
第1 報告

公的森林経営の制度転換と林業事業体の対応 —岩手県林業公社解散後の県有林事業を事例に—

伊藤 幸男 (岩手大学)

1. はじめに

公社造林等の公的森林経営をめぐる近年次のような変化がある。1つは機関造林に対する要請の変化または低下であり、造林をはじめとする事業量の減少がある。もう1つは、地方自治体の行財政問題から林業公社の存廃が議論されていることである。実際に、2007年には岩手県と大分県で、2010年には神奈川県において林業公社が解散となった。

本報告の課題は、このような公的森林経営の経営転換のもとで、地域の林業事業体がどのような経営対応を行っているのかについて明らかにすること、またそれを通じて公的森林経営が形成してきた林業構造の変化の一端を整理することである。

分析の対象地域とした岩手県では、2007年に林業公社が解散し、その経営は県行造林とともに県有林事業に一元化された。これらの一元化までの経緯と新たな経営方針等を整理した上で、岩手県森林整備協同組合（以下、森林整備協）と6つの個別事業体の実態

について明らかにした¹⁾。

2. 岩手県林業公社の解散及び県行造林事業の県有林事業への一元化

岩手県林業公社は1964年に設立され、2000年までに2万4,000haの森林を造成した。林業公社再編へと向かう最初の指摘となったのは、2001年度に行われた包括外部監査において、県の貸付金について対策の必要が指摘された。続く2002年には、「森林整備のあり方に関する検討委員会」において、財務改善及び県有林事業への一元化を含む抜本的な経営改善についても提言がなされたのである。これらを踏まえて、2004年3月の行財政構造改革推進本部会議において、「岩手県出資等法人改革推進プラン」の廃止（解散）対象法人に岩手県林業公社が追加され、2007年5月31日に解散、県有林事業へ一元化された。債権額は622億円（利子を含まない）であった。

県行造林には1908年の県有模範林の設置から一世紀以上にわたる歴史がある。特に、戦後以降は森林資源造成を目的に2000年までに5万8,000haの造林を行った。県有林事業は、1964年に制定された県有林造成基金条例に基づき県有林事業特別会計により運営されてきた。また、1972年からは農林漁業金融公庫からの借入れによって造林事業を実施してきた。しかし、2001年3月までに、借入金が912億円（利子を含む）に達し、前述の2002年度検討委員会において林業公社とともに経営改善の提言を受けることとなり、一元化に至っている。

林業公社と県行造林は分収造林という点では共通しているが、次の点で性格が異なる。1つは、県行造林が森林資源造成を目的とし、その事業地は岩手県全域を対象とする一方、公社造林は県内でも開発が遅れた地域への開発投資あるいは雇用創出という意味が大きく、貸付金を拠出し林業公社の社員となった14市町村（旧市町村）のみが事業の対象地となっている。もう1つは、公社造林は森林組合が、県行造林は旧岩手県造林協同組合（以下、旧造林協）が作業を受託し、おおむねこの2つの系統に労働力が組織化されてきたことである（一部の地域では混在している）。旧造林協は造林事業者の協同組合であり、県行造林事業のために組織された団体である。県行造林はむしろ各地域の造林事業体が事業地を掘り起こし、旧造林協を通じて契約を結ぶという形で推進されてきた。造林事業体が山林所有者である場合も少なくなかった。公社造林においても、森林組合が主体となって施業が実施される場合もあるが、自立した事業体的作業班（請負班）が自ら事業地を獲得していく場合も多かった。こうした構造を象徴するのが、公社造林における巡視員、県行造林における看守員であり、獲得した事業地を既得権的に契約期間終了まで作業受託する一方、日常的実質的管理を担うという仕組みである。こうした構造のもとに公社造林、県行造林は推進されてきた。

3. 一元化後の経営方針と新たな制度

公社造林、県行造林ともに2000年以降は新規の造林を行っておらず、その後の保育作業も既に減少傾向にある。

2007年の一元化によって示された経営方針とは、一言で言うと不採算造林地の解約である。これまで資源造成や地域振興といった目的からは、造林地の収益性という考え方は事実上なかったが、一元化後、森林の管理区分が導入された。具体的には、収入が期待できる「長伐期施業林」と良好な生育が期待できない「その他の施業林」に区分することとなった。森林管理区分対象面積6万9,000haのうち1万4,000haが「その他の施業林」に区分され、2009～2013年の5年間で5,000haの解約に取り組むこととしている。

もう1つは、一元化直前の2006年9月にスタートした制度であるが、県有林事業に大

きな影響を与えたものとして、競争入札参加資格制度及び指名競争入札の導入がある。これまで施業の実施は随意契約で行われてきたが、これらの導入によって事業地ごと、施業ごとに入札が実施されることとなった。これによって、事実上既得権的に確保されていた事業地が流動化する可能性が出てきたのである。また、入札の参加資格の1つとして「認定事業体」であることが要件となり、多くの小規模の事業体は入札参加資格が得られず、森林組合や森林整備協が落札した事業地を配分してもらうというように、これまでの関係が逆転するようになった。

このように、一元化以降、事業量の減少と制度の変更により、公社造林、県行造林によって形成されてきた構造が変化しつつある。

4. 林業事業体の対応

岩手県造林協同組合は1970年に設立され、県行造林事業を受託してきたが、県行造林事業の減少に伴い事業の主軸を転換するとともに、2007年に名称も岩手県森林整備協同組合へと変更した。事業内容の転換の1つは、素材生産事業への取り組みである。2004年度より10の組合員らと新たに素材生産事業に取り組み始め、2006年度までに販売実績は2万 m^3 となった。森林整備協は国有林や県有林において入札による立木購入を行い、組合員に生産を委託する。生産した素材は森林整備協が岩手県内外の製材工場や合板工場に販売する。このように森林整備協は資本機能と流通機能を担うようになったことが最も大きな変化である。

このほかの個別の林業事業体の対応は次のようなものであった。県行造林を担ってきた森林整備協組合員の対応についてみると、I造林（花巻市）は県行造林の事業量が減少し始めた2000年頃より森林組合の請負事業を増加させ、素材生産も含めた地域の森林関連事業の獲得を実現している。久慈市のI氏は、地域の大規模山林所有者の専属班とでもいうべき存在であったが、入札制度導入以降、他の業者に事業地を落札されるという事態が生じ、パルプ用広葉樹林の立木購入によって事業量の確保に備えている。K氏（遠野市）は、森林整備協の素材生産を担う主力事業体で、ハーベスタ等による機械化を進め年間2万 m^3 の実績を実現している。一方、八幡平市のT氏は、入札制度により森林整備協に事業獲得を委ねる形となったが、周辺事業体の廃業等により事業量が維持されている。

公社造林を担ってきた森林組合系の請負班についてみると、洋野町のM林業はアカマツの利用間伐を森林所有者に積極的に働きかけることで県有林事業への依存度を減らしているのに対し、同じく洋野町のN造林は、入札資格を取得し、入札には参加しないものの森林組合との関係を対等なものとしたり、いわて森林づくり県民税による森林整備事業を新たに獲得したりする試みなどを模索している。

5. まとめ

公社造林、県行造林によって林業事業体は安定的な再生産の基盤を形成し、林業労働力の組織化と再生産、山村振興に大きく寄与してきたといえる。この構造が崩れ始めるのは事業量が減少する2000年前後で、これ以降事業体は新たな対応を行ってきた。さらに状況を大きく変えたのは、2007年の一元化と随意契約の廃止及び入札制度の導入である。これらは、事業体の安定基盤をさらに弱め、事業体の自立性を後退させる方向に作用してきた。既得権の消滅と事業地の流動化により事業が不安定化する一方、中核事業体に事業が集中する状況も生じている。また、森林整備協が新たな役割を果たし、関係を強化した事業体の中には大きく成長を果たすものも現れている。

事業体は既得権に守られながらも地域資源管理に対する責任感を持ち、中長期視点で管

理を実行してきたが、一元化以降は短期的な対応に追われている状況である。事業体には自由な展開を遂げ得るチャンスともいえるが、それを実現できる事業体は多くはない。県有林事業は緩やかに縮小していく方向であるが、地域資源を長期的視点からどう管理していくべきかの議論は、県レベル、地域レベルにおいてなお十分ではない。

注

- 1) なお、事業体分析については、伊藤幸男・三木敦朗「機関造林の後退・撤退期における林業事業体の経営的対応―岩手県における県行造林と公社造林をめぐる事態を事例として―」『林業経済』63（11）、2011 年、1-14 頁、に詳しいので、ここでは概要にとどめ、一元化前後の制度変更についてを補足した。