HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道下川町における地域林業活性化の現状とその課題：自治体，木材加工業，森林組合に注目して
Author(s)	神沼，公三郎；石井，佳子；鳥澤，園子 他
Citation	北海道大学農学部 演習林研究報告，53(2)，156-204
Issue Date	1996-09
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/21400
Type	departmental bulletin paper
File Information	53(2)_P156-204.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

北海道大学農学部演習林研究報告 第53巻 第2号 156－204（1996）

北海道下川町における地域林業活性化の現状とその課題

～自治体，木材加工業，森林組合に注目して～

神沼公三郎* 石井 佳子** 鳥澤 園子**
増山 寿政** 森 由美子***

Current State and Perspective on the Development of the Regional Forestry in Shimokawa-cho, Hokkaido: Focusing the Municipality, the Wood Processing Industries and the Forest Owner's Association

by

Kinzaburo KANUMA*, Keiko ISHII**, Sonoko TORISAWA**,
Toshimasa MASUYAMA** and Yumiko MORI***

要 旨

北海道北部に位置する下川町の地域林業（林業と木材加工業）について，自治体の政策の流れ，現状と問題点などを分析し，地域林業活性化の展望を地域内システムとの関連で検討した。また，地域内システムを目指すうえで重要な役割りを担う下川町森林組合に関し，協同組合としての成熟度を検証するため，下川町の森林所有者に対してアンケート調査を実施した。下川町の木材加工業は，かつては国有林から供給される天然林材に依拠して隆盛を極めた。しかし地域の資源構成が天然林材から人工林材へ転換しつつあるいま，木材加工業の一部には人工林材の加工によって上向展開している企業がある一方，新しい展開をなしえていない企業もある。下川町森林組合は，自治体による森林組合育成策のもとで発展し，特に1980年代初頭以降は全国的に高く評価される実績を上げている。だが組合員の要求を軸にして組織結合を強め

1996年3月29日受理. Received March 29, 1996

*北海道大学農学部附属演習林
The Hokkaido University Forests, Faculty of Agriculture, Hokkaido University, Sapporo 060
**北海道大学農学部森林科学科森林政策学講座
Institute of Forest Policy, Department of Forest Science, Faculty of Agriculture, Hokkaido University
***北海道大学医療技術短期大学部
College of Medical Technology, Hokkaido University

るべき協同組合の原則からみると，いくつかの問題点が指摘できる。今後，同森林組合が協同組合としての内実を強化すること，森林組合を中心に地域内システムの構築を目指すこと，下川町がそのような政策を強力に押し進めることが重要である。

キーワード：下川町，木材加工業，森林組合，地域内システム，活性化

目　　次

はしがき
Ⅰ．課題の設定
Ⅱ．林業・木材加工業に関する下川町の政策
　1．下川町による森林組合育成策の基礎的条件
　2．あいつぐ林業構造改善事業の導入
　3．下川町の林業財政
　4．下川町の木材加工業政策
　5．下川町による新たな森林取得
Ⅲ．下川町の林業・木材加工業の現状と問題点
　1．下川町の森林資源と下川営林署の状況
　2．下川町の林業・木材加工業の現状
　　(1)　素材生産業
　　(2)　製材業
　　(3)　その他の木材加工業
　　(4)　小括
　3．上川支庁管内における下川圏域の特徴
　4．下川町の林業・木材加工業の問題点と新しい動き
Ⅳ．下川町森林組合の組織基盤とその協同組合的性格～森林所有者アンケートに基づいて～
　1．下川町の森林所有者の特徴
　2．下川町森林組合の事業展開
　3．森林所有者アンケートからみた協同組合的性格
　　(1)　アンケートの実施概要
　　(2)　アンケート結果
　　①　加工生産資本的組織の段階における組合と組合員との関係
　　②　森林組合の協同組合的性格
　　③　過疎地域における協同組合的性格
　4．考察
Ⅴ．下川町の林業・木材加工業の特徴と今後の展望～むすびにかえて～
Summary

はしがき

北海道上川支庁管内の下川町は周囲を国有林に囲まれ，林業，木材加工業を主要な産業として推移してきた。だが国有林地帯であるだけに，木材加工業と森林組合はそれぞれ独自の領域を持ち，互いの活動が重複することはほとんどなかった。木材加工業は国有林から供給される天然林材の加工が中心であり，他方，森林組合は私有林と町有林を基盤にしていた。いわば活動上の棲み分けを行っていたのである。だが，ますます厳しさを増す林業，木材加工業の情勢に対処するため，森林組合と木材加工業が可能な面から地域内システムを構築していこうとする動きが出てきた。そのシステムには当然ながら自治体も加わり，かつ中心的役割りを担いつつある。

下川町の意図するこのような地域内システムの方向性は，「流域管理システム」の政策方向とは矛盾するようにみえる。下川町を含む上川北部流域がすでに流域林業活性化センターを結成し，そのうえでいま実施計画書を作成しようとしているが，下川町は独自の地域的特色を打ちだそうとしているのである。こうした下川町の意図に強い関心を抱き，その具体的検証を行ったのが今回の共同研究である。

執筆分担は以下のとおりである。

Ⅰ 神沼公三郎
Ⅱ 神沼公三郎
Ⅲ 増山寿政・鳥澤園子
Ⅳ 石井佳子・森由美子
Ⅴ 神沼公三郎

この研究の実施にあたり，多くの皆さまから暖かいご指導，ご援助をいただいた。そのお名前や機関名を記すと，下川町長・原田四郎氏，下川町助役・安斎保氏，下川町農林課（1996年4月1日づけで農務課と林務課に分離）・企画課・振興課各位，下川町森林組合長・政所孝夫氏，同組合専務理事・山下邦広氏，同組合職員各位，元下川町森林組合長・三津橋岩助氏，下川町の木材加工業・林業の関連各位，下川林産協同組合・下川木材流通センター各位，下川営林署長・大山憲治氏，同営林署前業務課長・得永薫氏，同営林署業務課長・前田公則氏らである。ここに衷心より深謝の意を捧げたい。また森林所有者へのアンケート調査にあたっては，下川町森林組合より特別のご高配を賜った。重ねて御礼申し上げる次第である。

Ⅰ．課題の設定

かつて1970（昭和45）年代中盤から後半にかけて林政の舞台にはなばなしく登場した地域林業政策は，一定の地域的広がりのなかで国産材の安定的な供給体制づくりを目指し，かつ地域内において林業（川上）と木材加工業（川下）を有機的に関連づける協業体制を構築して，

地域の産地化を図ろうとするものだった。1991（平成3）年4月の森林法改正を契機に発足した流域管理システムは，国有林と民有林を一体化する森林計画制度に変更し，また地域的広がりの単位を〝流域〟区分によって明確化した。だがこの政策の基本的なねらいは，効率のよい，外材と競争可能な国産材の産地形成を目指すことである，といわれている[1)]。地域林業政策が提示されたあと，1980年代中盤からはプラザ合意によって円高が極端に進行することとなり，外材体制はより一層，深化した。また林業をめぐるその他の諸要因も悪化している。そういう状況下で、効率性を求めて林業構造の危機を打開しようというものである。そのために流域内部において，一面では環境資源としての森林を整備するとともに，他面では加工流通の合理化，効率化により低コスト・安定供給が可能な国産材の産地形成を図ろうとしている。

流域管理システムは、こうした目標を全国各地にあてはめようというのであるが，政策立案の背景には，ここ10年ないし20年のあいだに全国のいくつかの地域で独自の努力を重ね，川上から川下までの協業体制を形成してきた先進事例の存在がある[2)]。流域管理システムは，こういう先進事例を目標モデルにして組み立てられた政策であるといえる。しかし先進事例の産地化水準にははるかに及ばない地域のほうが，圧倒的に多いのが実状である。そのため，中央からの政策指令に基づいて，流域管理システムの実行組織としての流域林業活性化センターだけは結成したが，そのあとの具体的施策には動き出せない流域が多いなど，流域管理システムは複雑な問題に遭遇している。この流域管理システム政策の評価に際して，全国各地の個別の事情をふまえることなく，画一的でかつ枠組み的な政策の押しつけに終止していると受けとめるのか，あるいはとにかく産地化確立への政策的発端であり，具体的政策をどのように実行するかは各地の創造的努力にかかっていると受けとめるのかは，今後の成りゆきを見守って判断するべきである。

北海道における流域管理システムの取り組みも1991年より開始された。同年に胆振東部流域と十勝流域で流域林業活性化センターが設立されたのを皮切りに，1994（平成6）年までに全道13流域のすべてでそれが設立されている。筆者らがいま研究対象にしようとしている下川町は，上川北部流域に属する。上川北部での流域林業活性化センター設立は1992（平成4）年である。同年に上川北部流域林業活性化基本方針が策定され，またその後に低コスト化部会，加工流通対策部会が結成されて，鋭意，基礎調査などが実施された。1995年には上川北部流域を3つの圏域にわけて，それぞれの圏域ごとに課題設定を行うことにした。そして1996（平成8）年には上川北部流域について実施計画書を作成することになっている。

ここでいう3つの圏域とは，①和寒町，剣淵町，朝日町，士別市，風連町，名寄市からなる圏域，②下川町単独の圏域，③美深町，音威子府村，中川町からなる圏域である。これらを筆者らは便宜上，それぞれ名寄圏域，下川圏域，中川圏域と呼ぶことにする。下川町が単独で圏域に位置づけられたのは，本研究の課題意識とも関連してくる。林業，木材加工業の活性化に向けて下川町内でもさまざまな議論が沸き起こっているが，そのうちの有力な見解は，さし

あたり下川町内部で実行可能な地域内協業を早期に，優先的に構築する，というものである。下川町が単独の圏域になったのは，下川町のこうした意向が流域管理システムの政策運営に反映した意味あいが強いと思われる。

客観的にみて，単独の圏域に位置づけられるほど近年の下川町が林業発展に努力してきたのは間違いない。それは何よりも，下川町森林組合の事業努力によって代表される。同森林組合は特に1980（昭和55）年代初頭以降，カラマツの製炭に取り組み，全国的にも注目される成果を上げてきた。それとともに，こうした森林組合の活動は，他の森林組合に類例をみないほど強い地元自治体（下川町）との結びつきによって裏づけられていた。

この点が，筆者らが下川町を研究するに至った第一の動機であり，ここから次のような研究課題が導かれる。①いままで下川町は国の政策を導入し，また下川町独自の政策も加味して，民有林業の強化を図ってきた。この流れを整理するなかで，特に下川町による森林組合育成策の推移と，森林組合がそれらの政策を積極的に受けとめてきた経緯を明らかにする。この課題はIIで述べる。

②また下川町森林組合は，協同組合としての制限はもちながらも，受託事業や加工事業などを実施することによって事業を拡大してきたが，このような活動を行う森林組合の組織基盤，すなわち森林所有者および組合員の現状を把握する。③さらに森林所有者アンケート調査から，組合員の存在形態と意識動向を分析することによって，下川町森林組合の組織的性格を規定する。この二つの課題は，一定の資本蓄積を実現した森林組合の客観的性格を考察すること，また困難な林業情勢のもとで，過疎地域の森林組合がどのような役割りを発揮すべきなのかという問題を，組合員の要求をとおして考えてみようとすることでもある。こうした基礎的な研究は，下川町森林組合を軸とした，今後の下川町における林業，木材加工業の発展を着実ならしめるうえで，欠かすことのできないものである。これらの課題はIVで考察する。

下川町で営業する林業，木材加工業は10社以上と，比較的多数を数える。これが，筆者らが下川町に注目した第二の動機である。下川町が国有林地帯のまっただ中に位置しているだけに，国有林との結びつきに支えられて歴史的に数多くの企業が生まれ，いまも比較的多くが活動している。しかし現在では，これらの企業も国有林経営の内容が大きく変化するにつれて，曲がり角に立っているといわなければならない。国有林から供給される優良天然林材の一次加工を実施してきた企業が多いため，優良天然林が極端に枯渇した国有林との結びつきは必然的に変化せざるをえない。しかし同時に下川町内の木材加工業の一部では，小径木加工業の成長が目立っている。むしろ現在の木材加工業の地域的特徴としては，下川町内外の国有林や民有林から供給される人工林材（小径木）加工の割合が，他の地域に比較して極めて高いことである。そこで木材加工業に関する研究課題は，④下川町における木材加工業の現状を考察し，特徴と問題点を指摘すること，下川町の木材加工業の持つ地域的特徴を他地域との比較において検出することである。ここでは，いままで各企業間の協業ないしは連携がほとんど行われてい

なかったが，いま下川町鋸目立協同組合が設立され，新しい可能性が追求され始めた実態を明らかにする。⑤また木材加工業の歴史的経緯と深いつながりをもち，現在は天然林資源から人工林資源へと資源状況が変化しつつある国有林経営の実態にも若干ふれる。これらの諸課題はIIIで述べる。

下川町に注目した第三の動機は，すでに述べたように下川町内での独自の取り組みを重視し，それを下川町の林業，木材加工業にとって第一義的課題に位置づけようとする選択方向である。その第一歩として，自治体当局の主導と積極的関与のもとに，鋸目立という経営技術上，容易な点から森林組合と木材加工業の結集が開始された。そして今後，順次，他の側面についても協業の可能性が追求されるであろう。この点に関する研究課題は，⑥林業，木材加工業をめぐる情勢が深刻さの度合いを増している今日，一自治体内という狭い範囲でのこうした協業が，どのような意義と現実的有効性を持つのか，考えてみることである。ただしこの動きには参加の意志を持っていない木材加工業もあるので，参加企業と不参加企業との自治体内での調整を，今後どのようにつけてゆくのかも現実的課題になってくると思われる。

⑥の課題は筆者らの研究の結論部分（V）にあたるが，それはまた，下川町における林業，木材加工業の今後の展開を探ることも意味する。同時にまた筆者らは，冒頭に述べた流域管理システムが内実をもってゆくためには，少なくとも流域を構成するこのような基礎単位での創造的努力が不可欠であると考えている。それゆえ筆者らは，林業，木材加工業の発展に大きな力量を投入している一つの自治体の行動と，流域という広域範囲の政策的取り組みとの整合性についても考察するものである。

ところで筆者らは，この研究で下川町を一つの地域と措定しているが，その下川町内において川上と川下の両者がそれぞれ複数，存在すること，いま両者の関係は，天然林材をめぐる従来の形態から，人工林材を中心とする新しい形態へと転換しつつあることなどから，下川町＝地域なる試みは妥当であると考える。こうして措定した地域において，地域内システムの概念を構成する要因は次のようなものと考えている。第一は，自治体が地域の林業、木材加工業の発展にいかなる展望を持ち，その展望を実現させるためにどういう指導性を発揮しようとしているのか，という側面である。第二は，自治体の政策対象としてどのような組織，団体が存在し，それぞれどのように発展的な活動を行っているのかである。これには森林組合，その他の協同組合，木材加工業，素材生産業などが含まれる。第三に，これらの組織，団体と自治体が地域内部において具体的に意志疎通を行い，一定の方針を決定する協議機関を形成しているかどうかである。第四に，これらの組織，団体がいかなる共同行動をとっているかどうかである。共同行動という場合，何らかの形の協業が実施されているかどうか，ということになる。このような諸要因からなる地域内システムが下川町内でどの程度，進んでいるのか，あるいは進みつつあるのかという観点から，下川町の林業，木材加工業の現状を評価し，そして今後を展望することにしたい。

(注)

1）安藤嘉友，1993年，「『流域管理システム』と国産材産地形成」，『林業経済』No.534，p1-8。

2）先進事例についてはさしあたり安藤嘉友，1993年，『林業行政マンのための新産地化とその手法』，p189，全国林業改良普及協会を参照。

II．林業・木材加工業に関する下川町の政策

1．下川町による森林組合育成策の基礎的条件

下川町は現在，総面積の89%が森林，そして森林の88%が国有林である。まさに国有林地帯といってよいが，かつては国有林の面積比率がさらに高く，より一層の国有林地帯だった。こうした特色をもつ地域において，民有林業の端緒は下川町が森林を購入し，それを町有林として管理，経営することだった。下川町はすでに戦前に254 haの森林を御料林などから，戦後は1990（平成2）年までに1,930 haを主として国有林から購入した。なかでも特筆されるのは1953（昭和28）年3月，国有林野整備臨時措置法（1951年6月，法律第247号）にもとづき，国有林から2団地，総面積1,213.2 haの森林を8,815.5万円で購入したことである[1)]。この森林購入にともなって下川町有林の面積はその時点で1,481 haになり，本格的な町有林の管理，経営を行うため1953年に町有林野特別会計を発足させ，かつ町有林の施業計画を樹立した[2)]。これらの業務は，すでに設置されていた開拓林政課の担当するところとなった。

しかし1954（昭和29）年の15号台風により，町有林の蓄積の3分の1におよぶ風倒被害木が発生したため，1955年にさきの施業計画を変更して，風倒木処理に集中的に取り組むことを余儀なくされた。1956年に風倒木処理が終了したのち，1959（昭和34）年に再度，施業計画を改訂した。この趣旨は，風倒木処理の跡地に人工造林を実施し，また折りからの拡大造林時代到来を背景に，天然林の皆伐とその跡地への拡大造林を積極的に実施するとともに，これらの作業の基礎に林道開設を位置づけるというものだった[3)]。

町有林の伐採事業は，風倒木処理は立木販売方式で実行したものの，その終了と同時に直営労働者を雇用して直営形態に移行した[4)]。そして1969（昭和44）年に至り，町有林の直営労働者，約40人が全員，下川町森林組合に移籍して，森林組合の直営労働者に再編成された。それまで森林組合は，苗畑の仕事が専門だった労働者を1960（昭和35）年代前半に山の造林作業にも振り向けて，造林事業を開始していた。そこへ町有林の直営労働者を森林組合労働者として受け入れたことにより，森林組合の労働組織が格段に充実して町有林の受託作業を行える基礎条件が確立した。町はすでに1967（昭和42）年に町有林の管理事業を除く造材，造林，林道等の事業を森林組合に委託したのを皮切りに，1971(昭和46)年には新植造林，そして1976(昭和51）年には管理事業を委託して，ここに町有林の事業は森林組合へ全面委託することになった[5)]。このように，町有林直営労働者の森林組合への移籍と，それを基礎にした町有林施業の森林組合への委託は，下川町による森林組合育成策の歴史的原点だったのである。

表-1　下川町有林における人工造林等の推移

年　度	新　植 (ha)	下　刈 (ha)	除　伐 (ha)	間　伐 (ha)	枝　打 (ha)	天然林改良 (ha)	林　道 (m)	作業道 (m)
1953（昭28）	31.0							
1954	7.9							
1955（昭30）	9.2							
1956	33.8							
1957	39.4						410	
1958	50.0						1,420	
1959	42.7						1,420	
1960（昭35）	53.7						540	
1961	94.2						700	
1962	128.4							
1963	66.8	384.4						
1964	60.1	381.9						
1965（昭40）	39.0	425.2						
1966	35.7	422.0						
1967	29.0	428.6						2,155
1968	45.0	365.5					1,201	3,488
1969	30.6	278.6	33.7					2,123
1970（昭45）	40.4	236.7	28.0			20.1		2,550
1971	48.4	246.1	66.6	9.1		10.0		1,960
1972	78.4	376.0	100.0				1,680	1,165
1973	36.7	258.0	89.8	32.6				1,040
1974	52.9	262.1	122.0	43.1		43.2		5,110
1975（昭50）	37.8	239.4	133.8	30.8		13.6		5,000
1976	39.8	466.4	104.2			45.8		4,690
1977	33.3	522.6	53.3	35.7				4,085
1978	32.2	458.2	53.5	39.7				3,050
1979	33.1	499.8	54.5	62.5				2,000
1980（昭55）	39.6	486.8	50.7	57.6				2,980
1981	34.6	433.7	70.3	40.8		7.4	4,430	1,350
1982	41.8	436.9	21.1	66.7		51.8	785	1,050
1983	49.8	430.1	27.3	36.7		104.3		1,813
1984	78.5	400.4	26.7	55.1				1,020
1985（昭60）	48.9	355.9	19.7	77.4	53.0			3,718
1986	40.8	390.9	42.4	49.1	42.4	5.0	2,100	815
1987	53.6	382.1	62.5	35.6	62.5	5.6	2,920	1,230
1988	31.1	378.6	100.4	26.9	100.4		1,720	2,400
1989（平1）	41.6	379.9	68.8	40.0	68.8			5,834
1990	37.2	374.5	58.6	29.8	58.6	4.0	580	1,470
1991	28.6	376.8	61.9	41.2	53.7	19.0	1,760	2,328
1992	31.0	336.3	57.4	27.6	63.8	23.6	2,637	1,389
1993	27.4	396.2	72.0	40.7	41.5	62.5	2,376	2,479
1994（平6）	27.4	353.8	58.5	34.0	76.1	35.7	883	1,553
合　計	1,841.4	12,164.4	1,637.7	912.7	620.8	451.6	27,562	69,845

注1）下川町農林課調べ。
2）1953（昭和28）年から1962（昭37）年まで，「下刈」実行量は不明。
3）1980（昭和55）年以降は分収林における実行数量を含む。

表-1は下川町有林における人工造林等の推移であるが，これには，下川町が1980(昭和55)年から1990（平成2）年まで，国有林とのあいだに契約を結んだ分収林の人工造林事業も含まれている。分収契約は計11件，263 ha，契約期間はいずれも60年，国2・町8の分収割合が6件，101 ha，国1・町9が5件，162 haである[6]。分収林の施業も森林組合に委託することによって，すでにその全域で人工造林が完了している。

分収林の施業を含めて，1970年前後以降は町有林のすべての事業が下川町森林組合によって実行されてきた。それでは森林組合の諸事業のなかで，下川町からの委託量はどの程度の割合になっているのか。ごく最近の実績によると，1989（平成1）年から5年間の平均では，下川町森林組合が実施した新植の35%，下刈の47%，除間伐の23%が下川町有林からの受託事業である[7]。かなりの高率であるが，森林組合が町有林事業の受託を開始したころ，その割合はもっと高かったという。

下川町による森林組合へのテコ入れは，下川町と森林組合のあいだの人的関係からもうかがうことができる。1967（昭和42）年から1979（昭和54）年の期間は，下川町長が森林組合長でもあった。また，さきの開拓林政課はその後の変遷のなかで再編成され，1967年に林政課の誕生をみたが，林政課長は同課の発足当初から森林組合の参事を兼ねることとなり，さらに1971（昭和46）年には森林組合に出向して，1983（昭和58）年まで森林組合参事に専念した。両氏が森林組合の中心にあったこの当時は，森林組合が本格的に加工事業に着手する前の時期であり，両氏は森林組合のその後の発展に礎石を築いた人物だったといえる。この林政課長は現在，下川町長である。なお林政課長の森林組合への出向と同時に，林政課は廃止された。その後しばらく農林課が林業を担当していたが，1996（平成8）年4月にこの課が農務課と林務課に分離して，林業は林務課の管轄になった。それより早い1995年10月，農林課のなかに初めて木材加工業を担当する係として林産振興係が設立され，従来からあった林業担当の林政係と併存するようになっていた。いずれにしても林務課の独立は，林業および木材加工業の発展にかける下川町の基本的態度を十分に示すものといえよう。

2．あいつぐ林業構造改善事業の導入

林業基本法に基づく林業構造改善事業（林構事業）は，下川町の林業と森林組合の動向に決定的な影響を与えた。林構事業が下川町に最初に導入されたのは1967（昭和42）年で，第一次林構事業である（以下，随時，表-2参照）。この第一次林構事業（1969年まで）から第一次林業構造改善事業追加事業（1972＝昭和47年から1974年），第二次林業構造改善事業（1977＝昭和52年から1980年），新林業構造改善促進対策実験事業（1979＝昭和54年から1983年）までは，森林作業に関わるものが中心だった。その内容は造材・造林作業の機械化，除間伐・枝打の促進，林道開設，苗畑施設の高度化，森林組合作業班の体制整備などである。このような諸事業実行の中心に位置づけられたのは，いうまでもなく森林組合である。第一次林構事業か

ら第二次林構事業の時期にかけて，すでに述べたように森林組合は町有林の事業を全面的に受託するようになったが，その受託事業の推進も，また森林組合員などからの受託事業等も，一連の林構事業の枠組みを中心に実施された。新林構実験事業までに投入された林構事業の金額は，国費1億5,770万円，道費5,180万円，町費6,520万円，森林組合等負担4,060万円，計

表-2　下川町における林業構造改善事業の金額負担　（単位：千円）

名称，指定年度，事業の主要目標	実施年度	事業主体	国補助金	道補助金	町費	森組等負担	事業費計
第一次林業構造改善事業，1966，林道開設，造材・造林の機械化，苗畑施設の高度化	1967	町	15,998	6,301	9,696		31,995
	(昭42)	森林組合	10,239	4,014		6,225	20,478
	～	他の団体	2,130	852		1,279	4,261
	1969	計	28,367	11,167	9,696	7,504	56,734
第一次林業構造改善事業追加事業，林道整備による造林事業の推進	1972	町	15,366	6,146	9,220		30,732
	(昭47)	森林組合	11,856	4,742		7,114	23,712
	～	他の団体					
	1974	計	27,222	10,888	9,220	7,114	54,444
第二次林業構造改善事業，1976，森林組合労務班の体制整備，造材・造林・苗畑の機械化，航空写真整備	1977	町	10,260	4,104	6,156		20,520
	(昭52)	森林組合	42,696	15,812	2,000	24,833	85,391
	～	他の団体					
	1980	計	52,956	19,916	8,156	24,833	105,911
新林業構造改善促進対策実験事業，1979，間伐・枝打の促進，造林作業道開設，労働環境施設（五味温泉）建設	1979	町	47,577	9,410	38,166		95,153
	(昭54)	森林組合	1,542	389		1,154	3,085
	～	他の団体					
	1982	計	49,119	9,799	38,166	1,154	98,238
新林業構造改善事業（山村林構），1982，木炭関連施設建設，造材・造林施設の機械化	1983	町	1,850		1,850		3,700
	(昭58)	森林組合	189,325	37,501	79,451	89,027	395,304
	～	他の団体	32,902	8,325	10,790	15,783	67,800
	1988	計	224,077	45,826	92,091	104,810	466,804
地域材産地化形成促進モデル事業，集成材加工施設建設	1990	町					
	(平2)	森林組合	155,300	31,060	88,607	46,742	321,709
		他の団体					
		計	155,300	31,060	88,607	46,742	321,709
林業山村活性化林業構造改善事業（地域活性化型），集成材加工施設建設	1990	町	824		823		1,647
	(平2)	森林組合	39,125	7,825	49,774	24,894	121,618
	～	他の団体					
	1991	計	39,949	7,825	50,597	24,894	123,265
林業山村活性化林業構造改善事業（総合型），高性能機械導入，林業総合センター建設，集成材加工施設建設，鋸目立施設建設	1992	町	158,538	32,310	197,207		388,055
	(平4)	森林組合	159,624	37,806	100,102	93,986	391,518
	～	他の団体	67,362	13,472	35,191	26,945	142,970
	1995	計	385,524	83,588	332,500	120,931	922,543
合　　計		町	250,413	58,271	263,118		571,802
		森林組合	609,707	139,149	319,934	294,025	1,362,815
		他の団体	102,394	22,649	45,981	44,007	215,031
		計	962,514	220,069	629,033	338,032	2,149,648

注1）下川町農林課調べ。
2）「町費」，「森組等負担」には融資事業，町単独事業分も含む。
3）1995（平成7）年度事業費は予算額。

3億1,530万円である。

1981(昭和56)年10月下旬，下川地方は時ならぬ強風，湿雪害に見舞われた。特に町有林を含む民有林の被害は大きく，25年生以下のカラマツ人工林は全域にわたって被害を受けた。被害総面積は1,067 ha(民有林面積の約16%)，うち被害実面積は496 ha(民有林人工林面積の約29%)，被害総額は3億4,948万円にのぼった[8]。折しもカラマツ人工林の間伐問題に頭を悩ませていた最中にこの大被害に遭遇して，いよいよ下川町森林組合はカラマツ間伐材に関する独自の需要開拓に本格的に取り組む必要性を痛感した。しかし町内には多くの製材工場が操業している。カラマツ小径木を挽く製材工場は少ないものの，森林組合がカラマツ製材に着手するのでは既存の工場と競合する危険性があるので，そのような事態はどうしても避けたい。こうした事情のなかから出てきたアイデアが，カラマツの製炭構想である。

早速1981（昭和56）年度末から1982年にかけて町費補助により、従来の土窯とは異なる独特の角型耐火ブロック炉方式の製炭窯を建設し，試験研究と試行錯誤を重ねた。そして1983（昭和58）年からは新林業構造改善事業（山村林構）を導入してさらに試験研究を発展させつつ，本格的な製炭事業へと歩みだした。この過程で北海道，同林産試験場，大学，国立林業試験場(森林総合研究所)，企業など多くの機関に指導と援助を仰ぎ，新林構事業(山村林構)の終了する1989（平成元）年ごろには，カラマツ製炭とそれに伴うすべての製品生産が軌道に乗るようになった。カラマツ製炭の主な製品は木炭，木酢液，素灰，円柱材(燻煙加工)，活性炭などであり，これらの製造施設はすべて新林構事業（山村林構）によって建設されている。

新林構事業（山村林構）の導入によって下川町森林組合は加工事業を開始した。その意味で新林構事業（山村林構）は，下川町森林組合が今日の姿に発展する直接的なきっかけをもたらした。また新林構事業（山村林構）実施のなかで下川町は，森林組合の施設建設に初めて独自の補助金を支出した。

下川町内に集成材工場を建設しようとする動きは1970年代後半に一度，起こったが，時期尚早とのことで立ち消えになっていた。だがおよそ10年後にまた同じ動きが出てきて，下川町の強い要請に基づき森林組合がその経営を行うこととなった。1990（平成2）年の地域材産地化形成促進モデル事業，1990年～1991年の林業山村活性化林業構造改善事業（地域活性化型）により施設を建設して，1992年には本格的操業を開始した。さきのカラマツ製炭の場合は森林組合の意欲的姿勢が下川町を揺り動かした面が強いが，この集成材工場の建設にあたっては下川町の強い意向が決定的だった。

1992（平成4）年から1995年までは林業山村活性化林業構造改善事業（総合型）が導入された。これにより高性能機械の購入，林業総合センター建設，鋸目立施設（後述）建設などが行われた。新林構事業（山村林構）から活性化林構事業（総合型）まで，加工施設の建設を中心とする林構事業に投資された金額は，国費8億480万円，道費1億6,830万円，町費5億6,380万円，森林組合等負担2億9,740万円，計18億3,430万円の巨額に達し，森林づくりを

中心にした新林構実験事業までの時期に比較してほぼ6倍の金額に増大している。

初期の林構事業は森林事業をつうじて，製炭施設建設以降の林構事業は加工事業をつうじて，下川町森林組合の経営を発展させる要因になった。特に後者の林構事業はその巨大な投資額によって，下川町森林組合が今日的特徴を築く過程を財政面から大きく支えることとなった。だがこれらの林構事業導入の基底には，下川町による積極的な森林組合強化方針が強く脈うっていることを理解する必要がある。

3．下川町の林業財政

1953（昭和28）年に発足した町有林野特別会計は1980（昭和55）年に廃止され，町有林に関する財政は1981年から一般会計のなかで処理されることとなった。町有林の経営は，天然林を皆伐してその跡地に拡大造林を行う方式を中心にしてきた。そのため毎年，天然林材の販売収入が少なからぬ金額に達していた。町有林野特別会計の期間を通じて7億6,000万円の収入があり，特に初期のころは剰余金を毎年のように一般会計へ繰り出していた。その金額は，1954（昭和29）年3,500万円，1956年1,100万円，1958年180万円，1959年850万円，1960（昭和35）年1,450万円，1961年870万円と，この時点までに7,950万円，そして1977（昭和52）年までに1億300万円にのぼっている。1953年の町有林購入費の償還は，早くも1958（昭和33）年に終了している（表-3）が，こうした短期間での償還完了も多額の伐採収入に基づくものであった[9]。

だがその町有林も1970年代末期には伐採対象の天然林が残り少なくなり，天然林材の販売収入が数年さきには途絶えることが明らかになってきた。他方，人工造林地もまだ若齢なので，人工林材の販売収入も見込めない。収入がなくなれば特別会計は維持できない。そういう事情から，町有林野特別会計に終止符がうたれたわけである。すでに述べた下川町と国有林とのあいだの分収林契約締結は，町有林野特別会計の終了と時を同じくしている。この契約は，町有林内に拡大造林の対象地がなくなったので，国有林地を借用して人工造林を継続するためだったのである。

表-3は下川町の林業関係決算額の推移を示している。第一次産業だけを対象にした数値なので，木材加工業に関するものは含まれていない。1980（昭和55）年までは町有林野特別会計だったので，一般林政費と町有林野特別会計費を合算して，その合計額（①及び⑤）を一般会計決算額と比較するのは制度上，無理があるが，しかし林業関係にどれほどの財政が投入されたかを示す目安にはなるであろう。この点をふまえたうえで，一般会計決算額に占める林業関係費の割合をみると，特別に大きい特別会計初期の数年間と特別に少ない特別会計末期の数年間を除き，およそ10%前後の実績になっている。この水準はかなり高いとみられる[10]。

表-3のなかで，一般林政費が1967（昭和42）年と1981（昭和56）年に大きく増額されているのが目立つ。前者は第一次林構事業の導入に伴うものであり，後者は林業地域総合整備事

表-3　下川町の林業関係決算額（第一次産業分）　　（単位：千円）

年度	一般会計決算額①	林業関係決算額 一般林政費②	②/①(%)	町有林野費③	③/①(%)	計④	④/①(%)	町有林取得費	町有林事業公債費	特別会計積立金・一般会計繰出金	一般林政費及び町有林野費決算総額⑤	⑤/①(%)
1953(昭28)	167,908	0	0	6,901	4.1	6,901	4.1	34,180	0	0	42,292	25.2
1954	182,409	0	0	2,650	1.5	2,650	1.5	14,761	0	35,154	54,036	29.6
1955(昭30)	151,253	0	0	7,075	4.7	7,075	4.7	29,066	0	0	37,662	24.9
1956	190,875	0	0	9,261	4.9	9,261	4.9	8,680	0	11,144	30,452	16.0
1957	191,456	0	0	11,798	6.2	11,798	6.2	7,858	0	700	21,779	11.4
1958	175,472	0	0	21,747	12.4	21,747	12.4	9,404	0	7,050	38,854	22.1
1959	180,290	0	0	13,796	7.7	13,796	7.7	0	0	14,500	29,004	16.1
1960(昭35)	210,572	0	0	19,419	9.2	19,419	9.2	0	0	14,500	34,762	16.5
1961	237,412	0	0	26,231	11.0	26,231	11.0	0	434	8,700	36,343	15.3
1962	254,080	0	0	24,166	9.5	24,166	9.5	0	594	0	25,879	10.2
1963	241,213	0	0	16,535	6.9	16,535	6.9	0	482	3,000	21,217	8.8
1964	299,948	1,493	0.5	19,109	6.4	20,602	6.9	0	595	2,500	25,447	8.5
1965(昭40)	359,520	1,192	0.3	13,914	3.9	15,106	4.2	0	547	1,500	18,708	5.2
1966	463,406	3,031	0.7	15,792	3.4	18,823	4.1	0	777	300	20,982	4.5
1967	429,080	16,656	3.9	19,529	4.5	36,185	8.4	0	758	4,700	43,076	10.0
1968	492,157	19,714	4.0	26,224	5.3	45,938	9.3	0	997	4,400	52,976	10.8
1969	518,208	23,849	4.6	20,731	4.0	44,580	8.6	0	1,168	1,000	48,641	9.4
1970(昭45)	609,717	3,525	0.6	27,645	4.5	31,170	5.1	0	1,625	800	35,851	5.9
1971	870,788	20,679	2.4	23,643	2.7	44,322	5.1	0	1,569	11,700	60,524	7.0
1972	979,785	17,231	1.8	25,244	2.5	42,475	4.3	0	1,703	14,300	60,259	6.2
1973	1,175,986	14,933	1.3	28,627	2.4	43,560	3.7	0	2,188	37,000	84,781	7.2
1974	1,616,553	67,373	4.1	36,713	2.3	104,086	6.4	0	2,753	1,200	111,977	6.9
1975(昭50)	1,628,702	29,819	1.9	37,906	2.3	67,725	4.2	0	2,959	4,700	78,574	4.8
1976	2,014,387	39,883	2.0	47,248	2.3	87,131	4.3	4,000	3,716	10,100	109,057	5.4
1977	2,490,860	36,540	1.5	61,120	2.4	97,660	3.9	0	4,179	7,700	113,110	4.5
1978	3,061,642	48,519	1.6	54,402	1.8	102,921	3.4	0	4,860	1,720	113,087	3.7
1979	3,301,925	27,757	0.8	67,880	2.1	95,637	2.9	0	5,483	16,400	121,440	3.7
1980(昭55)	3,888,474	40,327	1.1	86,762	2.2	127,089	3.3	0	6,670	2,700	141,012	3.6
1981	4,149,131	357,849	8.6	61,807	1.5	419,656	10.1	0	5,977	91,540	517,173	12.5
1982	4,539,501	211,144	4.7	82,306	1.8	293,450	6.5	0	7,150	46,000	346,600	7.6
1983	3,553,326	199,924	5.6	83,441	2.4	283,365	8.0	0	8,963	2,466	294,794	8.3
1984	3,393,631	238,539	7.0	77,329	2.3	315,868	9.3	0	10,703	30,210	356,781	10.5
1985(昭60)	3,941,672	268,547	6.8	70,686	1.8	339,233	8.6	53,134	12,510	4,406	406,283	10.4
1986	3,708,393	248,850	6.7	58,119	1.6	306,969	8.3	0	14,281	1,587	322,837	8.7
1987	3,959,615	302,968	7.7	63,876	1.6	366,754	9.3	0	15,541	1,683	383,978	9.7
1988	4,731,301	169,908	3.6	58,082	1.2	227,990	4.8	38,546	16,735	1,375	284,646	6.0
1989(平1)	5,168,596	148,602	2.9	71,047	1.3	219,649	4.2	48,389	17,955	1,676	287,669	5.6
1990	5,566,104	365,054	6.5	65,561	1.2	430,615	7.7	40,600	18,944	3,625	493,784	8.9
1991	5,061,506	197,463	3.9	75,531	1.5	272,994	5.4	0	20,035	309	293,338	5.8
1992	5,540,836	304,635	5.5	79,185	1.4	383,820	6.9	0	21,356	588	405,763	7.3
1993	6,562,880	757,375	11.6	86,640	1.3	844,015	12.9	0	21,547	298	865,860	13.1
1994(平6)	5,790,439	278,565	4.8	77,085	1.3	355,650	6.1	235,703	22,577	92	614,022	10.6
合計	92,051,009	4,461,944	4.9	1,782,673	1.9	6,244,617	6.8	524,321	258,331	403,323	7,488,310	8.1

注1）下川町農林課調べ。
2）「町有林野費」は1953（昭和28）年度から1980（昭和55）年度までは町有林野特別会計，1981年度以降は一般会計。
3）1980（昭和55）年度までの「一般会計決算額」には，「町有林野費」（＝町有林野特別会計決算総額）を含めている。
4）林業関係決算額の「町有林野費」は人件費，林地取得費，公債費，積立金，他会計出資金を含まない。
5）「一般林政費及び町有林野費決算総額」は人件費，林地取得費，公債費，積立金，一般会計繰出金など第一次産業の林業関係費総額。ただし1981（昭和56）年度以降は人件費を含めていない。

業によるところが大きい。後者の事業は1980年に指定を受け，1981年から1985（昭和60）年まで実施された。事業の中心は林道開設である。それまで下川町内の私有林，町有林の林道開設は1年間に合計1kmから3kmの水準だったが，同事業の期間はおよそ4.5kmに達した。

下川町が単独で実施する林業への助成は，1981（昭和56）年10月に制定された「下川町農林業振興条例」に基づいている。これによって森林組合への助成が行われているが，補助対象種目は新植，除間伐，野鼠駆除，林道開設など各種の森林事業のほか，最近では集成材工場の運営に関する利子補給，人材育成のための助成，単身者住宅に関する補助残補助などが行われている。ここ数年間，森林組合に対する下川町のこうした単独補助は，毎年およそ1,000万円である。

4．下川町の木材加工業政策

木材加工業に対する下川町の政策は，従来，振興課によって中小企業政策の一環として実施されてきた。下川町は1966（昭和41）年3月に「下川町中小企業振興条例」を制定して，下川町内に二つあった林産協同組合（下川林産協同組合，一の橋地区製材林産協同組合）に関わる損失補償と利子補給の政策を開始した。損失補償は，金融機関が町長の承認のもとに林産協同組合に資金を貸し付けるとき，町が当該金融機関に対して損失補償をすることができる，とされている。利子補給は，林産協同組合から資金の転貸を受けた企業（組合員）に対して，町が借入金利子の一部を補給することである。

1980（昭和55）年5月，一の橋地区製材林産協同組合は解散して下川林産協同組合に合併し，現在は下川林産協同組合だけが存続している。以下に述べる一連の下川町中小企業振興条例改正のなかでも，下川林産協同組合に関わる損失補償と利子補給の政策は一貫して生きている。だが実際には，損失補償はいままで実行する必要がなく推移してきており，利子補給だけが実施されている。

1981年3月，下川町は中小企業振興条例の全面改正を行い，新しい下川町中小企業振興条例を定めた。このとき，企業施設の新増設に対して投資額の5％を補助することが規定された。さらに1990（平成2）年7月の中小企業振興条例改正では，次のような措置を講じた。つまり，さきの新増設に対する補助規定は，同時に新しく制定された「下川町企業立地促進条例」（後述）のなかに移行させる一方，中小企業振興条例に新たに「企業施設の整備及び移転」規定を定めた。

この「企業施設の整備及び移転」規定の新設は，木材加工業の経営に大きく影響した。この規定は「附帯施設の整備」，「環境厚生施設の整備」及びその他から構成されていて，前2者はいずれも経費の50％以内の額を補助することになっている。「附帯施設の整備」とは「物の製造，加工を行う施設に附帯する施設の整備」のことで，例えば製材工場では土場，搬送車両，製品保管庫の整備などがこれにあたる。「環境厚生施設の整備」は「門，柵，塀，緑地，花壇施

設等」の整備のことである（以上，下川町中小企業振興条例施行規則）。

1990年以降，木材加工業が「附帯施設の整備」と「環境厚生施設の整備」に基づいて町から受けた補助金の件数と金額は，1990（平成2）年4件・1,769.8万円，1991年4件・2,297.4万円，1992年6件・3,026.7万円，1993年3件・4,159.4万円，1994年3件・2,370万円，1995(平成7）年2件・1,509万円であり，6年間の合計は22件・1億5,132.3万円である。ただしこれらの補助金の内訳は「附帯施設の整備」に対するものが大部分で，「環境厚生施設の整備」についてはごくわずかである。

うえにみたとおり1990（平成2）年7月には「下川町企業立地促進条例」が制定された。この条例のなかで木材加工業に関連が深いのは，「工場等設置補助金」及び「用地取得補助金」である。「工場等設置補助金」規定の前身は，この条例が制定されるまでは下川町中小企業振興条例のなかに，新増設に対して投資額の5％を補助する旨，規定されていた。だが企業立地促進条例では投資額の30％に相当する額を補助すると，補助率が大幅に引き上げられた。「用地取得補助金」規定は，用地取得後3年以内に工場等を新設または増設した場合，取得額の50％に相当する額を補助することを定めている。

1990年以降，木材加工業が「工場等設置補助金」及び「用地取得補助金」規定に基づいて町から受けた補助金の件数と金額は，1990(平成2)年5件・5,099.6万円，1991年3件・2,396.8万円，1992年0,1993年3件・3,701万円，1994年1件・900万円，1995（平成7）年1件・840万円であり，6年間の合計は13件・1億2,937.4万円である。ただしこれらの補助金の内訳は「工場等設置補助金」が大部分で，「用地取得補助金」はごくわずかである。

以上の補助金支出に関連する木材加工業の投資額は，下川町中小企業振興条例に基づくものが3億1,324.7万円，下川町企業立地促進条例に基づくものが4億8,998.1万円なので，これらの投資額に対する補助率はそれぞれ48％，26％である。1989年以前の補助金額は極めて少額だったので，1990年の条例改正と新条例制定は下川町における木材加工業の設備投資を大きく促進させたといってよい。

なお，1980年代以降の木材加工業に対する手厚い政策の背景には，下川町をめぐる経済情勢の急変があったことを述べておかなければならない。下川町は林業関連の町として発展してきたが，同時に戦前来，鉱業の町としてもさかえてきた。なかでも三菱系の下川鉱業所は最大で，その職住地域には2,000人を越える住民が生活するほどだった。だが1976（昭和51）年より規模縮小が始まり，ついに1983（昭和58）年2月に休山した。そのため下川町は一気に過疎化が進行して，全道最高の過疎化率を記録したほどである。

こうした激しい経済の動きのなかで下川町のとった政策は，一つは企業を誘致することだった。各種，各地の企業を探したあげく，埼玉県に本社を持つ光学系の企業・M社が下川町に進出を決定したのは1983年10月だった。それとともに地場産業の育成にも力を入れるようになり，木材加工業を含む中小企業政策を格段に前進させたのである。また創意に満ちた町お

こしの施策やイベントも活発に行うようになって，下川町の地域ぐるみの取り組みは，世上，高い評価を受けている。

うえにみた木材加工業に対する下川町の政策は，個別企業に利子補給を行い，あるいはその設備投資を助成するもので，いわば個別的，静的な政策であり，かつ川上内部での政策である。この政策自体は非常に重要なもので，今後とも町の財政力に応じて継続させてゆく必要がある。他方，今後の木材加工業政策として新たに求められるのは，木材加工業の技術問題など細かい諸点にまで立ち入って問題点を摘出し，地域的な発展を具体的に探り出す政策，そのためにも原料を供給する川下側の状況もふまえた政策であろう。その意味で，農林課のなかに林産振興係が新設され，そしていま林政係と林産振興係で林務課を構成している事態は，下川町が川上と川下の問題を総合的に取り扱う姿勢を示したものとして注目したい。振興課から林産振興係への合理的な業務移行を行い，林務課—林産振興係による動的な木材加工業政策の早期実行が切望される。

同じく1995年には，下川町の政策的指導のもとに林業山村活性化林業構造改善事業（総合型）を導入し，森林組合や木材加工業数社などが結集して下川町鋸目立協同組合が結成されたが，その詳しい論述は次章で行う。

5．下川町による新たな森林取得

自治省，国土庁，林野庁の検討のもと，1993（平成5）年に自治省から森林の公有化政策，自治体による林道の整備促進政策，林業労働者対策が打ち出されたのは記憶に新しい。森林の公有化政策，つまり自治体による森林の購入政策には地域環境保全林整備特別対策事業と公益保全林整備特別対策事業の2種類があるが，このうちの地域環境保全林整備特別対策事業によって下川町は国有林を購入することにした。取得する森林は，下川町サンル地区にある下川営林署の森林である。この森林を下川町は「下川町21世紀の森」と名づけている。現在，建設が開始されつつあるサンルダムが完成すると，「下川町21世紀の森」はダム湖の水辺に接する位置を占めることになる。

下川町による森林の購入はすでに1994（平成6）年から開始されている。購入面積は1994年が154.4 ha，ついで1995年164.7 ha，1996年113.8 ha，1997年227.8 ha，1998（平成10）年159.3 ha，合計820.0 haである。金額は森林の取得に10億円，立木調査・用地測量・施設整備などに2億円，計12億円である。この地域環境保全林整備特別対策事業には地域総合整備事業債（特別分）が適用される。起債充当率は75%。起債額に関わる元利償還金（最高3年据置10年償還）の30%～55%が，当該自治体の財政力指数に応じて後年度，交付税措置として基準財政需要額に算入される。下川町の場合，起債額は9億円，その元利償還金の55%が交付税措置される。また起債額9億円の1%が毎年，「下川町21世紀の森」の管理費として交付税措置される。

下川町有林は1993(平成5)年までにすでに2,188 haになっていたが，この「下川町21世紀の森」の購入が終了すると3,008 haになる。「下川町21世紀の森」は森林レクリエーション中心の利用方法が選択されるはずで，いままで管理，経営されてきた下川町有林とはやや性格を異にする森林になると思われる。しかし，いずれにしても下川町の基本財産がいままた増大することにはかわりない。この森林購入は，林業に大きな力を注いできた下川町が，引き続き森林問題を重視していくことの意志表明と理解したい。

(注)

1) 下川町史編纂委員会　編集，1968年，『下川町史』，p 895-896。
2) 下川町長　原田四郎「山づくりと地域活性化」，1994年10月6日，北海道行政観察局での講演資料。
3) 前掲1)，p 929。
4) 前掲1)，p 929。
5) 下川町森林組合，1993年，『森と共に歩んで　創立50周年記念誌』，p 111-115。
6) 下川町農林課資料。
7) 神沼公三郎，1995年，「北海道北部における森林組合活動の意義」，『林業経済』No.555，p 12-20。
8) 下川町長　原田四郎　編集，1991年，『下川町史（第3巻）』，p 508-509。
9) 前掲1)，p 929。
10) 筆者らの手もとには，広島県加計町に関する同種類のデータが，1960年代中盤から1980年代中盤の時期について示されている(成田雅美，1987年，「中国山地の地域林業政策と林業財政＝広島県」，船越昭治　編著『地方林政と林業財政』，p 222-243，農林統計協会)。加計町は広島「県内では人工林集積の進んだ地域」であるため，林業関係に比較的，多額の財政を投入している自治体であるとみられるが，下川町の水準と同程度か下川町よりもやや低い。ただし下川町の場合，ときどき町有林の購入が行われて，そのために一定の金額が投下されているのは，恐らく加計町とは異なる点であろう。

III. 下川町の林業・木材加工業の現状と問題点

Iで述べたように，下川町を含む10カ市町村によって構成される上川北部流域の流域管理システムの特徴は，流域を3つの圏域に分けたこと，そのなかでも下川町は下川町単独の圏域として位置づけられていることである。本章では，下川圏域の地域内システム形成において重要な担い手であると考えられる林業・木材加工業の現状を中心に分析し，今後の課題を考察する。

1．下川町の森林資源と下川営林署の状況

下川町は総土地面積64,420 haのうち森林が57,307 ha，89%を占めている。表-4はこの下川町の森林を所有区分別，人工林・天然林別に示したものである。森林の所有構成は国有林が50,524 ha，88%，町有林が2,188 ha，4%，私有林が4,590 ha，10%と，典型的な国有林地帯の様相を呈している。

国有林はその69%が天然林である。そのため国有林の森林は，面積のうえからは天然林が

表-4　下川町の森林面積―所有者別，人工林・天然林別―

		国有林	(%)	町有林	(%)	私有林	(%)	計	(%)
面　積（ha）	天然林	34,859	69	698	32	1,883	41	37,440	65
	人工林	14,007	28	1,457	66	2,591	56	18,055	32
	その他	1,658	3	33	2	116	3	1,807	3
	総面積	50,524	100	2,188	100	4,590	100	57,302	100
	(%)		88		4		8		100

注1）「1993年度北海道林業統計」より作成。

依然として大きな比重を占めているかのごとくである。しかし天然林は，あいつぐ大量伐採の結果，すでに優良大径木が極端に少なくなり，生育途上にある中小径木や不良木の割合が圧倒的に多くなっていると思われる。そのため国有林の森林資源問題では，人工林の問題が次第に大きくなってきているであろう。事実，人工林は面積14,000 haあまりと，広大な広さである。

町有林，私有林は国有林とは逆に面積のうえで人工林が優勢で，それぞれ66%，56%の比率である。この両者の場合，森林資源問題の焦点は明らかに人工林問題である。しかし広大な国有林の人工林を含む全人工林に共通するのは，大部分が拡大造林時代以降の植栽であるため，林齢が若いことである。図-1にみるように，下川町内人工林のほとんどは7齢級ないし8齢級以下である。したがっていまだ主伐期には到達せず，目下のところ除伐，間伐，枝打などの保育作業を実施することが焦眉の課題になっている。だがこれら保育作業の実行状況は，国有林，民有林を通じて不十分である。

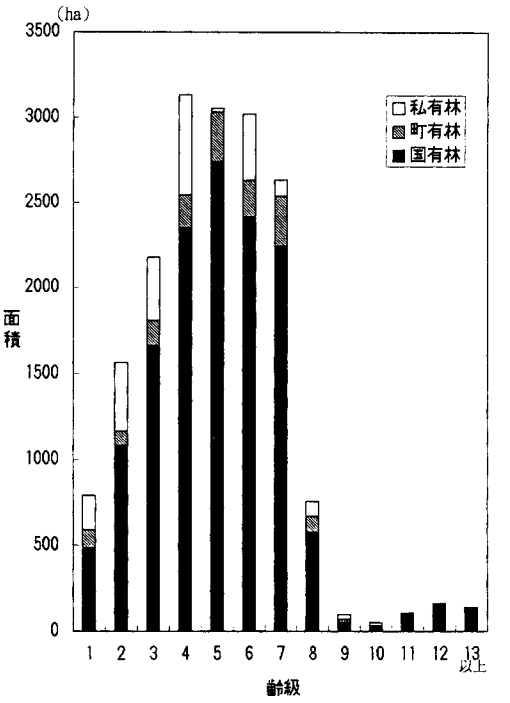


図-1　下川町の齢級別人工林面積

注1）「1995年度　下川町農林課資料」
2）「1994年度　上川北部地域森林計画書」
3）「1994年度　下川営林署第1次施業管理計画書」

かつて下川町内には下川営林署と一の橋営林署が設置されていた。両営林署ともすでに御料林時代に独立の出張所になっていた。そして戦後の林政統一により，どちらもそのまま営林署に編成替えされたものである。だが1988（昭和63）年に一の橋営林署が廃止されて下川営林署に統合された。両営林署の伐採量は1960（昭和35）年代前半は20万m^3台だったが，その後1965（昭和40）年14万m^3，1974年（昭和49）年9.2万m^3，1984（昭和59）年6.3万m^3と減少の一途をたどり，1994（平成6）年には4.9万

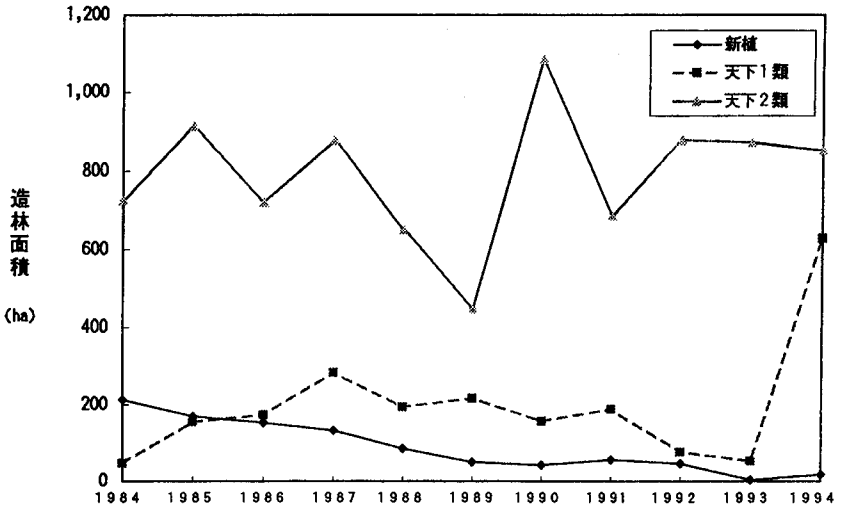


図-2　下川営林署における更新面積の推移

注1）「1984～94年度　旭川営林局事業統計書」より作成。
　2）1988年までは下川営林署と一の橋営林署の合計数量。

m^3と，最大時の4分の1を下回る数量に落ち込んだ。国有林の伐採量の減少は，すでにその天然林の林分内容が極端に劣悪化しているので，当然の成りゆきではある。しかし木材加工業は，いままで国有林から供給される天然林材に依拠してきた面が強いので，供給量の減少により多大な影響を受けている。なお下川営林署の場合，上川支庁管内に所在する国有林のカラマツ伐採量の32%（1992年度）を生産しているのが目立つが，さきのとおり人工造林地は若齢級林分がほとんどであるため，実数ではわずか1,484 m^3に過ぎない。

図-2は下川営林署（及び一の橋営林署）の更新面積を示している。新植面積は，拡大造林初期には年間500 haを越えるときもあったが，1984(昭和59)年には200 haに減少した。最近はさらに少なくなって，1994(平成6)年にはわずかに18 haである。国有林におけるこのような新植面積の急減は，特に3齢級以下の人工造林地面積に反映している。そのため下川町内全体の人工造林地は，法正齢級・林分配置になっていない。他方，天然力に依存する天然更新施業のうち，労働力の投下を行わない天然下種第2類の面積が高い値で推移している。それゆえ国有林の森林は，新植が急減し，また天然林を伐採したのちは放置するだけの施業が多いので，更新問題の現状と将来が大いに懸念される。

2．下川町の林業・木材加工業の現状

1995（平成7）年4月現在，下川町には素材生産・造林等を行う林業事業体2社，製材業6社，単板加工業1社，製箸業1社，チップ加工業1社の木材関連会社があり，さらに協同組

合として下川町森林組合，下川林産協同組合，下川木材流通センターが存在している。製材業6社の内わけは針葉樹加工のみが4社，広葉樹加工のみが1社，針葉樹・広葉樹の両方を挽くものが1社である。過疎化の進行や外材の定着により，一般的には国産材加工業の衰退が著しく，下川町もその例外ではない。例えば製材工場数は，最大時の18社に比べて3分の1に減っている。だが市町村単位の事業体数としては上川北部流域内で最大であり，上川支庁管内でも旭川市，美瑛町に次いで3番目に多い。

(1) 素材生産業

下川町内の1993（平成5）年度素材生産量は針葉樹22,433 m³，広葉樹19,187 m³，合計41,620 m³である。所管別内訳は国有林32,702 m³，町有林3,278 m³，私有林5,640 m³と，生産の主体は国有林である。しかし国有林は，下川町森林面積の88%を占めつつも，素材生産量は79%である。相対的にはむしろ民有林の活発な林業生産活動が注目される。

下川町内で実際に事業活動している素材生産業は3事業体である。その内わけは下川町森林組合，造林・運材等との兼業1社，製材業との兼業1社である。それぞれの活動領域は，下川町森林組合が町有林および町内の私有林，一般業者2社は名寄営林署の請負生産を中心に行うものと，上川北部流域を中心とする木材加工業界の請負生産を主体に行うものであるため，互いに競合しないようになっている。

下川町森林組合の1994（平成6）年度販売事業と林産事業の合計は5,500 m³，このうちカラマツ取扱量が2,656 m³である。販売先別では他の森林組合へ78 m³，一般業者へ3,159 m³，北海道森林組合連合会へ2,234 m³，その他へ29 m³となっている。また，一般業者2社の場所別素材生産量の比率を見たのが表-5である。全体の事業量に占める下川町内の割合は27%と低いが，人工林素材生産量についてみると，その値は65%とかなり高くなっている。これは，後述するような下川町内木材加工業界の需要構造に深く影響されているからであると考えられる。一般に素材生産業者は規模が大きくなるほど，流域を超えたより広範囲な事業展開をしており，流域管理システムによる枠組みが意味を持たなくなると指摘されている。しかし一方では，天然林資源の減少によって事業地が遠隔化し，人件費や輸送費が上昇するため，素材生産過程での生産性向上が妨げられることになる。下川町内素材生産業の場合，人工林材生産に関しては町内での事業にかなり重点を置いている。これは下川町の特徴の1つであり，素材生産業と木材加工業との連携を図るさいの現実的根拠になりえよう。

表-5　下川町の素材生産業2社の場所別素材生産割合

（単位：%）

	上川北部流域内		上川北部流域外	合計
	下川町内	下川町外		
合　計	27	28	45	100
うち人工林	65	33	2	100

注1）聞き取り調査より作成。
注2）素材生産量には立木購入後の直営伐採量，他社の請負伐採量などすべての形態を含む。
注3）数値は1994年度。

(2) 製材業

針葉樹の木材加工を行っているの

は製材業5社（6工場）と木炭・円柱材加工を行う下川町森林組合である。1994（平成6）年度の針葉樹製材業の原木購入量は，国産材の立木購入によるものが7,518 m³(素材換算値)，同素材購入によるものが67,353 m³，外材購入量が21,670 m³，合計で96,541 m³である。これを購入先別にみると表-6のとおりである。素材購入の場合，購入先は森林組合，素材生産業及びその他(商社等)の3つが中心であり，購入量もそれぞれ約1.8万m³と同量である。下川町森林組合の資料によると、下川町森林組合が町内の製材業へ素材を販売した数量は約6千m³であることから、下川町内の針葉樹製材業の森林組合からの素材購入量のうち、下川町森林組合からの購入は約3割である。素材生産業からの購入に関しても、町内からの購入は1割以下にとどまっており、総購入量の過半数は流域外からとなっている。国有林からの直接購入である7,639 m³には，随意契約（システム販売を含む）と公売によるものが含まれるが，国有林天然林材の量的減少，質的低下とともに近年，各製材業の持つ随意契約量は年々減少している。総素材購入量に占めるその割合は1割程度に過ぎない。素材購入1件当たりの平均購入量はおよそ200 m³である。

立木購入を行っているのは2社存在するが，うち1社は造材部門を持たないため素材生産を全面的に外注しており，集荷範囲も流域外に及んでいる。造材部門を持つ1社は，国産材原木購入に占める立木購入の割合は約6割である。この2社の立木購入は，1件当たり平均原木獲得量が約750 m³に過ぎない。こうした少量性が伐出コストの増加につながっていると考えられる。

表-6　下川町内針葉樹製材業5社の原木購入量（購入先別）　　（単位：m³）

		上川北部流域内		上川北部流域外	合　計	
		下川町内	下川町外			(M社)
素材購入	森林組合	1,350	1,820	4,100	7,270	(11,349)
	国有林	2,780	2,197	1,857	6,834	(765)
	道有林		1,200	630	1,830	(184)
	市町村有林	85			85	
	製材業	400			400	(1,820)
	素材生産業	620	7,980	6,820	15,420	(2,680)
	その他				0	(18,716)
	合　計	5,235	13,197	13,407	31,839	(35,514)
立木購入	国有林	3,148	3,690	680	7,518	
外　材		米材	北洋材	その他		
		20,037	1,113	520	21,670	

注1）聞き取り調査より作成。
2）数値は1994年度。
3）立木購入は素材換算値。
4）M社の地区別素材購入量はデータがなかったため，右欄に合計値を外数で示した。
5）立木購入に関してはM社の値が内数に含まれる。

外材は21,670 m³のうち米材が20,037 m³とその93%を占め，残りは北洋材1,113 m³（5%），その他520 m³（2%）である。その他は主にフィンランド材，オーストリア材等であり，近年の外材供給構造の変化が，内陸の下川町にも及んでいることを示している。

次に，これら製材業5社の原木消費量および製材生産量の5年間の推移をみたのが表-7である。この5年間，原木消費量は一貫して増大し，また下川町内での素材生産量が減少傾向にあるなかで，原木消費量に占める国産材の比率増加が注目される。しかも1994（平成6）年を例にとると，カラマツ26,747 m³，トドマツ27,886 m³，合計54,633 m³の人工林材が消費され[1]，トドマツ，エゾマツ天然林材は国産材消費量の約4分の1でしかない。この事実から分かるように，下川町はすでに小径木人工林材加工地としての地位を築き，原木集荷機能がある程度，確立している。

下川町内針葉樹製材業のなかで小径木加工を行っているのは，2社である。うち1社は，かつて鉱山経営が行われていた時期に坑木を供給していた実績により，歴史的に小径木加工の技術的基礎を保有している。他の1社は近年，製材業に進出し，また大手住宅メーカーと提携したこともあって台頭著しいものがある。

1994（平成6）年度の針葉樹製材業5社の原木購入量（96,541 m³）と原木消費量（81,210 m³）の差，約15,000 m³は原木販売に向けられ，針葉樹製材業の事業総収入の重要な構成部分になっている。しかし表-6にみるように，下川町の針葉樹製材業が他の町内製材業から購入した素材は全部で2,200 m³に過ぎず，原木販売量のほとんどは他地域へ向けられる。

下川町内で広葉樹を加工するのは製材業2社，単板加工業1社，製箸業1社，チップ加工業1社，および集成材加工を実施している下川町森林組合である。製箸業，森林組合を除く4社の総原木消費量の推移をみると（表-8参照），3業種すべてにおいて減少傾向にあり，合計量は毎年，前年度実績を下回っている[2]。最も激しく原木消費量が落ち込んでいるのは，下川町で最大の広葉樹消費体であるチップ加工業である。その原木集荷は，半分以上が下川町内からのもので，森林組合，製材業，素材生産業からほぼ同量ずつ購入している。しかし最大の供給源である国有林が大幅な減伐傾向にあるため，今後の原木確保には困難の生じることが予想される。

表-7　下川町内針葉樹製材業5社の国産材・外材別原木消費量および製材生産量　（単位：m³，%）

年度	原木消費量				製材	
	国産材	外材	合計	国産材率（%）	生産量	歩留まり（%）
1990	42,266	14,372	56,638	75	41,881	74
1991	47,258	10,108	57,366	82	42,331	74
1992	64,871	10,441	75,312	86	50,091	67
1993	69,656	7,887	77,543	90	52,547	68
1994	72,593	8,617	81,210	89	52,665	65

注）聞き取り調査より作成。

表-8　下川町内広葉樹加工業4社の原木消費量

(単位：m³)

年　度	国産材	外　材	合　計
1990	35,600	301	35,901
1991	33,152	241	33,393
1992	31,761	265	32,026
1993	30,684	245	30,929
1994	22,933	234	23,167

注1）聞き取り調査より作成。
2）製箸業，集成材を除く。

広葉樹製材業2社の樹種別原木消費量は，その44%がミズナラである。周知のとおり道産ナラ材はここ数年，中国などからの輸入材の影響により価格低下が著しい。1994(平成6)年の平均素材価格は，1988（昭和63）年の平均価格の48%にまで落ち込んでいる。しかし製材価格の落ち込みは，両年の比較で87%にとどまっている[3]。原木価格と製材価格のこのような開差が，内陸型広葉樹製材業の経営を助ける要因の1つになっていると思われる。

(3)　その他の木材加工業

広葉樹単板加工業は，合板用の単板を製造している。やはり価格面で中国からの輸入製品に押されているが，常にめまぐるしく変化する需要に対応した製品の開発，生産を行い，営業活動を確保している。今後は単板だけではなく，住宅用部材の加工にも取り組む予定である。この単板加工業の年間総売上げは，自らの単板製造によるものと，1989（平成1）年に同社敷地内に設立された針葉樹製材業との結びつきによるものから成る。この針葉樹製材業は，下川町内では唯一，内装材，フスマ用材，障子用材などの役物生産を中心にしている。だが独自の原料購入ルート，製品販売ルートを持たないので，広葉樹単板加工業が仲買を行っている。

製箸業の原木消費割合はシナ80%，カバ20%である。このうち箸生産にはすべてシナが用いられる。北海道の製箸業界は，外国からの安い輸入製品に市場を奪われた結果，生産規模の縮小と本州市場からの撤退を余儀なくされている。このような状況のなかでこの製箸業が経営安定化対策として行っているのは，第1に道内向け販売割合の増加である。以前は生産量の9割が道外向けだったが，現在，その割合は6割に減少している。第2に，北海道の工場数が激減しているのに伴い[4]，販売業へも業務拡張している。そして第3に，外国では生産されていないつくね棒，スティック等の新規需要開拓に努力している。だが製造工程はかなり労働集約的性格が強く，生産性向上の追求は難しい状況にある。

下川町森林組合の1994（平成6）年度の主な加工実績は，地域資源であるカラマツを利用したものが木炭49,712 kg（対前年度比72%），粉炭34,313 kg（同93%），円柱材642 m³（同175%），薫煙材664 m³(同81%)，防腐材937 m³(同139%)，広葉樹集成材1,023 m³(同104%)である。木炭関連加工は，安価な外国製品の輸入増加の前に1994年度は全体的に減少している。一方，円柱材関係は1989（平成1）年に開始して以降，毎年，生産量が増加している。1994年度の販売平均単価は円柱材67,000円/m³，薫煙材93,000円/m³，防腐材153,000円/m³である。高価格水準と生産量増大から，高付加価値化に成功しているといえよう。また集成材生産量も

1991（平成3）年の生産開始以来，毎年増加している。

(4) 小括

以上が下川町における木材関連産業の概要であるが，全体的には素材生産に比べて木材加工業が非常に活発である。1994年度の下川町内木材加工業の国産材原木総消費量は針葉樹76,000 m³，広葉樹24,000 m³であり，同年の下川町内素材生産量がそれぞれ25,000 m³，19,000 m³なので，下川町の木材加工業は近隣の市町村から材を大量に購入していることがうかがえる。他方，同年の総外材消費量は針葉樹8,617 m³，広葉樹234 m³で，全消費量に占める外材の比率は9％に過ぎない。下川町の木材加工業界は，国産材中心の産地形成に努力してきていると評価できるが，町内からの供給量，特に針葉樹の供給量は決して多くはない。

下川町の木材・木製品製造業出荷額はここ数年，40億円前後で推移している。最高は1993（平成5）年の46億4,383万円で，この年，上川支庁管内では旭川市に次いで第2位である[5]。下川町が誘致した光学系企業・M社を含む下川町の全製造業総出荷額に占める木材・木製品製造業の割合は，1990（平成2）年から1995（平成7）年の平均で86％に達していて，木材加工業が下川町内製造業の基幹産業の地位にあることがわかる[6]。

3．上川支庁管内における下川圏域の特徴

ここでは，上川支庁管内における下川町の位置づけを試みて，下川町の木材関連産業の特徴をもう少し詳しくみることにしよう。上川支庁管内は，流域管理システムによる区分では上川北部流域と上川南部流域に分かれている。北海道上川支庁は上川北部流域をさらに3つの圏域に細分した。それらを筆者らは便宜上，名寄圏域（2市4町），下川圏域（下川町単独），中川圏域（2町1村）と名づけた（Iを参照）。

他方，上川支庁は上川南部流域を圏域に細分してはいないものの，次のような理由から、いまここで2つの圏域に分けることが可能であり，むしろその方が，最近の情勢と政策の流れに沿っていると考える。それは，流域林業活性化センターが設立される前から富良野地区製材林産協同組合が独自に行っていた流通改善の取り組み（原木市の開設等）が流域管理システムの政策体系に取り入れられ，その結果，実質的には上川南部流域の細分化が進行しつつあることである。その点から，上川南部流域を富良野市，上富良野町，中富良野町，南富良野町，占冠村の圏域（5市町村）と，旭川市，鷹栖町，比布町，東神楽町，美瑛町，東川町，当麻町，愛別町，上川町の圏域（9市町）に分け，便宜上，前者を富良野圏域，後者を旭川圏域と称することにする[7]。これにより，筆者らは上川支庁を5つの圏域に細分したわけであるが，各圏域ごとに面積はまちまちであり，下川圏域が最小の面積であるのはいうまでもない。

まず最初に，全道の人工林伐採量における支庁別の割合から上川支庁の特徴をみてみよう(表-9)。カラマツは素材生産，製材生産ともに十勝支庁と網走支庁に集中していて，上川支庁はそれに次ぐ3番目の生産地である。しかし，製材用素材生産量が全道の10.8％であるのに対

して，製材生産量が9.0%と若干小さくなっているため，上川支庁管内で伐採された素材の一部は，隣接する十勝支庁管内に供給されていることがうかがえる。また同表から，各支庁別にカラマツ，トドマツの需要，供給構造をみるために，製材生産量の全道に占める割合と製材用素材生産量の同割合との差をながめてみよう。製材生産量の方が大きい場合，その支庁は需要超過，供給過少の状態を示す。カラマツの場合，両者の差が1%を越えるのは上川，網走，釧路，根室，十勝の5支庁だけである。これに対して，トドマツは檜山，後志以外のすべての支庁でその差が1%を超えており，トドマツ人工林材流通はカラマツに比べてかなり流動的であることが分かる。そのなかでも上川支庁は12%もの差を生じていて，最も顕著な傾向を示している。その結果，トドマツ素材生産量は網走に次いで第2位であったものが，製材生産量では全道の25.5%を占め，最大の値を示している。

こうした上川支庁の特徴をふまえて，同管内の5つの圏域をみてみよう。表-10は上川支庁管内全体の森林資源状況，木材産業生産実績等を100として，圏域別の比率で表したものである。この結果から導かれる下川圏域の特徴を列記すると以下のとおりである。

①森林面積7%に対して森林蓄積が6%と，2つの相対的数値がほぼ等しいことから，下川圏域の森林が資源的にそれほど充実しているわけではない。

②総素材生産量と森林面積は，全体に占める比率がともに7%と等しく，ほぼ平均的な素材生産活動が行われている。

③そのなかでも人工林の素材生産量についてみると，カラマツは9%，トドマツは15%に達している。人工林・天然林を含めた総素材生産量の7%よりも高い比率である。

④人工林面積割合も9%と，森林面積割合に対して若干大きくなっており，比較的高い人工林率である。

⑤製材およびチップ工場の総原木消費割合は14%で，総素材生産割合の2倍の比率を示し，木材加工業の消費する原木が圏域内では需要超過になっている。

⑥同様の性格を持つのは下川圏域と旭川圏域の2つである。しかし旭川圏域では，総消費量は上川支庁全体の50%を占めるのに対して，道産材消費量の割合は48%である。つまり旭川圏域では，比較的多くの外材を消費しながら木材加工が発展している。これに対して下川圏域では，総素材消費量の割合よりも逆に道産材消費量の割合の方が大きく，下川町の木材加工業は道産森林資源に密着している。

⑦さらに製材工場の人工林材消費割合をみてみると，カラマツは上川支庁全体の34%，トドマツにいたっては上川支庁全体の半分に近い48%が下川圏域で消費されている。

以上の結果からいえるのは，下川町は人工林材の位置づけが非常に高いことである。カラマツ，トドマツともに圏域内素材消費が圏域内素材生産をはるかにしのいでいる。特にトドマツ人工林材製材生産では，下川町単独で全道のおよそ12%のシェアーになっている[8]。下川町内

表-9　北海道における支庁別の人工林材素材生産・製材生産の割合　（単位：%）

		渡島	檜山	後志	胆振	日高	石狩	空知	上川	留萌	宗谷	網走	根室	釧路	十勝	合計
カラマツ	(A) 総素材生産量	1.6	1.3	1.5	4.5	3.2	0.5	5.2	11.9	0.6	0.3	28.7	5.8	5.1	29.8	100
	(B) うち製材用素材	2.3	1.8	1.1	4.8	2.8	0.3	4.1	10.8	0.1	0.1	34.5	4.0	4.4	28.9	100
	(C) 製材生産量	2.2	1.6	1.6	4.5	3.2	0.1	4.2	9.0	−	−	31.1	5.2	3.4	33.9	100
	(C) − (B)	−0.1	−0.2	0.5	−0.3	0.4	−0.2	0.1	−1.8	−0.1	−0.1	−3.4	1.2	−1.0	5.0	0
トドマツ	(D) 総素材生産量	10.3	4.2	0.8	4.5	3.6	2.0	10.5	12.9	1.0	1.3	30.5	0.8	6.1	11.5	100
	(E) うち製材用素材	11.9	4.6	0.6	3.6	3.0	1.6	9.1	13.5	1.1	1.1	32.3	0.7	6.2	10.7	100
	(F) 製材生産量	15.0	4.3	0.8	7.5	0.5	−	5.2	25.5	0.1	3.0	24.8	4.1	2.5	6.7	100
	(F) − (E)	3.1	−0.3	0.2	3.9	−2.5	−1.6	−3.9	12.0	−1.0	1.9	−7.5	3.4	−3.7	−4.0	0

注1）北海道林務部「1992年度　人工林材流通調査」より作成。
　2）全道の総生産量を100とし，各支庁別の割合を%で示したもの。

表-10　上川支庁管内における圏域別の森林資源及び木材加工業の動向　（単位：%）

圏域	旭川	富良野	名寄	下川	中川	合計
森林面積	34	23	18	7	18	100
森林蓄積	34	28	16	6	16	100
素材生産量	26	36	19	7	12	100
人工林面積	34	22	23	9	12	100
カラマツ素材生産量	34	34	22	9	1	100
トドマツ人工林素材生産量	34	16	19	15	16	100
製材，チップ工場原木消費量	50	14	14	14	8	100
うち道産材	48	15	13	15	9	100
製材工場カラマツ消費量	41	17	8	34	0	100
製材工場トドマツ人工林消費量	39	9	1	48	3	100
製材工場外材消費量	58	10	17	12	3	100

注1）森林面積，蓄積および人工林面積は，北海道林務部「1993年度　北海道林業統計」による。
　2）素材生産量は，北海道上川支庁「上川の民有林　1994年」による。
　3）カラマツおよびトドマツ人工林の素材生産量は，北海道林務部「カラマツ・トドマツ人工林素材流通調査表　1994年度」による。
　4）製材工場のカラマツおよびトドマツ人工林素材消費量は，北海道林務部「カラマツ・トドマツ人工林製材流通調査票　1994年度」による。
　5）その他は，北海道林務部「1994年度　製材工場およびチップ工場動態調査」による。

木材加工業の実績は，流域管理システムの政策目的の1つ，国産材時代の実現に向けて，かなり積極的な条件整備が行われてきていることを物語っている。

4．下川町の林業・木材加工業の問題点と新しい動き

下川町の木材加工業は小径木加工に先駆的に取り組み，近年も発展を続けている。しかし一方では，林業・木材加工業が多くの，深刻な問題点を抱えているのも事実である。第一に，近年の下川町における木材加工業発展の実績は，小径木加工を行っている針葉樹製材業2社によって支えられている。この2社と下川町森林組合以外の木材加工業は，天然林資源に依存しているため，素材生産量の減少と原木の質的低下の影響によって，製品生産量も減少している。そうしたなかで最近も工場の廃業が起きている。

第二に，製材業，単板加工業，製箸業等の広葉樹加工業の経営を助けているのは素材購入価格の下落，原木販売収入の確保等であり，それらは決して安定的な要素ではない。針葉樹の場合と同じように，いやそれ以上に広葉樹天然林資源の減少と品質の悪化が著しく，また同時に安価な外材の影響を受けて製品価格の下落も進んでいる。

第三に，下川町の木材加工業界は，一地域としては多種目生産型である。かつては国有林から供給される豊富で良質な天然林材を基盤にして各企業がそれぞれの生産活動を行い，いわば結果的に多種目生産型が可能だった。木材加工業を横断する協同組合としては，原木の共同購入を旨とする下川林産協同組合と下川木材流通センターが組織されているが，それらの協同組合の活動は必ずしも木材加工業の要請に十分，応えているとはいえない。それでも木材加工業界は，資源構成の豊富さに裏付けられてそれなりに活動してきたのである。しかし現在は資源構成が著しく変化して，木材加工業をめぐる情勢はこの面からも一段と厳しさを増している。今後とも木材加工業界の多種目生産型は維持しなければならず，そのためには原木集荷に関する既存の協同組合の強化も含めて，特別の対策を講じる必要があろう。

1995（平成7）年7月，下川町の主導のもとに下川町鋸目立協同組合が設立された。北海道林務部資料によると，1994年までに北海道で鋸目立に関する協同組合は14組合，存立している。だがそのうちの13組合は林産協同組合など，他の目的のために設立されたもので，目立専門の協同組合はわずかに1組合である。したがって下川町鋸目立協同組合の設立により，専門組合は2組合になったわけである。

下川町鋸目立協同組合には針葉樹製材業3社，広葉樹単板業1社，下川町森林組合，下川木材流通センターが参画している。広葉樹単板業と森林組合は，自らの加工事業では鋸を使用しないので，直接的には鋸目立協同組合を必要としない。だが，あえてここに参画したのは，地域内協業の推進に向けた強い意欲の表現である，と理解したい。目立施設は，林業山村活性化林業構造改善事業（総合型）を導入して，その枠組みにより建設された。金額負担は国50%，北海道10%，下川町20%，公庫資金16%，組合員4%である。営業開始予定は1996（平成8）

年4月。鋸目立工場の利用は，協同組合の組合員に限らない方針である。従来，下川町内の木材加工業は1社だけが自分で鋸目立を行い，他社はそれぞれ他地域の鋸目立工場に鋸を移送して目立を依頼していたが，その事態に比較すると運賃の節約など，メリットが大きい。ある参加組合員は下川町鋸目立協同組合の活動開始により，彼の会社の1年間の経費節約は少なくとも600万円程度にはなるとみている。

一般的にいって，鋸目立は製材工場間の利害対立が少ない事業である。そのため協同組合を設立しやすいのは間違いない。だが実際の運営となると，他の鋸目立協同組合ではさまざまな問題が生じている。例えば，どうしても組合員の利用量に差があるため，目立加工料金システムに不満が出てくること，特殊技術であるため組合間に技術格差が生じやすく，必ずしも自分の参画している組合の技術が最良ではない場合があること，後継者の育成が難しいこと，組合員が廃業して組合員数が極端に減少すると，組合としての組織基盤が弱体化すること，などである。これらの教訓に学びながら，協同組合の原則にのっとり，下川町鋸目立協同組合の運営が組合員相互の利益を増すように取り運ばれることを期待したい。客観的には，この協同組合を足場に，下川町内木材加工業の協業化が多様な面にわたり，積極的に押し進められるべき時期に来ている。

(注)

1）人工林材総消費量は，北海道林務部「1994年度　人工林材流通調査」による。
2）1990年から1994年の間に閉鎖した工場の原木消費量は表-8には計上していないので，全体としての減少率はもう少し大きくなる。
3）北海道林務部「北海道の林産業　1994年度版」，p98-99。
4）現在，北海道製箸協同組合の組合員は10社である。このうち実際に製造しているのはわずかに4社，残りの6社は委託生産である。なお元禄，利休といった高級割箸を生産する業者は別の組合を組織している。
5）北海道上川支庁「1993年度版　かみかわの統計」。
6）下川町振興課資料。
7）この状況は，増山寿政「流域管理システムの現状と課題―上川南部流域を対象として―」（日本林学会北海道支部論文集　第44号，p172-175，1996年）で詳しく述べている。
8）北海道林材新聞1995（平成7）年12月22日付によると，カラマツ製材産地として成功している十勝流域内で，1995年12月にトドマツ小径木を原料とするツーバイフォー製材工場が落成した。この工場は1日の原木挽立量250 m³，製材歩止まり38%を見込んだ，かなり大規模な製材工場だという。やがてトドマツ製材生産量の支庁別割合に大きな変化が現れるかもしれない。

Ⅳ．下川町森林組合の組織基盤とその協同組合的性格～森林所有者アンケートに基づいて～

1951（昭和26）年に森林法が改正され，森林組合も協同組合原則に則った組織となり，以降45年が経とうとしている。この間，森林組合の中には，飛躍的に事業を展開させる組合も現れ，森林組合は大きく変化，発展しているようにみえるが，果たして本当にそういえるのであ

ろうか。このような森林組合の変化を検討するにあたっては，その本質論から問いなおす必要があると考えるが，森林組合の本質論をめぐっては様々な議論があり，いまだ決着がついていない[1]。それはとりもなおさず，本質的な理論に裏づけられた森林組合の現状分析あるいは将来の方向性が描けないということであり，森林組合研究者にとっても，森林組合の現場関係者にとっても，特殊地域的な視点に限定されてしまったり，場当たり的な対応に終わってしまったりせざるをえず，根拠の薄い楽観論や逆に悲観論が横行することにもなる。筆者らは，こうした状況に対して，本質論のない研究は避けるべきものと考えているが，同時に，本質論を構築するためには現実の分析から出発しなければならないことも認識している。森林組合の本質論構築のために必要な研究課題は，①森林組合の経済的性格の解明，②森林組合の協同組合的性格の解明の2点であると思われる。特に，②については，森林組合の組織結合原理および現実の機能が重要な要素であり，森林組合の地域性・多様性に富んだ現実に即した実証的研究が必要となる。

本章は，このような問題意識にもとづき，森林組合の協同組合的性格を問うための実証的研究として，下川町森林組合を事例に，森林組合と森林所有者・組合員との関係に焦点をあてて現状分析を行うことを目的とする。

ところで，協同組合的性格を問うには，「協同組合とは何か」という定義が必要である。ところが，協同組合をめぐる国際的な激動は，この定義自体の再検討を必要としており，それがこの間の「協同組合の基本的価値」の議論やICA（国際協同組合同盟）の基本原則改定といった動きにつながっている。わが国においては，協同組合とは，「（資本主義のもとにおける）協同組合は，経済的弱者である小生産者や勤労大衆が，資本主義に対抗かつ適応することを通して，自らの経済的自立を維持するために組織した共同経済組織体である。そして協同組合は，組合員が協同の原理に基づいて自主的に連帯し，かつ組織的に活動することによって形成される。」[2]という定義が通説的なものとみなされている[3]。本章では，定義の再考は筆者らの力量不足により今後の課題として，この通説的な定義に拠ることとしたい。その上で，森林組合の協同組合的性格を以下の3つの観点から検証する。

①資本主義社会の下での協同組合は「不完全資本」であり，協同組合の資本形成と資本としての自立化の必然性，「協同組合資本の完全化傾向」（株式会社化）が従来指摘されてきた[4]。わが国の森林組合においては，その経済的性格から，組合の手数料極大と組合員の地代極大という内部矛盾を抱え，まして木材価格が極端に低い下では，「完全資本化」は非常に困難であるとされる[5]。このように経済的性格の解明はなされてきているが，他方，低材価の下でも資本蓄積を行い，大規模な加工事業を行うに至った森林組合では，組合と組合員との関係はどのようなものになっているか，すなわち資本蓄積が一定実現された段階での森林組合と組合員との関係の実証的研究も必要である。それは，経済的にいえば利潤分配に関する利用高配当の問題ともなるが，本章では「森林所有者アンケート」の分析から検討することとしたい。この点で，

北海道でも有数の加工組合の一つに成長している下川町森林組合は適当な事例であろう。

②森林組合をめぐっては，戦前から土地組合か協同組合かという議論がなされてきた。森林組合の土地組合規定は，戦前，島田錦蔵により行われ，「森林組合は協同組合の集団原理と異り，人格的集団でなくして対物的集団である」[6]とされた。この規定に対し，笠原義人の批判[7]や鈴木尚夫の継承・再検討[8]が行われた。その議論の中で，土地組合あるいはこれに対する協同組合の明確な概念規定がなされているとはいい難いのだが，本章では，土地組合とは構成員間あるいは構成員と森林組合との関係性を表す概念とし，こうした関係性から森林組合をみた場合に構成員の人格のとらえ方や位置づけに差異が生じることに着目する。土地組合とは，土地という生産対象（自然力）の人格化とみなされる人間の結合組織であり，これに対して協同組合という場合は，生産や消費の経済主体である人間の結合組織であると解する[9]。両者は併存または相互転換するものである。また，このような規定によると，組合の結合の契機は何であるか，組合を構成する組合員の性格は何であるかということが重要になってくる。ところが，本道においては，1939（昭和14）年改正森林法（森林組合の強制設立・強制加入となる）の適用を受けてから一斉に森林組合が設立された歴史をもつ。従って，組合設立の結合契機はほとんど強力な行政指導によっていた[10]。その後，戦後の協同組合化を経て，現在の組合員は，木材供出の桎梏を取り除くためではなく，所有者の個別経営を発展させるものとして措定された組織，すなわち組合員に奉仕する組織としての森林組合の下で組合に結集し，そのようなものとして森林組合を認識していると思われる。本章では，こうした組合員の結合契機や意識動向をアンケートから分析を試みたい。

③森林組合は，多くの場合農山村に存在している。農山村は，わが国の高度経済成長期以降，資本の強蓄積の犠牲となり，現在でも過疎化・高齢化・産業衰退，果ては地域崩壊の危機に直面している地域もある。それゆえ，従来から森林組合の地域協同組合資本あるいは地域林業資本としての役割も強調されてきた[11]。「開かれた協同」という特質を持つ協同組合の地域性の重要度は非常に増しており，特に地域崩壊の危険性を有する農山村においては重視される。したがって，北海道でも過疎化の激しい下川町の森林組合を分析対象とすることによって，過疎地域における森林組合の協同組合的性格をうきぼりにしていきたい。

1．下川町の森林所有者の特徴

まず，この間の下川町の人口動態と森林所有者の特徴をまとめておくこととする。

1960（昭和35）年以降，下川町でも人口減少が進み，1980（昭和55）年までには人口が半減，更に1984（昭和59）年からは自然動態も減少に転じ，1990（平成2）年には5,065人と，過疎化は一層深刻なものとなっている。1970（昭和45）年以降に注目すると，過疎化に大きな影響を与えたのは農業人口および鉱業人口である。農業人口は，1975（昭和50）年までの5年間で56%（1970年比）にまで減少している。これは高度経済成長の時期にあたり，第二次産業

の労働力として都市へ流出したためと考えられる。それ以降，減少率は緩やかになったものの減少には歯止めがかからず，1990（平成2）年には533人となっている。それでも，農業人口は全就業人口の20%と最も大きな割合を占めており，農業は現在も下川町の基幹産業である。また，鉱業については，1931（昭和6）年以来，下川町内で銅山経営が行われ，1974（昭和49）年には従業員約580名を数えたが，赤字経営，銅価低迷，高品位鉱床の不足を理由に，1983(昭和58)年に休山されている[12]。最盛期には802名と就業人口の15%を占めていたが，1990年には4名とわずかに痕跡を残すのみとなっており，下川町の過疎化の大きな要因の一つ[13]となった。

次に森林所有者に関してであるが，下川町森林組合の「森林所有者一覧表」（未加入者も含む)には，現在，個人所有者535名，個人以外所有者39名，計574名が登録されている。個人所有者のうち420名は下川町内に居住しており，在村率79%，不在村率21%で近年不在村率が上昇しているものの，全道平均(在村率67%，不在村率33%，1994年)よりはまだ不在村率が少ない。また，個人所有者のうち343名が森林組合に加入している。組合加入率（64%）は全道平均（34%）を大きく上回っており，数値からは組織力が維持されているようにみえる。組合加入率を在村，不在村別に比較すると，在村所有者の組合加入率は69%，不在村所有者の組合加入率は45%であり，ともに全道平均（42%，17%）よりも加入率が高いことがわかる。また，所有者の構成で注目すべきことは，個人の農業従事者（農家林家）の割合が全道の44%と比較して，下川町では65%と大きな割合を占めていることである。

ところで，下川町では最近20年間人口減少が続いているにも関わらず，森林組合の組合員数はほぼ一定で維持されている。この理由の一つは，転出した者は鉱山労働者とその家族が多く，森林所有者が少なかったためではないかと考えられる。また，人口構成の変化を見ると，高齢者比率（全人口に占める65歳以上の割合）は1970（昭和45）年の6%から1990年の20%へと大きく上昇し，高齢化が急速に進行している。したがって，森林所有者は農家の中でも転出せずに下川町内に残っている高齢者が多いと考えられる。

森林の所有規模は所有者一人当たり6.8haであり，全道平均とほぼ等しい。規模別では1～10haの小規模所有者が全体の7割を占める。林家一戸当たりの保有山林面積は最近20年間で若干増加傾向にあり，耕地面積の縮小と考え合わせると，この増加は農廃地の林地転用が原因と考えられる。

2．下川町森林組合の事業展開

下川町森林組合は，1982（昭和57）年以降の木炭加工事業や若手林業労働者確保の成功によって，最近多くの関係者の注目を浴びている。組合事業の展開および若手労働力確保についてはそれぞれ言及されている論文等もあるので[14]，ここでは事業展開の概略とその経済的性格の変化について述べることとする。

下川町森林組合は戦前の1942(昭和17)年に設立された[15]。戦後協同組合化されてからは，まず造林補助金等の取り扱いと組合員の自力造林に資する苗木生産・供給が事業の主流となる。行政補完的な性格を捨象すれば，苗木の生産資本的組織（極めて弱小な組織であるが）としての経済的役割を担ったのである。1961（昭和36）年には木材共同販売を開始し，木材流通を担当する商業資本としての性格を帯びてくる。また，1967（昭和42）年には造林・造材などの受託事業を開始，さらに1969年には町の直営労務班を移行してもらい，組合は専業的林業労働者を雇用することができた。ここより，林業生産資本的組織[16]としての性格形成が始まるとみられる。ただし，造林・造材受託事業が開始されても，大きな事業発展は見られず，むしろ，道内の国有林地帯における他の中小組合と類似した組合であった。1981（昭和56）年，湿雪によるカラマツ林被害が大規模に発生する。被害は，約500 ha，3億4,948万円に及ぶものであった。雪害を契機にして，かねてからのパルプ材以外の小径材利用とともに，被害木の処理が緊急の課題となったのである。そこで，同組合は様々な検討の末，木炭に着目することとなり，1982年に試験的に生産を開始し，以後，着々と販路を拡大していく。木炭の他，その副産物や円柱加工，1991（平成3）年には集成材加工も始めている。こうして同組合は，林業生産資本的組織としての性格に加え，木材加工を行う加工生産資本的組織[17]としての性格も帯びてくるのである。今や事業総収益7億9,857万円（1994年）と，道内でも有数の組合へと成長している。加工生産資本的組織に至った段階では，生産の維持・拡大のために原料の確保が重要な課題となるが，森林組合では加工事業と林産事業との連動性があるため，労働対象（立木）の非所有という制限を加工事業にも持ち続けることになる。すなわち，資本としての自立化の方向としては，より安価・適質な原木を求めて町内外を問わず業者や員外所有者からも原木集荷を行うこと[18]にもなろうが，協同組合としての制約から，組合の事業はあくまでも組合員のためのものであり，さらに組合員の自営性が後退している現在はそれを代行する林産事業を縮小するわけにはいかず，低質な被害木であろうとも価値実現に取り組まねばならないのである。そこで，組合の加工生産資本としての発展にとっては，原木の量・質の両面において林業生産資本的組織の段階とは若干異なる「所有者問題」が浮上すると考えられる。組合員の原木の量・質を少しでも向上させるよう，組合では育林投資が一層重視されるようになる[19]。造林から加工までを担う森林組合の出現は，組合員の作業代行と地域固定的な特質をもつ協同組合であるがゆえに形成された形態といえる。

3．森林所有者アンケートからみた協同組合的性格

(1) アンケートの実施概要

今回実施した森林所有者アンケートの実施目的および方法，回収結果は，表-11のようになっている。下川町内の森林所有者（在村・不在村合わせて）567人に対してアンケート用紙を配布し，191人から回答を得た（回収率34%）。アンケート用紙は個人所有者・個人以外所有者

用に分け，それぞれ全員共通用と組合加入・未加入別に分けて実施した。本章では，紙幅の都合上，このアンケート結果の個人用（回収数177）のみからいくつかの特徴的な結果をあげて考察することとしたい。

(2) アンケート結果

表-12のように，回答者の属性は，在村（135人），組合員（129人），10 ha未満の小規模所有者（89人）が大きな割合を占めている。そのため，アンケート結果にはこれらの属性をもつ所有者の意向が強く影響し，在村・不在村別や組合加入・未加入別，所有規模別などの差があまり検出されない結果となった。

また，表-13のように，回答者の年齢は60歳以上が6割以上を占め，高齢者が多い。森林は，農地と異なり生前贈与が認められていないため，高齢者が所有権を保持し死後相続されることが多い。そのため，所有者の高齢化は必然的に進行する[20]。職業は農業に次いで年金生活者を含む職業不定・無職が多く，世帯の年間収入は400万円未満の低所得者が3割を占めている。下川町では，こうした高齢・低所得者によって森林が所有されていることが多いのであり，体

表-11「森林所有者アンケート」実施目的・方法および回収結果

1　目的　　森林所有者の現状と，森林組合員の森林組合との関係および森林組合に対する意識を把握し，森林組合の組織基盤の実態を明らかにする。

2　実施対象　　下川町内に森林を所有するもの
（下川町森林組合の「森林所有者一覧表」掲載者）

3　実施方法　・アンケート用紙の種類

	全員共通	組合員用	非組合員用
個人所有者	A	B	C
個人以外所有者	D	E	F

・配布
個人所有者にはABC，個人以外所有者にはDEFの用紙を郵送配布した。
・回収
個人所有者はABまたはAC，個人以外所有者はDEまたはDFの用紙を返送してもらった。

4　配布・回収期間　1995年7月21日～8月30日

5　配布・回収数

（単位：人）

	総　計			個人所有者			個人以外所有者		
		組合員	非組合員	合計	組合員	非組合員	合計	組合員	非組合員
「一覧表」掲載者数	574	356	218	535	343	192	39	13	26
配布者数	567	354	213	530	342	188	37	12	25
回収者数	191	137	54	177	129	48	14	8	6
回収率（%）	34	39	25	33	38	26	38	67	24

注1）「一覧表」とは下川町森林組合の「森林所有者一覧表」である。
2）「一覧表」掲載者の中で，二重登録や住所不明のものは配布しなかった。
3）個人以外所有者の下川町森林組合は実施目的を考慮して配布しなかった。
4）回収者数は，用紙の組み合わせの不備などにかかわらず，いずれかの回答用紙が返送されたものの合計である。

表-12　個人所有回答者の所有面積別居住地および森林組合加入者数　（単位：人）

面　積	在　村	不在村	合　計	組合員数
1 ha 未満	13	3	16	4
1～ 5ha	52	23	75	50
5～ 10ha	33	9	42	35
10～ 20ha	19	2	21	18
20～ 30ha	9	4	13	13
30～ 50ha	7	1	8	7
50～100ha	1	0	1	1
100 ha 以上	1	0	1	1
合　計	135	42	177	129

注1）下川町「森林所有者一覧表」より作成。
2）在村とは下川町内に居住するもの，不在村とはそれ以外のものである。

表-13　個人所有回答者の年齢・職業・世帯年間収入金額　（単位：人）

年　齢		職　業		世帯年間収入	
49歳以下	19	農業	47	200万円未満	23
50歳代	34	職業不定・無職	44	200～399万円	31
60歳代	57	その他	71	400～599万円	32
70歳代	46			600万円以上	50
80歳代	10				
無回答	11	無回答	15	無回答	41
合計	177		177		177

注1）農業とは，専業・兼業農業経営者および世帯の農業手伝いの合計である。
2）職業不定・無職には年金生活者を含む。

力的限界による自営の困難化および育林投資に対する消極性が生じる背景ともなっていると考えられる。小規模林業生産者という経済的弱者の側面よりも，年齢・健康・所得といった面での「社会的弱者」としての側面が強いともいえる。また，回答者自身が，94年の1年間で山の作業（造林・下刈り・間伐など）を行った日数は，0日が61人（47%），1～30日が59人(45%)，それ以上は8人(6%)となっており，ほとんど自営性はみられないことがわかる。

①　加工生産資本的組織の段階における組合と組合員との関係

林業生産資本的組織から加工生産資本的組織にまで発展した森林組合において，組合と組合員との関係はどのようなものであるか，事業利用と運営参加の面から見てみることとする。

まず，事業利用に関してであるが，組合員の約8割はこれまでに「組合の事業を利用したことがある」と答えており，その事業の内容は図-3のようになっている。病虫害防除薬の散布・間伐・下刈りなど育林作業が圧倒的に多い。これを事業の性格別にみると，組合員の作業受託が8割を占め，残り2割が組合員への指導および組合員の自営補完に属するもの（購買事業）である。また，下川町森林組合に特徴的な点として，組合員による組合の加工品（木炭や炭素など）の購入があった[21]。これらの結果から，事業内容の面では組合と組合員との関係は，組合が加工生産資本的組織の段階に入っても，従来の作業受託を中心とするものに大きな変わりはないことがわかる。ただし，在村組合員にとっては，組合の加工品の購入という新たな関係が

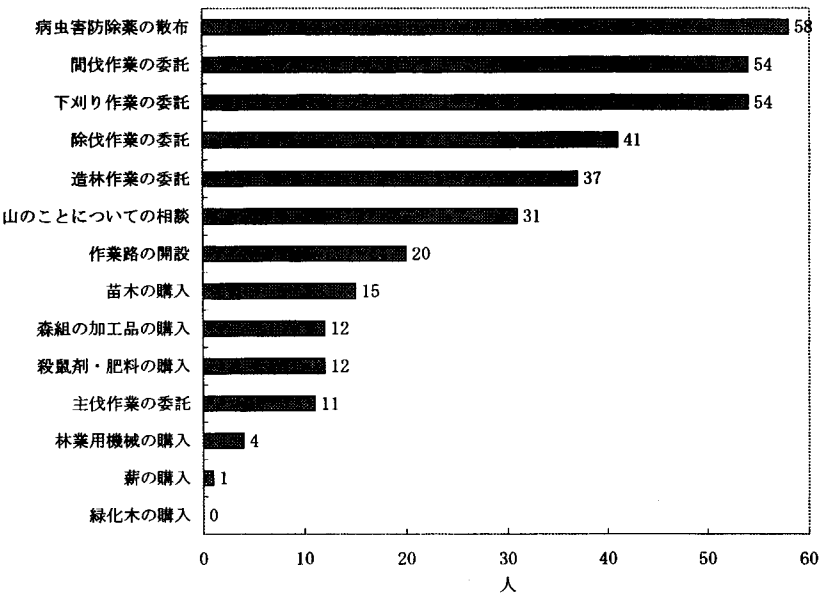


図-3　森林組合事業の利用内容（組合員・複数回答）

作られていることは注目に値すると思われ，組合の事業を通して，地域に新たな木材利用形態を作り出す可能性がある。価格の面では，加工事業の開始によって原木買取り価格が町内の他の業者よりも1 m³ あたり500～1,000円程度高くなったという重要な変化があった。しかし，組合員にとって買取り価格は，「高いか安いか判断が難しい」が40%，「妥当な価格である」が33%であり，高く買ってくれたという意識は薄いようである。組合の加工事業の導入は，小径材や低質材の付加価値化による価値実現が大きな理由とすれば，その利益はまだ組合員の地代上昇あるいは還元という形になって表れてはいないようである。また，組合員にとって最も関心事となるはずの木材価格において，組合が組合員に納得いく説明を提示し得ていないことも考えられる[22)]。

事業を利用した理由は，図-4のように，森林組合に頼むと「補助金があがるから」(35%)あるいは「安心だから」(30%)，と答えるものが多い。事業利用の多い造林や育林事業は補助事業であり，森林組合を通すと補助率があがる制度もあるので，このような補助金制度上の優位性や行政機関との密接さによる安心感が森林組合の事業利用に大きく貢献していることがわかる。他方，組合員の安定性志向・補助金依存体質の表れでもある。森林組合が，市場に左右されやすく経営感覚が要求される加工生産資本的組織の段階に至っても，加工事業が組合員の意識改革（経営感覚の醸成）まで結びついていないものであることがうかがえる。

次に，運営参加の面をみてみよう。年に1回開催される総会への本人出席率は，近年3割前後に後退している（1985＝昭和60年の62%から1995年は28%に低下）。加工生産資本的組

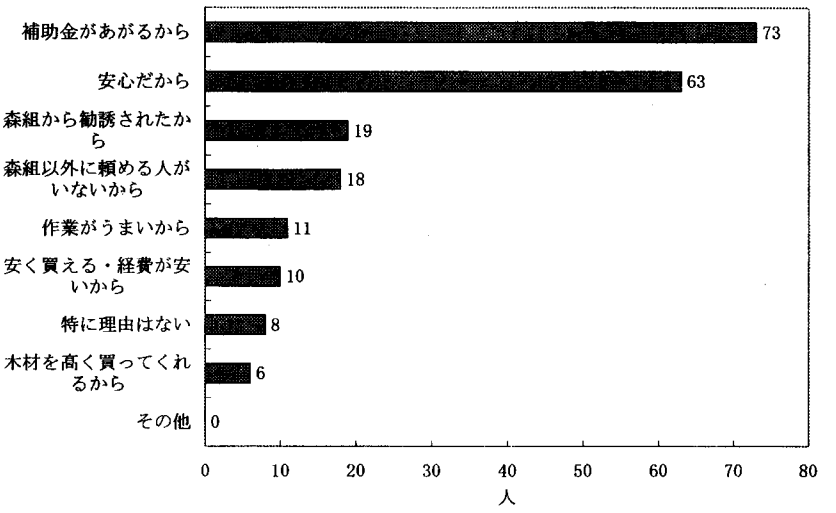


図-4　森林組合の事業を利用した理由（組合員・複数回答）

織の段階に入ったからといって，総会への出席など運営参加が高まるわけではないようだ。今後，組合員の参加を拡大するには，事業ばかりでなく運営参加のための独自の方策を検討する必要があるといえる。

一方，総会の他に，加工事業の開始にあたって組合内には加工部会などが設置され，それへの理事等の参加が増えていることは確実である。補助事業に依存できない加工・販売事業においては，役員等の責任も格段に大きくなり，経営感覚が求められるようになる。そのような組合員と組合との関係の変化はかなり大きいものと思われる。

アンケートという方法では，運営面での組合員と組合との関係を明らかにすることは難しいのだが，今回の回答者は，「これまで総会に本人が出席したことがある」とする者は回答者の78%，「最近5年間で毎年総会に出席している」とする者も約半数に及んでおり，組合運営に積極的な層であるといえる。また，組合の意志決定に関しては，組合で林業指導員の配置[23]の他には特に組合員の意見を取り入れるためのシステムをつくっているわけではない。それでも，組合が組合員の意見や要望をとりいれる努力をしているか，という問いには，「充分努力している」，「現状の程度でよい」と評価する者が約8割に及んでいる。組合職員等の努力や事業経営への信頼が厚いためであろうが，このような組合員の信頼は，組合に対する無批判・従順な態度，あるいは組合運営への問題意識のなさともとることができる。資本蓄積の増加に伴って，借入金や剰余金配当の問題等，資本形成・組合員還元の問題も大きくなる。このような問題に対しては，組合員の積極的な参加と理解を得る必要があり，現在の低参加・高評価に甘んじていてはならないと思われる。

②　森林組合の協同組合的性格

まず，協同組合としての基本認識の浸透度合からみてみる。「森林組合が協同組合であることを知っている」者は，回答者の85%，「森林組合の目的を知っている」者も71%にのぼった。これらと比較する他の事例研究がないので判断は難しいが，組合員に森林組合の組織的性格がかなり浸透してきていることがうかがえる。しかし，組合では特別に教育・啓蒙事業などを実施しているわけではないので，指導事業の効果というよりも，事業運営や毎年の総会などにおいて，協同組合原則に則った方法を堅持してきた組合の実践面での効果といえよう。また，「出資金の意味を知っている」者は回答者の89%，「配当の存在を知っている」者は95%に及んでおり，出資金に対する理解は非常に高い。おそらく，組合の自己資金増加のために，増資あるいは配当金の増資振替が熱心に勧められてきた結果であると思われる。

さて，協同組合的性格の考察のためには，組合員の結合原理が重要であることは先述した。そこで，森林組合に加入した動機をみてみると，図-5のようになっている。「森林組合を通すと補助金があがるから」とする者が最も多く(19%)，続いて「所有者は全て加入するものだと思っていたから」(15%)，「親が加入していたから」(13%)，「自山林の状況を教えてもらえるから」(12%)，「作業を委託したかったから」(12%)，「林業制度などの窓口になってくれるから」(11%)という順番になっている(なお，回答者の中には戦前加入者が10名ほどいることを付け加えておく)。強制あるいはムラの同質意識などの経済外的理由によるものが3割であり，所有者が自らの経済的利益に結びつく組合事業の利用を目的とした加入が6割以上になっている。ただし，経済的利益といっても，それは購買事業や販売事業の利用を通じた林家の自営性や収入を高め

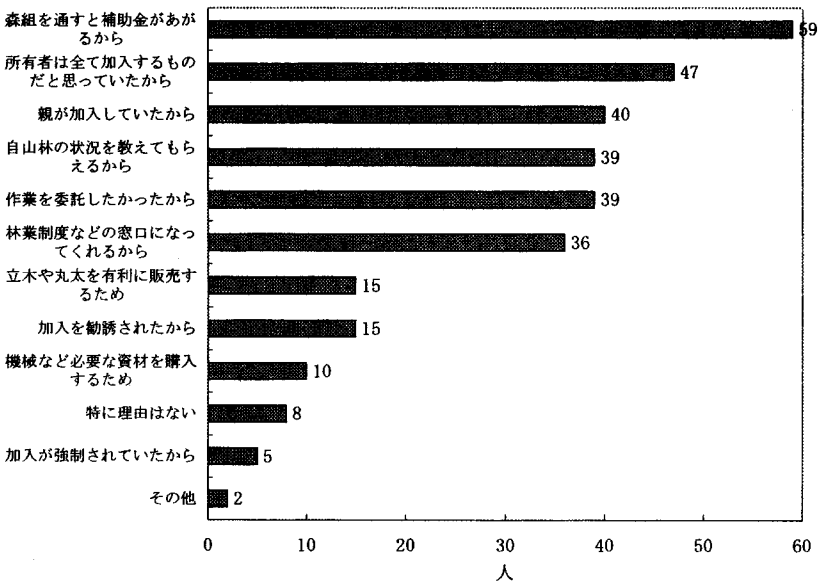


図-5　森林組合に加入した動機（複数回答）

るものではなく，協同の力（規模のメリット等）の発揮には関心が薄い。それよりも，補助金や各種制度の利用（政策措置）による地代上昇と，作業委託による自己労力軽減の要素が強い。すなわち，協同の力で自主的に経済的地位を向上させようとするよりも，国の民有林資源政策への依存的対応と，自らの小生産者的性格の後退を助長させるような結合のしかたであることがわかる。一般的に，森林組合は国内林業の衰退期から，林家の個別経営の空洞化を埋める機能を果たすことで発展してきたといわれるが，この結果はそのことをよく表している。こうした自営性の後退は，林家の農業専業化による林業収入の必要性の低下，あるいは離農などによる不在村化を背景にしている場合も多く，また，山林労働のきつさや技術的困難性など労働過程での理由もあって，あえて自営せずに森林組合に作業委託するという金銭的解決の方法を選択している場合もあろう。しかし，先述した通説的な協同組合の定義によれば，これは組合員の小生産者としての性格の喪失であり，生産者協同組合としては疑問視されるところともなろう。また，協同の力で経済的地位の向上を図る経済主体としての自覚が組合員に希薄なことも，森林組合が協同組合であると積極的承認を得られない要因の一つになっている。

次に，現在の下川町森林組合では協同組合的な事業および運営が行われているのかどうかについてみる。まず，未加入組合員も含めた森林所有者の所有目的は，図-6のようになっている。最も多いのが「財産・資産をつくるため」であり（23%），次いで「山が好きだから」（19%），「将来売却して利益を得るため」（17%），「農業不適地なので森林にしている」（16%）となっている。木材資源の利用による地代実現や農民的利用を明確に意識している者は少なく，林業地代の実現は目的としながらも現在の伐採実行には否定的な財産形成を目的とする者が多い。これらも林業地代を求める者とすればその割合は32%となるが，一方，土地の売却益や低生産地の利用形態（売却・農業地代・林業地代取得の見込みのない土地）という，木材資源の利用には関心の薄い者が35%にも達し，その他，山への愛着という経済的利益以外の充足感や自己実現を目的とする者も少なくない。このように，森林の所有目的は林業地代の実現に単一化できない様相を呈するようになっている。森林組合は，こうした様々な所有目的を持つ者を組織し，土地売却など森林の存続自体を否定しかねない者（それは森林組合の存立基盤を縮小させるものでもある）や組合事業の利用を必要としない者を内包せざるをえず，森林組合の組織力の低下を招く要因となっている。これは、組合員の資格として林業経営の有無を問わない所有者規定から生じている問題であるとともに、事業利用による組合員の経済的利益の獲得を重視する協同組合の本旨が浸透していないことも問題として指摘される。しかしこうした状況は，組合の指導・教育事業や高い林業地代の実現がなされるようになれば変化は可能であろう。なぜならば，下川町の所有者は，所有目的が様々であっても，今後の山の作業については，「よい山にしていきたい」あるいは「山を増やしたい」などと積極的に考えている者が54%と多く，「作業はしないで現状維持」や「売却したい」などとする消極的な者は22%にとどまるからである。すなわち，売却などを考えながらも山に対する投資を全く否定するわけではなく，所有権があ

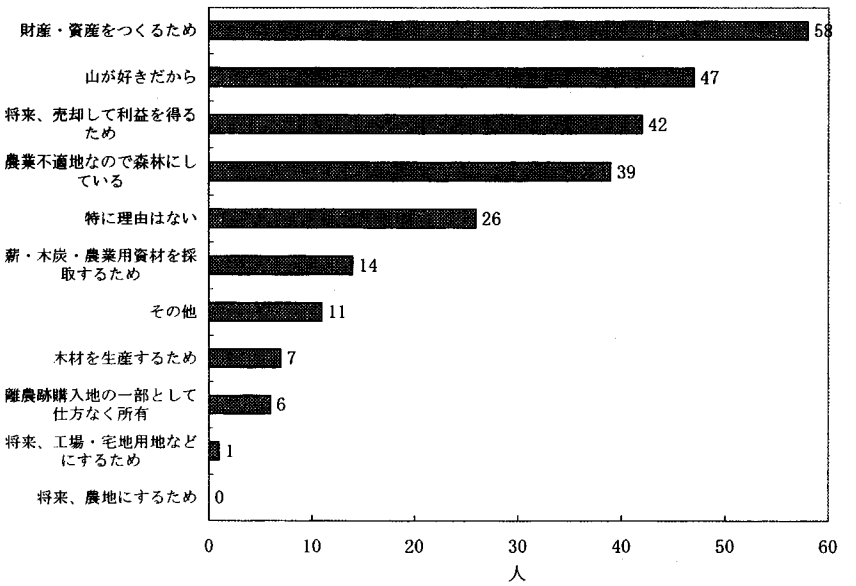


図-6　森林の所有目的（未加入者を含む・複数回答）

るうちは山に投資しても差し支えないという意向をもっているのである。そして,「今後，山の作業を森林組合に委託する」と答えた者は，全体の約6割（「他者に委託する」と答えた者の約9割）にも達する。作業受託に対する森林組合への期待の大きさがうかがわれるが，自営性の後退とともに増加する森林組合の作業受託は，森林組合の性格にも影響を及ぼすことに留意する必要がある。森林組合は，作業受託において組合員の利益のために作業の合理化（技術的生産性の向上）に努めるが，一方で資本の自立化傾向としても作業の合理化を進めていく。いずれからの合理化にしても，個別分散的な所有のあり方は合理化の桎梏と認識されるに至り，個別分散的所有を解消することが課題となる。その結果，森林組合にとって組合員（所有者）は個別分散している森林の人格化としての面が強調して認識され，先述の土地組合の規定からすれば，土地組合化が強まるといえる。また，作業の合理化にとっては無条件的に作業委託をする意志なき組合員が最も都合のよいものとなり，この面でも組合員は単なる森林の人格化であればよい，という考えを起こさせる。このように組合員の個別経営が衰退した上に成り立っている森林組合事業の展開方向は，土地組合化する危険性を常に有することになり，その中で協同組合化を促進していくには意識的な努力を要するのである[24]。このように,作業受託は森林組合の土地組合化につながるおそれもあるわけだが，アンケートに表れたような所有者の期待の大きさと責任をしかと受け止め，協同組合化に資する方向で事業を拡大していくことが必要であろう。

では，こうした「よい山にしたい」と考えている所有者が現在抱えている問題は何であろうか(図-7)。驚くべきことに，財産形成や売却などを所有目的とし，小生産者としての性格を

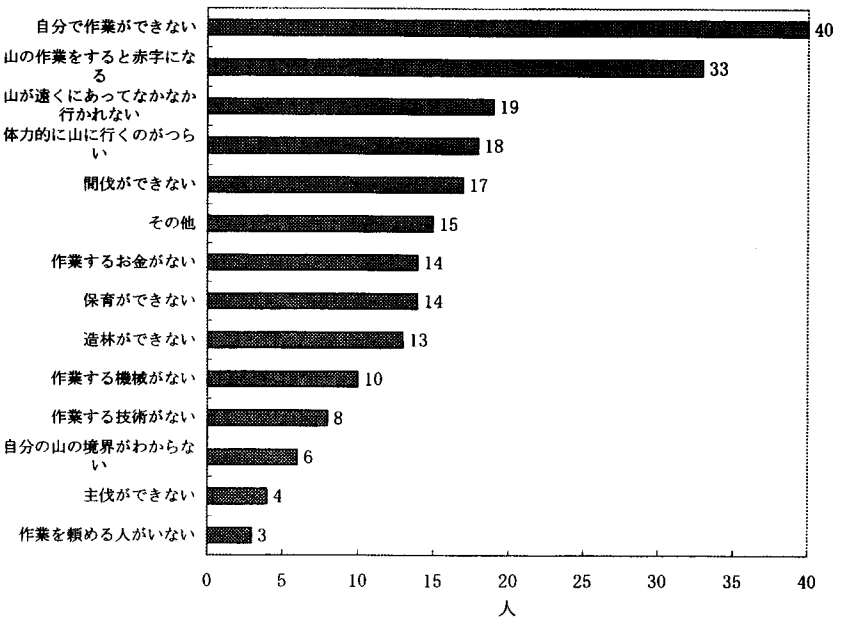


図-7　山の作業について現在抱えている問題
（未加入者を含む・複数回答）

喪失したかに思われた所有者のあげた問題のトップは「自分で作業ができない」（19%）であり，次いで「山の作業をすると赤字になる」（15%）であった。所有者は，自家労働力不足からくる自営性への要求，販売収益への期待，地代の実現という小生産者としての悩みを持ちつづけているのである。これは，作業をするための資本や技術の不足（15%）や，造林や間伐など林業生産の実施困難の問題（22%）においても表れている。さらに，距離的あるいは体力的に山と疎遠になってしまうことを悩んでいる者は17%と多く[25]，山への愛着が強いことがうかがえる。これらから，組合員の山の作業についての要求は，自営性の向上，採算性の向上，林業生産（主に保育）の実施，資本・技術の所有，山との接触のようにまとめることができる。これに対して森林組合では，作業受託によって林業生産の実施には対応してきているが，その他の要求に対してはあまり力を入れて事業化することはなかったようにみうけられる。

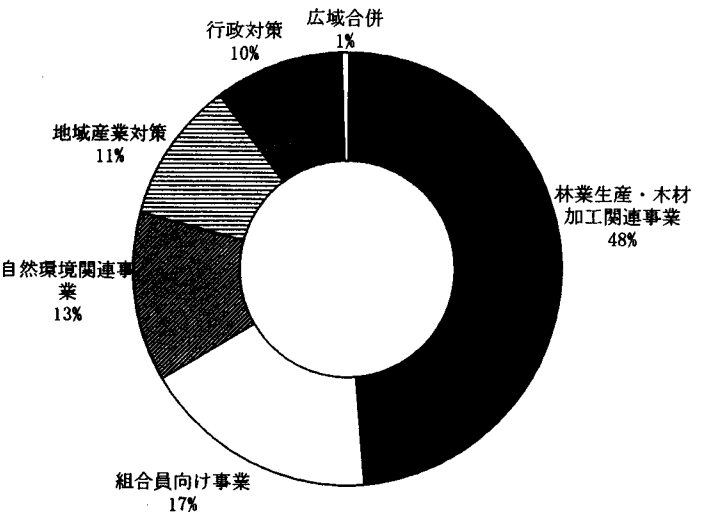
以上，組合員の結合原理および所有者の意識動向の分析から森林組合の協同組合的性格について考察してきた。下川町森林組合では，結合の契機については協同の力の発揮に乏しく，作業受託事業は土地組合化の危険性を内包するものであり，組合員資格がそれを助長させるものであることがわかった。しかし一方で，組合員自身も小生産者としての自己実現の困難性を悩みとして抱いている経済主体であることをうかがい知ることができた。森林組合が，そうした組合員と作業受託などの様々な事業を通してどのような関係をつくっていくかが，今後の協同組合化に大きく影響すると思われる。

③　過疎地域における協同組合的性格

ところで，以上のような経済的動機だけが下川町森林組合を成立せしめているのではない。そこには，現代の過疎山村としての姿が色濃く投影されている。過疎地域では，資本の流入も少なく，住民の生活安定と地域の活性化のためには，資本でない形態，すなわち行政や協同組合，第3セクターなどへの期待が強い。また，現在は，単なる経済的利益よりも持続性・質的向上・充実感などへの要求が強くなっている。こうした流れから，森林組合においても，組合員の自然環境に配慮した森林づくりの要求や，賃稼ぎではなく技術の習得・自己実現のための林業労働の在り方[26]等の問題が浮上している。

また，過疎に絡んで所有者の不在村化も進行する。不在村化は，自営性・組合運営参加などにとってマイナスに働くことが多く，山が放置されて荒れてしまう場合もある。林地の売買や集積等もほとんど進まないので，小規模所有形態が残存しながら小生産者的性格の希薄化が一層進行し，さらには所有者としての実態も希薄になっていく。こうした事態に対して，過疎地では森林の公有化（町有林化）が一定進展している。これは，実態の薄い所有者に代わって，消滅することのない町（公的機関）を所有者とし，森林の管理作業を森林組合等に委託することで地域の森林資源の適正な維持管理を図るものである。森林を良好な状態に維持するという森林所有の社会的責任が放棄される事態に対して，地域資源の利用による地域活性化や森林の公益的機能の発揮などの地域的要請に応えるための選択である。これが現在の過疎地域の森林所有問題であるといえる。このような動向は，森林組合にとって公的資金援助の増加や事業の拡大等プラスに働くことも多く，これまでの林業生産活動によって地域の森林の状態を最も把握している森林組合の経験蓄積が求められている時代ともいえよう。しかしながら，所有者（組合員）の性格の変化は森林組合の性格にも影響を及ぼさずにはおかない。公的所有に比重をおき，地域資源の管理を一手に引き受けるようになると，大規模所有である公的機関中心の事業になったり，小規模所有者の自営性の助長を否定する傾向も生まれる[27]。また，地域資源の管理が第一義的な目的となり，組合員は個別経営を通じて資源管理に参加するのではなく，資源管理のためには森林組合への無条件的作業委託が重視されるようになると，組合員は単に所有者としてだけ資源管理に関わることが最もよいことにもなる。このように地域資源管理の面でも土地組合化の危険性を有しているのである。さらに，町の資源政策の実動部隊として唯一の安定した組織の座に位置することができ，組合の組合員対策や自らの存在価値を訴える努力を怠ることにもなるのではないか。下川町においては，森林組合は町の厚い支援もあり，2,188 ha（1993年）の町有林管理を一手に委託され，組合経営の安定に大いに役立っている面がある。

さて，下川町森林組合は，加工事業の導入により，現在では町役場に次ぐ第二の地域の雇用体となっており（1994年度の雇用者数101人），地域の雇用の場として極めて大きな役割を果たしている。したがって，「下川町森林組合はどのような組織か」という問いには，多くの所有者は「下川町の産業の重要な担い手だ」（41%）あるいは「組合員でつくっている自主的な組織



円グラフ中の項目	内　訳	回答数
林業生産・木材加工関連事業	間伐材・主伐材の販売を組合員にとって有利に行うこと	66
	人工林の間伐作業	58
	造林・下刈り・除伐などの作業	56
	作業班などの若手林業労働者の確保	47
	加工事業の拡大	41
	作業道の開設	35
	主伐（皆伐）作業	25
	高性能林業機械の増加	18
	合計	346
組合員向け事業	業者と異なる森林組合独自の組合員サービスの拡充	41
	組合員に対する教育・啓蒙活動・情報提供	37
	組合員に対する山の作業のための技術指導	29
	組合員相互の交流や親睦を深める事業	19
	合計	126
自然環境関連事業	カラマツ人工林以外の多様な森林づくり	30
	自然環境に配慮した森林づくり	30
	森林のレクリエーション利用にかかわる事業	22
	合計	90
行政対策	補助金の拡充や制度の改善のための行政機関への働きかけ	69
地域産業対策	町内の雇用を増やす事業	44
	町内の他の林産業の業者との連携を強める事業	31
	合計	75
広域合併	隣接する森林組合との広域合併	4

図-8　下川町森林組合の今後の課題（組合員・複数回答）

だ」(37%)と感じている。現在の成功に至るまでの組合役職員自身の真剣な模索と努力の過程が所有者にも共有され，困難な情勢の下でもそれに立ち向かっていく組合の姿を評価しているものであろう。さらに，下川町森林組合の今後の課題としては，図-8のように，林業生産・木材加工関連事業が最も多く，次いで組合員向け事業，自然環境関連事業が多くを占めている。間伐・主伐材の販売を組合員にとって有利に行うこと等、人工林が成熟しつつある所有者の地代収入への期待や，間伐作業等の組合の代行機能への要望がある。同時に，組合員サービスの拡充，組合員への教育・情報提供・技術指導等の組合員向け事業への要求も高く，組合員の山への愛着や自営への関心・意欲が存在していることがわかる。また，従来カラマツ造林に傾斜してきた組合への批判も込めて，多様な森林づくりあるいは自然環境に配慮した森林づくりへの要求もある。しかし，全項目の中で最も多かったのは，「補助金の拡充や制度の改善のための行政機関への働きかけ」，行政対策を求める意見である。組合員が地代を確保するためにより一層の公的資金による助成を求めているのである。さらに，若手労働者の確保や地域の雇用など，その分野で成功しているとみなされている同組合であっても，過疎・高齢化の進む地域の危機感を反映して，組合員は一地域住民として一層の努力を求めていることがわかる。

4．考察

以上のアンケート分析をまとめると，①森林組合が加工生産資本的組織の段階に至っても，組合と組合員との関係は，事業内容・組合員の経営感覚の面ではほとんど変化がみられない，②森林組合は，国の民有林資源政策への依存的対応と，所有者自らの小生産者的性格の後退を助長させるような組織結合のしかたをしており，協同の力の発揮には関心が薄い。また，森林組合が作業受託事業や地域資源管理主体となることによって土地組合化につながるおそれを有しているが，組合員は小生産者としての悩みを抱いている経済主体であることがわかり，協同組合化は組合と組合員との関係の作り方しだいで可能である，③森林組合は過疎地域の雇用・産業の面で大きな役割を果たしている等のことが明らかとなった。その他，組合員資格の所有者規定がいくつかの問題をはらんでいることもみてきた。

今後は，下川町の所有者の特徴（高齢・小規模・低所得者層が比較的多く，山への愛着が感じられること）をふまえて，土地組合化の危険性を認識しつつ協同組合化に資する方向を見定めて，彼らの要求（自営性の向上・採算性の向上・作業受託の実施・資本や技術の所有・組合員サービスの拡充･山との接触等）に応えるよう今後とも誠実な努力が求められる。例えば，組合員の状況把握・組合員教育の強化・高齢者にもわかる事業報告・計画づくり，組合員のための作業の受託，地代の実現による生活の安定への寄与，組合員への情報公開，組合員の意見をとりいれる多様な方法が必要であろう。森林組合が真に地域社会に貢献するには，技術面において資源管理者となるだけでは不十分であり（それは資源政策の代行機関にも転化する危険がある），そこに組合員の意見・参加など民主主義が根付かなければならないのである。

また，下川町森林組合は，企業とは異なる経済原理を持ち，「ゼロ・エミッション」[28]の概念に近い木炭等の生産加工体系をすでに有しており，従来の本道の森林組合の選択した進路（チップ加工＋梱包材製材）とは異なる，21世紀型の組織へと発展する可能性を秘めている。したがって，現在の到達の上に，「いきいきした組合員の顔が見える森林組合」を築くことができるならば，地域の中に行政・民間組織・住民の協力の環を形成していくことができるであろう[29]。

（注）

1）森林組合に関する研究は数多く散見されるが，現在の到達点を概括したものとして1996年，「特集　新森林組合論　—今後の森林組合の在り方を巡って—（Ⅰ）」，『林業経済』，No.567および志賀和人，1995年，『民有林の生産構造と森林組合』，日本林業調査会がある。

2）川野重任編，1986年，『新版　協同組合事典』，p515，家の光協会。

3）河野直践は，こうした通説的な定義を「協同組合による規模の経済のメリットや競争力の実現に重きがおかれ」た「市場的な枠組みでの経済合理的な価値実現」を協同組合の本質としているとし，それに対して，「『生活のための事業』『人間的価値』」を強調した「経済効率にとどまらない価値実現」，すなわち「倫理的価値」の実現を協同組合の本質として重視している。今後の協同組合研究にとって重視すべき主張である（河野直践，1994年，『協同組合の時代—近未来の選択—』，日本経済評論社）。

4）美土路達雄，1994年，『美土路達雄選集【第一巻】協同組合論』，p66-68，筑波書房。

5）黒瀧秀久，1988年，「森林組合事業経営の展開構造とその経済的性格に関する研究(1)」，『林業経済』，p3-4，No.476。

6）島田錦蔵，1941年，『森林組合論～部落共有地の実相研究を基として～』，p92，岩波書店。

7）笠原義人，1975年，「現代日本森林組合論序説」，『九州大学演習林報告』，第49号。島田の限界を指摘し，森林組合を農民的育林生産者を組合員の中核とする協同組合としている。

8）鈴木尚夫，1987年，「森林組合とは何ぞや～スフィンクスの謎への挑戦～(1)・(2)・(3)」，『林業経済』，No.459・463・465。一般的形態である土地組合の例として農業における耕地整理組合（組合員は土地所有者であり，強制加入である）をあげ，戦前の土工森林組合等との共通性を述べ、原則的には土地所有者は経済上対人的結合の契機は全くないとし，土地組合が行う経済事業というのは地代の増収を図る土地改良であり，土地所有者の協同組合は経済学的には成り立たないとする。このような規定は，鈴木の土地所有・林業資本・林業賃労働の範疇規定（土地所有者の育林投資は土地改良資本の充用とし，林業資本には育林資本は含まず伐出資本を，また林業賃労働には育林賃労働は含まず伐出賃労働を措定する）から導かれたものである。土地組合に対する「対人的集団」については、鈴木は単に同職者（共通の職能的性格を有する）集団と把握するにとどまっている。

9）島田は戦前の森林組合を，「協同組合にあっては，特定人格を意識せる人々の間の人格的結合であり，人格性を重視する結果一人一票の原則が支配する。然るに森林組合は，一定地域内に森林を所有すると云う事実が組合結合の条件となり，物を通しての人の結合である。」と結合の対物集団性を述べた（島田錦蔵，前掲6），p92）。本章においても，森林組合の構成員間あるいは構成員と森林組合との関係性に着目して土地組合という用語を用いることとする。なお，注3）のような協同組合をめぐる議論等をふまえるならば，本章のような協同組合の規定も人間を経済主体とだけみなしてしまう狭い考え方といえるが，先述したように協同組合の通説的な定義に拠ることとする。なお，後述するように，本章では土地組合化の契機として作業受託と資源管理の2つをあげるにとどまり，大枠としての「協同組合資本の完全化傾向」と土地組合化との関連については言及していない。この課題のためには，森林組合の経済メカニズム全体と土地組合化との関連を明らかにする必要があり，また構成員間と森林組合との関係性も土地組合および協同組合という分析視角にさらに資本結合的組織といった概念を加えて考察することも必要となろう。今後の研究としたい。

10) 福永義照，1969年，「森林組合の機能分析に関する研究　第Ⅰ報」，『北海道農林研究』，第35号および石井佳子，1995年，『森林組合の事業展開と地域における組合の役割に関する研究』，北大修士論文。森林組合設立時の結合契機は行政上の必要性とそれに歩調を合わせた若干の地主層のリーダーシップであったと推察され，戦時中の木材供出のために所有の桎梏を除くものとして行政に措定された組織であった。

11) 船越昭治，1975年，『森林組合の展開と地域林業』，日本林業調査会，および田中茂，1982年，『日本林業の発展と森林組合～林業生産力の展開と組織化～』，日本林業調査会など。

12) 下川町長　原田四郎　編集，1991年『下川町史（第3巻）』。

13) この他，近年では国有林一の橋営林署の下川営林署への統廃合（1988年）やJR名寄本線の廃止（1989年）も行われた（前掲12））。

14) 例えば，肱黒直次，1986年，「シリーズ　特用林産物と森林組合②」，『森林組合』，No.195や土屋俊幸，1993年，「新規参入者の確保と新たな事業開拓を目指して」，『森林組合』，No.281等がある。

15) 当時は追補責任下川村森林組合であった。1939年の森林法改正に伴う強制設立・強制加入の組織として，北海道庁からの設立指導のもとに設立された。当時は，木材の収穫・販売の取り扱い手数料が主で，1945年以降，割り当てられた坑木量の生産，薪材の取り扱いが行われた（下川町森林組合，1993年，『森林と共に歩んで　創立50周年記念誌』，p 94，96)。

16) 林業生産資本的組織といえども，それは黒瀧の指摘する通り，組合自らが本来的労働手段（機械・資本）を所有し，労働者を雇用するが，労働対象である立木や一般的労働手段としての土地は所有しないという特殊性をもつ。したがって，一般的な機能資本としては性格規定し得ない，「制限された資本」とならざるをえない（黒瀧秀久，前掲5），p 3)。

17) 加工事業に要する原木の集荷は，受託による手数料原則に基づくものではなく，設定価格による買い取りで行われている。

18) 上川支庁管内の他の森林組合は，それぞれ異なる加工事業を実施しており，必要とされる原木の径級が異なるため，各組合間で相互原木販売の流通習慣が確立している。

19) すでに木材共販事業を展開している本州の森林組合あるいは県連合会においては，こうした木材の量・質に関する所有者の問題は顕在化しており，育林投資の重視も進んでいる。しかし，本道では加工事業はパルプ用のチップおよび輸送用梱包資材の生産が主流であり，質の向上は特に重視されないため，育林投資の動機が弱かったと考えられる。

20) ただし，林業では，農業のように後継者が経営を担って世代交替が行われることは少なく，家族の中で所有者である高齢者のみが山の作業を行う，あるいは自営できなくとも山のことを気にかけているという状態がしばしばみられる。後継者になると自分の所有する森林の境界がわからないこともある。

21) これらはレジャーや農業用に用いられていると推察され，購入者は全て在村組合員であった。

22) 本道の木材価格形成の公正・公開に欠ける木材流通構造上の問題があることも付言しておく。

23) 指導事業の強化を目的に，下川町の補助を受けて下川町森林組合に1名配置されている。この指導員は，全国森林レクリェーション協会が農林水産大臣より事業認定を受けて，1991年から開始した「森林インストラクター」制度の試験に，最初の年に合格した。その当時は八王子市に住んでいたが，その後，下川町森林組合に職を得るため，家族とともに下川町に移住して現在に至っている。

24) さらに森林組合の場合には，組合員資格（林業経営者でなく森林所有者）が土地組合の傾向を助長させる面がある。作業の合理化のために事業範囲の所有者の共同化（団地化）や加入がすすめられる際，組合員は個別経営を行う者というよりも，作業場所に森林を所有する者と認識されることになり，この場合に組合員資格は彼らの林業経営の意志は不問にもできる働きをし，協同組合化を促進させる効力が極めて弱いからである。

25)「山が遠くにあってなかなか行かれない」とする者の約7割が不在村所有者であった。

26) 新規参入の若手労働者（作業班員）は，都市から移住した者もおり，単なる賃稼ぎに留まらない労働の質や労働による自らの成長を求めているとされる。

27) 笠原義人，1996年，「森林組合研究の基本的視点と森林組合の展開方向」，『林業経済』，No.567，p 17におい

ても，類似の指摘がなされている。

28)「ゼロ・エミッション」とは，廃棄物を皆無にする生産システムをいう。廃棄物と原材料の産業連鎖が重要なポイントになる（内橋克人，1995年，『共生の大地　新しい経済が始まる』，p240-247，岩波新書）。

29) さらには，ひとり下川町森林組合の問題ではなく，わが国森林組合の制度上の問題と関連するが，森林所有者でなければ森林組合員になれない硬直的な組織原則から脱して，その地域の人間と森林（自然）の具体的な実存様式をふまえた多様な森林組合員構成や，協同組合組織の多様なあり方が模索できるようになるならば，森林組合と組合員との結合，森林組合と地域との結合は，より多彩でより深化することになるのではないか，と考える。

V．下川町の林業・木材加工業の特徴と今後の展望～むすびにかえて～

冒頭の課題設定において，地域の林業，木材加工業を活性化させる際に不可欠の要因として地域内システムを提示した。その地域内システムの概念構成にしたがって，下川町における林業，木材加工業の現状と特徴を検出し，そして今後の展望を整理してみよう。地域内システムは第一に，自治体の役割についてである。下川町は最近，農林課から林務課を分離，独立させた。独立した林務課の存在は，少なくとも北海道北部では大変にめずらしい。この措置は林業，木材加工業にかける下川町の前向きの姿勢であるとともに，両産業の現状と将来に関する下川町の深い危機意識の反映でもある。

林務課のなかに林務係と林産振興係を置いたことによって，林務課として下川町内の川上と川下を総合的に状況把握し，一体的にとらえた政策を提示することが可能になった。いままで下川町が町有林の整備と森林組合の育成に注いできた政策的指導性を，今後は木材加工業の活性化にも振り向けなければならない。そのためには政策実行主体として新たな力量を備える必要があるが，その点は林務課の努力に期待したい。なお，従来の下川町の政策的指導性は，森林組合を牽引していく面で集中的に発揮されていた。だが今後は私企業も対象にすることから，牽引する側面とともに，多面的な指導性も要求されるであろう。

第二に，政策対象として下川町内にあるのは，森林組合などの協同組合と10社あまりの企業群である。下川町森林組合は下川町と強い関係を持ちながら，同時に自らの力量を不断に向上させつつ，特に加工事業において全国的にも注目される成果を上げてきた。この加工事業と森林事業で多くの労働者を雇用し，地域振興のうえでも非常に大きな役割を果たしている。だが協同組合としての観点からみると，組合員に対する教育・指導事業の面でさらに改善するべき余地があり，また土地組合的性格に傾斜していく可能性も持っている。

木材加工業のなかでは，小径木加工を行う2社の発展が著しい。この2社の小径木原木消費量に下川町森林組合のそれを加えると，下川町の木材加工業は上川支庁管内においても北海道全体でみても，カラマツ・トドマツ人工林材（小径木）の加工では極めて大きな地位を占めている。いま下川町の木材加工業は，人工林材の加工に最大の地域的特色があるといってよい。

その他の協同組合は，原木の共同購入のために設立されたものであるが，必ずしも十分に

使命を果たしているとはいえない。また2社以外の木材加工業は，多種目生産型のゆえに一様な傾向ではないものの，森林資源が天然林材から人工林材へ転換しつつあるいま，原木集荷と製品の生産・販売でおしなべて苦慮している。木材不況を反映して，ごく最近，工場閉鎖した企業もある。

第三は地域内における恒常的協議機関であるが，下川町ではまだ結成されていない。自治体，協同組合，各企業が結集して地域内外の川上，川下に関する情報を出し合い，それを分析し，そして一定の方針を決定してゆく機関は，地域の林業，木材加工業を活性化させるためには不可欠である。この機関は，地域内システムの中軸的存在になるはずである。機関結成の発端は下川町が担うのがふさわしく，また森林組合も大きな役割を果たすべきである。そして，いったん結成された協業機関の運営を誰が中心的に担ってゆくのかは，相互議論のなかで決定されてゆくであろう。

第四は地域内における協業についてであるが，現状は原木集荷に関する協同組合と鋸目立協同組合である。前者はすでに長い歴史を持っているが，その評価はうえに述べたとおりである。今後，地域内外からの原木集荷を安定化させるのは，ますます重要になってくる。そのため，既存の協同組合の機能強化を含めて，協業を軸に特別の対策を講じる必要がある。

後者は，地域内の各企業における経営合理化を意図して結成された。鋸の目立ては企業間の利益が一致しやすく，そのため協同組合の結成も比較的，容易であるといわれるが，現実には複雑な問題が出てくる場合もある。いずれにしても鋸目立協同組合の結成と運営は，下川町の木材加工業にとって新たな協業への出発点である。この協業が安定してゆくならば，今後はさらにさまざまな局面で，多様な協業形態が追求されるべきである。

以上のように下川町の地域内システムは，いま始まったばかりである。だが下川町と森林組合は，地域内システムを押し進めて地域の林業，木材加工業の活性化を展望するにふさわしい力量を保持している。この両者が核になって地域内全体を包括する恒常的協議機関を設置し，その協議機関がその後に自主的な展開を遂げること，また協議機関の枠内で各種地域内協業の可能性が追求されることなどが，地域内システム充実の基礎条件である。

下川町の地域内システムにおいて大きな問題は，木材加工業が大量の人工林材を消費しているのに，町内からの供給量が相対的に極めて少ないことである。この点で最大の原因は，圧倒的に多くの人工造林地を有する国有林の経営状況である。国有林経営は今後とも地域の要請に応えてゆく義務を持っていると考えるが，いま，かつてないほど深刻な経営危機の渦中にある。そのため国有林の人工林問題を地域の総合的な森林資源問題のなかに位置づけて，地域の問題として考えてゆく方策をとる必要がある。そもそもこのような方向性は，流域管理システム政策の基本方針の一つだったはずである。

筆者らは，数個の自治体にまたがる広域的なシステムを否定するものではない。広域的な取り組みが必要ないし有利な場合は，多々あるはずである。また逆に，一つの自治体内でなけ

れば有効な政策が実行出来ないと，ことさら自治体至上主義を唱えるものでもない。肝心な点は，一自治体内にあらかじめシステム形成の基礎条件がある場合，その基礎条件を充実させる方策を抜きにしては，より広域な範囲での発展もあり得ないと思われることである。下川町の場合は，まさにこの事例に該当する。各地域のこうした実態と特徴を深く理解しつつ，流域管理システム政策が推進されるよう期待したい。

Summary

Shimokawa-cho, located in the north of Hokkaido, had a population of over 15,000 in 1960, but with gradual depopulation, only 5,000 or fewer people now live there. Shimokawa-cho has an area of 64,420 ha., 89% of which, 57,303 ha., is forest. The National forests accounts for 88% (50,524 ha.) of the total forested area, municipal forest for 4% (2,210 ha.), and private forests for 8% (4,569 ha.). The national forests used to have an abundance of natural forest resources, but after steady logging and reforestation, 30% of the national forest has been replaced by artificial forest. Moreover, among the natural forest which still comprises 70% of the national forest, the number of top-grade, thick trees are sharply decreasing. Artificial forest occupies 65% of the municipal forest, and 60% of the private forest. In Shimokawa-cho, the natural forest is increasingly changing to artificial forest, and therefore, the amount of lumber from artificial forest is gradually increasing.

Shimokawa-cho has 9 wood processing companies, 2 logging companies and the Shimokawa Forest Owner's Association. The large number of lumber-related companies characterizes Shimokawa-cho, compared with other local municipalities. However, each company is confronting severe management problems under the prolonged forestry recession and the qualitative change in forest resources. The Forest Owner's Association has a wood processing division, logging division and reforestation division. Since the early 1980s, the Forest Owner's Association has been making efforts to produce Japanese larch charcoal, in oder to promote the use of thinned trees from private and municipal artificial Japanese larch forests. Their efforts have been rewarded and the Japanese larch charcoal of the Shimokawa Forest Owner's Association has become well known nationwide. However, the management of the Forest Owner's Association is increasingly facing greater problems because cheap charcoal is being imported from foreign countries, due to the extremely strong yen and the general forestry recession.

Therefore, the authors have researched the present situation of the forestry and the wood processing industry of Shimokawa-cho, and have reviewed necessary measures for these industries to develop under such severe conditions. Also, the authors have studied how they can further improve the management of the Forest Owner's Association, which is now playing a leading role in Shimokawa's forest industry. The Forest Owner's Association grew from a cooperative association, and the authors think they should refine the management, by emphasizing its cooperative background. With this in mind, the authors have conducted a questionnaire survey intended for forest owners in Shimokawa-cho on the present situation and the future direction of the Forest Owner's Association.

In the past, the forest and wood processing industries of Shimokawa-cho did not work

cooperatively within the area. However, a movement to conduct work cooperatively has developed and now a cooperative association has been established in the area of saw sharpening. It is important to begin cooperation from feasible areas like the saw sharpening and to extend it to all areas, from raw woods collecting and processing to product marketing. Regarding the Forest Owner's Association, forest owners are expecting it to function more like a cooperative association, and the Forest Owner's Association should develop its processing business to meet their requirements. Working in this way, the Forest Owner's Association will be reinforced and will become a real leader in the forest and lumber processing industries of Shimokawa-cho. It is expected that the cooperation between the Forest Owner's Association and each company will promote regional systematization in Shimokawa-cho and will open up ways to address the forestry recession and the qualitative change of local forest resources.