



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	国有林野にたいする行政監察の結果から
Author(s)	植木, 達人
Citation	北海道大学演習林試験年報, 8, 8-9
Issue Date	1991-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/72878
Type	departmental bulletin paper
File Information	1989_1-4.pdf



I-4 国有林野にたいする行政監察の結果から

天塩地方演習林 植木 達人

はじめに

総務庁行政監察局は、平成元年4月から9月までの6ヶ月間、特に国有林野を中心に事業の実施状況を調査した。その結果に基づいて平成2年7月2日農林水産省に対して勧告をおこなった。その報告書¹⁾の内容は、事業の見直しと基本的あり方の検討、累積債務の問題、要員・組織関係、事業運営関係、その他より構成され、現在の国有林の基本方針である「国有林野事業の改善に関する計画（昭和59年策定）」（以下改善計画と述べる）の抜本的見直しから間伐問題、国有地貸付料の問題等多岐にわたる勧告が示され、その数は全部で15項目におよんでいる。これを受けて国有林野は“改善”に向けて前向きな努力がなされることになるが、同時に国有林がわが国の林業や環境保全において重要な役割を担っているという点から、この動向については多くの林業関係者の注目を集めているところである。一方大学演習林を取り巻く状況は、様々な機会に各方面から厳しい状況にあることを知らされることも多いが、そういう中で今回の国有林野に勧告がなされたことは管轄省庁の違いこそあれ、国の政策がどういう方向を向いているのか、そのための“改善点”は何であり、その根拠をどこにおいているのか、同じ森林・林業にスタンスを構える演習林としてはその内容を把握しておくことは必要なことと思われる。

1. 勧告の基調と内容

まず今回の勧告の基調を概観してみる。国有林野事業の使命としてここで力説している点は、「わが国社会が生活の質や精神的価値をより一層重視する方向へ移行する中で、国有林野に対して国土の保全、水資源かんよう等の機能、さらには文化面・教育面等で人間精神に働きかける機能等森林の有する公益的機能の高度な発揮が求められてきている。」とし、これまでの林業白書や答申等で常に言われてきた1。木材等の林産物の計画的持続的供給、2。国土保全と森林の公益的機能の発揮、3。地域振興への寄与、の3点のうちの2についてのみの言及となっている。この国有林の3つの使命は、時代の社会経済的背景のもとに幾分強調のしかたも異なってきた。すなわち昭和30年代の政策（例えば33年の生産力増強計画、37年の中林審答申等）では、木材生産量の増大、生産力の向上が特に強調され、赤字財政へ移行する40年前後には木材の生産・供給を主眼とした企業的経営を強く打ち出した（40年の中林審答申等）。しかし累積赤字が膨張する40年代後半には、公益的機能の強化を前面に出し、赤字処理を名目とした事業の縮小を唱えた（47年の林政審答申等）。そして今回の勧告では公益的機能の発揮を一層鮮明にし、このことは自然保護の要請の高まりとか国民共有の財産といった言葉で装飾され、一方で財政赤字の根元である過剰な人員を整理し、さらに組織の統廃合へと論理が展開する。近年の路線に一層の拍車をかけようとする意図が十分伝わってくる。

次に事業のあり方と労働人員の規模に焦点を絞って具体的内容をみてみることにする。

まず事業のあり方についてみると、その分析は直ようと請負の労働生産性とコストの比較をおこない、直ようの不合理性を指摘している。例えば1。製品生産事業の直ようは、高齢化、高賃金等のため請負に比較して生産性が低く、コストも相当の割高となっている。2。伐採等のセット要員（伐採―集材―玉切り）について直ようは、職務の分担が概して硬直的になっている

が、請負事業ではトラクターオペレーターが荷掛け、荷卸しを行うなど他の業務を兼ねている例が多いこと、しかも国有林野は土場作業の機械化が遅れているためセット要員がかなり多くなっている。3. 都道府県における製品生産事業の実状も、そのほとんどが請負で実施されている。4. 製品生産を請け負っている一般業者の大半が、請負量が増えることについては歓迎しており、また立木販売に応じる業者も同様である、と述べている。各営林（支）局の具体的数値から比較すると、例えば労働生産性（1人1日当りの生産量：m³）は直ようは45.5%から98.3%といずれも低く、また生産コスト（1m³当りの生産原価：円）は124%から250%といずれも割高となっている。またセット要員も直ようは8人体制であるが、民間の請負では4～5人体制で実施しているとしている。造林事業については、労働生産性（m²/人日）は新植植え付け91%、新植地植え112%、下刈118%と直ようの方が請負より概して高いと評価しているものの、「直ようの造林地は、請負の造林地に比較して作業条件のよいところが多い傾向にあること、請負の場合の賃金単価は定員外職員給与の1/2程度とみられること等からみて、請負の方が労働生産性が高く、コストは低くなっている」と述べている。

一方労働人員の規模については、改善計画では平成5年度までに2万人体制をとる（63年時点で3万7千人）としているが、要員2万人規模はなお多すぎる、というもので、定員内職員については、管理面積や伐採量が同規模の公有林・民有林と比較し、平成6年の推定人員数はいずれも国有林野が多い状況にある（例えばA営林局—764人、A県—699人、またはA営林署—39人、A民有林—26人）と指摘し、さらに戦前の国有林野は、伐採量が現在とほぼ同程度であったが、定員内職員は1万人程度であったということを根拠にあげている。また定員外職員の存在が定員内職員の業務負担（給与・人事・福利厚生・労務管理等）を与えるとして、定員外職員の配置を含めた見直しが必要であるとしている。そして定員外職員については「公有林では、森林の作業現場は季節性が強い等業務上請負によることが合理的であるとして、事業の請負化をはじめ林野の見回り等の管理や立木調査等についても民間委託を徹底し、現場作業要員を雇用していない実態にある」としてその必要性を認めていない。

お わ り に

以上みたように、今回の勧告内容は現在進められている改善計画が生ぬるいとするもので、事業の請負化・立木販売を徹底し、人員整理と組織の「合理化」を強力に押し進めよというものである。このことは森林の公益的機能の向上はどのようにして高められるかといった根本的論議の棚上げから生じる方向性の誤認と、長期的理念の欠落から生じる発想の倒錯がある²⁾。また労働生産性を引合いにした根拠付けは、労働条件が様々に異なる作業現場の実状を想起すれば、なんら説得性をもたない。複雑で広大な労働の場、自然力を十分に生かした資源の培養を意図する配慮があれば、当然慎重で緻密な作業にならざるを得ない。しかも作業そのものが、常に危険性と表裏の関係にある林内作業に対して一面的視点からの分析による結論付けは無謀ともいえる。しかも請負化路線が意味するものは、森林の育成から木材生産までの一貫した技術体系の分断を誘引する恐れがある。そこには積極的な実践と創造は後退し、優れた技術者の育成を自ら放棄する結果を招来することにつながりかねない。この点に関しては、演習林が抱える問題と共通する部分も多く、様々な観点から示唆を与えている諸氏の意見を参照されたい³⁾。

参考文献

- 1) 総務庁行政監察局：国有林野の抜本的改革にむけて。pp 190, 1990
- 2) 国有林に関する経営目的やあり方については、小関隆祺氏の論文（林業経済No. 356, 1978. No. 412, 1983）等が詳しい。
- 3) 労働組織に関する問題提起は神沼公三郎氏、秋林幸男氏が「試験年報 1983」で論じている。