



Title	戦後における北海道国有林経営の展開と問題点
Author(s)	霜鳥, 茂
Citation	北海道大学演習林試験年報, 1, 8-9
Issue Date	1984-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/72628
Type	departmental bulletin paper
File Information	1982_1-4.pdf



I — 4 戦後における北海道国有林経営の 展開と問題点

霜 鳥 茂

本稿は北海道における国有林経営の、戦後の展開過程について以下の諸点から明らかにした。まず経営方式の変化を木材市場の展開と関連づけて述べたあと、経営合理化の過程を伐出・造林の両事業を中心として各種機械の導入と労働力構成の変化との関連で考察した。そして結びとして、現状での国有林経営の問題点についてふれた。

1. 経営規程・経営方式の変化と木材市場の展開

戦後の北海道国有林経営の展開は3期にわけられよう。すなわち、第1期は戦後から風倒木処理完了期まで、第2期は生産力増強計画から木材増産計画に連なる時期、第3期は「新しい森林施業」以降の時期である。

これら3期の経営の特徴は、第1期は、1948年の「国有林経営規程」のもとで法正蓄積を排除し、収穫規制はカメラルタキセ法の変形が採用され、さらに輪伐期よりも伐期齢が重視されている。そして1954年以降の風倒木処理が第2期への移行を容易にした。第2期は、1958年の経営規程の改正で厳正保続が否定され、見込み生長量を基礎に伐採に弾力性もたされ「企業的経営」に移っている。これを現実ならしめたのが1958年からとられる「国有林生産力増強計画」である。第3期は、国有林における伐採の硬直化にともない1973年以降「新しい森林施業」が発足し、択伐作業が大幅にとりあげられることとなる。

一方、北海道の木材市場は、かつては国有林の豊富な天然林資源を背景に「自給自足の市場圏」を形成していたが、1960年以降次第に崩壊し外材輸入を許すことになる。そして一方では民有林に対し伐採を期待するようになる。しかし民有林における伐採の絶対量が少い中であって、これによって国有林からの伐採を補うまでには至らず、需要と供給の開差は、ますます増大し、その不足分を外材で補うことになる。ちなみに外材依存率は1965年の5%が1975年には32%にもなっている。

第2期以降の需要の増大は、合板材・パルプ材・製材などの需要、とりわけパルプ材の需要に支えられた。すなわち1957年から1960年にかけてのパルプ資本の広葉樹利用を指向した工場増設・設備更新と無縁でない。この需要拡大に応えたのが国有林の「生産力増強計画」である。その結果、針葉樹資源は勿論のこと広葉樹資源も量的に減少したのみならず、優良な樹種や大径木が失われた。そして1966年には国有林からの供給は硬直化し、伐採を大幅に低下させた。

外材輸入の増加は経済成長が低成長に移行した1973年以降も続き、1980年には外材依存率40%にもなっているが、その中心はチップで、全輸入量の60%はこれによってしめられる。

2. 事業の推移と経営の合理化

伐採事業については、(1)伐採量は風倒木発生後急激に増加して1956年には8.4百万 m^3 となり、これが第2期にうけつがれて1966年までの11年間は8百万 m^3 内外で推移するが、第3期の1974年に

は5百万 m^3 台に低下する。(2)伐採量が8百万 m^3 を維持する時期は広葉樹の伐採により生産量が増大した。(3)立木処分と直営生産の比率では、いずれの年も立木処分の比率が高く、風倒木処理期間の50%台を除いて、61~71%である。(4)直営生産による素材生産量は、第2期には皆伐作業の採用と機械化の進展により生産性が高まり生産量を増加させるが、1971年をピークに減少に転じ、第3期には択伐作業の増加、振動障害認定者の増加により生産性が低下し、生産量を著しく減少する。(5)直営による生産方法は、風倒木処理を契機に冬山生産から夏山生産へ、また人力・馬力による生産から機械化生産へと変り、さらに民間の素材生産業者による請負生産が大幅に導入されている。

造林事業については、(1)毎年の造林面積は戦後順調に伸び、風倒木発生後の1957年には2万haをこえ、さらに第2期の1961年には、3万haに達し、1971年までの11年間は3万ha台を保つが、第2期末の1972年には2.3万haに減少している。(2)造林樹種の中心をなすのが一貫してトドマツであることに変りはないが、このような動向の中にあっても、風倒木発生後の1957~1965年にはカラマツ造林が大幅に伸び、カラマツ先枯病の発生が目立つ1962年頃から1969年頃までは、ストローマツとヨーロッパアカマツの造林が試みられ、1970年からはトドマツの霜害をさけるためにアカエゾマツ造林が伸びている。(3)1975年以降の造林事業にしめる請負の割合は、植栽では69~75%、地拵では66~74%、下刈では79~81%と、その多くを請負業者に依存している。

林業生産の機械化は、1954年の風倒木処理以降夏山生産にきりかえた結果、林道網の拡充とあいまって急速に進展した。他方、労働力事情についてみると、労務者の実人数は機械化=省力化の中で、1959年の3.7万人をピークとして毎年減少し、1981年にはピーク時の1/5にも満たない7千人強の雇用にすぎない。なお雇用区分別作業員の延人数の推移をみると、1962年までは日雇作業員が作業遂行上の中心的集団をなすが、1960年代に始まる機械=経営合理化の過程の中で、1963年からは定期作業員が、1970年からは常用作業員が作業遂行上の中心的集団となり、さらに雇用量が圧縮され、しかも新規労働者の雇用が困難となるに及んで基幹作業員制度を発足させ、1978年以降はこの集団が作業遂行上の中心的存在となる。

最後に財政の推移をみると、収支が黒字の時期は第1期の1949~1954年と、風倒木処理から生産力増強計画時にかけての1957~1960年のみである。そして特別会計の硬直のもとで1976年から造林費の一部に大蔵省資金部運用資金が導入され、さらに1978年に成立した「国有林野事業特別措置法」にもとづき、保安林を対象とした造林事業に対し一般会計からの繰入れが行われている。

む す び

1982年臨時行政調査会において、赤字解消のために国有林野事業の一部を民間に移す方向が打出されている。すなわち、立木処分までの国有林の管理的な側面は官業とし、伐出・育林・林道事業などの作業部門を民営に移すというものである。さらに天然林施業の一層の拡充を図り投資効率の高い合理的な森林施業を推進すること、事業所の統廃合と業務量の減少、業務の効率的実施等を勘案した内部組織の簡素合理化などがうたわれている。

林業技術の特質は「伐採自身がよりよい森林を造成するための一手段」であって、伐採と造林が連動していること、天然更新は本来労働集約的な技術で、ある面では人工造林以上の多量の、しかも熟練した労働力を必要とする作業であるなどを考えると、事業の一部を民営に移すことには問題がある。また森林の効用は単に木材生産のみではなく国土保全・健康保持などの諸機能をもつことを考えると、単年度の収支バランスを基礎とした赤字の解消のみを目的として、民営に移すことには疑問が多い。