

タイトル	日本林業の現在地と転換の起点 - 森林組合の意義と責務 -
著者	早尻, 正宏; HAYAJIRI, Masahiro
引用	北海学園大学経済論集, 73(2): 1-21
発行日	2025-11-30

《論説》

日本林業の現在地と転換の起点

— 森林組合の意義と責務 —

早 尻 正 宏

はじめに

日本の林業は現在、戦後復興期の旺盛な木材需要に応えるために1950年代から60年代にかけて国内各地で集中的に造成された人工林の収穫期を迎えており、こうした人工林資源の成熟化を背景にして、国産材の供給量が2002年を底に増加局面へと転じる中で、政府は、木材供給の国内回帰とその定着を図るべく、木材加工施設の大型化による国産材の利用促進をテコにした林業振興策¹を講じてきた〔山田壽、2024〕。

2009年には、民主党を中心とする連立政権の下で、日本林業の「目指すべき姿」として、当時20%台で推移していた木材自給率を10年後に50%以上に引き上げることを掲げた「森林・林業再生プラン——コンクリート社会から木の社会へ」が策定された。これ以降、「成長産業化」が林業政策の既定路線

となり、本格的な「国産材時代」の到来を指摘する声も上がるようになる²。

他方で、森林所有者の収入に相当する立木価格は低迷しており、伐採跡地の再造林が放棄される事例も後を絶たない。こうした林業の収益の低下に加え、森林所有者の不在村化、森林境界の不明確化、林業労働力の不足といった要因が複合的に絡み合い、持続可能な森林経営の先行きを不安視させている。日本の林業は今、山村社会および森林資源の持続性に対する懸念が膨らみつつある中で、森林を育てて収穫し、再び育てるという人工林経営の一サイクルを確立できるか否かの岐路に立たされているといつてよい。

本稿では、森林・林業・木材流通に関する統計資料の分析を通じて、歴史的経緯を交えながら日本林業の現在地を明らかにし、持続可能な森林経営を実現していく道筋——森林組合の意義と責務について考えてみたい。

1. 木材生産の時代的変化

(1) 「狭義の林業」の衰微

日本国内の林業生産の落ち込みが目立ち始

¹ その嚆矢は、木材加工・流通施設の整備等に対して集中的な支援を行った2004～2006年度の「新流通・加工システム」(林野庁)であり、これに統いて2006～2010年度の「新生産システム」(同)が実施された(『平成28年度森林・林業白書』)。前者では、主に集成材や合板の原料となるB材(やや曲がり材、小径木)を低コストかつ大ロットで安定的に供給する体制の整備が、後者では、製材用の原料となるA材(通直な原木)の利用拡大を通じて森林所有者の収益性の向上が目指された。こうした国産材の加工・流通体制の整備を後押しする一連の施策により、国産材加工施設の大型化が進み、現在に至っている。

² 『森林・林業白書』では近年、「国産材時代」という用語は使われなくなり、政策用語としての使用は途絶えたようである。しかし、例えば、日本政策投資銀行の機関誌「AFCフォーラム」2023年冬号(第70巻第8号)では「再造林が拓く国産材時代」という特集が組まれるなど、この用語 자체が林業界から消えたわけではない。

めるのは1990年代である。林業産出額は、1980年に1兆1,588億円とピークに達して以降、8,000億円台半ばから9,000億円台後半で推移し、1989年には9,821億円と第二のピークを迎えるが、1990年代に一転して急激な減少に見舞われる（農林水産省「林業産出額」、以下同じ）。2001年には5,000億円を割り込み、2012年には1971年の統計開始以来はじめて4,000億円を下回った。その後は徐々に持ち直し、2014年以降は4,500億円を上回って推移し、2018年には18年ぶりに5,000億円台に回復した。直近の2023年は5,560億円であるが、その水準は1980年のピーク時の半分にも満たない。

林業産出額には、木材だけでなく、栽培きのこ類（ほど木やおがくず等を用いて栽培されるきのこ類）、薪炭（まき、木炭）、林野副産物（まつたけや生うるしななど）といった非木材生産物（NTFP(s)：Non-Timber Forest Product(s)）が含まれる。非木材生産物のうち、中心的な位置を占める栽培きのこ類の生産額は、1970年代に急増し、1983年に2,000億円に達して以降、現在まではほぼ同水準で推移している。

他方で、木材生産額は1980年の9,680億円をピークに減少局面に入り、1990年代には7,285億円（1990年）から3,626億円（1999年）とほぼ半減した。その結果、林業産出額に占める木材生産額のシェアは1971年の93.7%をピークに、1980年の83.5%³、1990年の74.5%、2000年の60.7%と低下した。同シェアは、2008～2012年には4割台に落ち込み、2013年以降は5割台で推移しており、2022年に22年ぶりに6割台となった。直近の2023年における林業産出額に占める木材生産額のシェアは58.6%である。

林業産出額の推移が示すように、林業の営

みは木材生産という「狭義の林業」にとどまらない。また、近年では、保健・観光・教育の場として森林空間を活用する「森林サービス産業」が注目されてきている。これに伴い、林業（木材および非木材生産物の産出）と森林サービス産業を一体的に捉えた「森林業」、「森業」、「山業」といった呼称も生まれている。しかし、本稿では、「狭義の林業」に限定して叙述を進めていく。これは、その苦境こそ、日本林業における持続可能な森林経営の実現を阻む最大の課題と考えるからである。

（2）木材需給の推移と近年の特徴

昭和53年度（1978年度）の『林業白書』は、丸太の輸入が全面的に自由化された1961年を「外材元年」と位置づけている。輸入自由化が一足早く完了していた米材（アメリカとカナダから輸入される木材）とラワン材（東南アジアに分布するフタバガキ科の木材の総称）に加えて、ソ連材の輸入が自由化された年である〔村鳩、2000〕。本節では、「外材元年」の前年を起点に、①1960年：輸入全面自由化直前、②1973年：木材需要量および丸太輸入量のピーク、③1987年：製品輸入量が丸太輸入量を上回る、④1996年：輸入材供給量のピーク、⑤2002年：木材自給率および国産材供給量の底、⑥2009年：木材需要量の底、⑦2023年：直近の状況——という画期ごとに木材供給量の用途別推移を検討し、木材需給の近年の特徴を把握する（表-1）。

一つ目が、外材主体の木材需給の定着である。戦後復興期から高度経済成長期に移る1960年代に、原木（丸太）、製品、合板等の輸入自由化が段階的に進められ、外材輸入が本格化する。その結果、外材は「国産材の補完的立場から有力な競争者としての立場」を経て、1970年には供給量の過半を占めるに至り、「外材元年」から10年余りで「価格及び流通上の主導的な立場」という現在の地位

³ 小数点第2位を四捨五入し、その値を表示した。
本文中の百分率は以下同様に処理した。

表-1 木材供給量の用途別推移

年次	総数			製材品目			ハルプ・チップ				
	計	国産材	輸入原料	輸入製品	国産材	輸入原料	輸入製品	計	国産材	輸入原料	輸入製品
1960	7,147	6,376	684	87	3,779	3,382	376	21	1,019	936	17
1973	12,102	4,502	5,311	2,289	6,747	2,610	3,670	467	3,042	1,343	83
1987	10,552	3,317	3,454	3,781	4,808	1,891	2,305	611	3,467	1,101	47
1996	11,422	2,377	2,556	6,489	4,976	1,615	1,742	1,619	4,382	567	54
2002	8,976	1,692	1,566	5,719	3,486	1,114	1,002	1,369	3,761	437	35
2009	6,480	1,827	654	3,998	2,351	1,024	447	880	2,901	503	2
2023	8,004	3,444	1,201	3,358	2,179	1,227	261	691	2,780	478	0

年次	合板等			その他			燃料材(薪炭材)			しいたけ原木		
	計	国産材	輸入原料	輸入製品	計	国産材	輸入原料	輸入製品	計	国産材	輸入原料	輸入製品
1960	318	55	263	—	539	527	12	—	1,492	1,476	16	—
1973	1,715	81	1,474	160	255	187	21	47	156	93	63	188
1987	1,346	40	1,073	234	707	81	10	616	42	36	6	182
1996	1,573	23	708	842	320	43	9	268	75	31	43	97
2002	1,323	28	445	850	244	28	6	210	98	19	79	65
2009	816	198	113	506	253	34	2	217	105	15	90	54
2023	747	391	23	334	231	198	1	32	2,048	1,132	916	19

出所：「木材需給表」各年版。

注：1. いざれも丸太換算値である。総数とその内訳の合計は、1万m³未満の数値を四捨五入しているため、必ずしも一致しない。

2. 「燃料材(薪炭材)」の数値は、2009年が「薪炭材」(2002年の表記は「薪炭等」), 1960年の表記は「薪炭材」, 2023年がそれに「燃料用チップ等用材」を加えたものである。なお、「しいたけ原木」は全量が国産材となっている。

を確立することになった（『昭和53年度林業白書』）。他方で、国産材の供給量は2002年まで減少傾向が続いた⁴。

二つ目が、丸太から製品の輸入へのシフトである。木材需要量と丸太輸入量がピークを迎えた1973年の輸入形態は、製紙用のパルプ・チップを除けば、合板用の南洋材（東南アジアやオセアニアから輸入される木材）、および製材用の米材と北洋材（ソ連から輸入される木材）など丸太が主流であった。その後、丸太の輸入量は減少に向かい、製品の輸入量が漸増していく。1987年に製品での輸入量（丸太換算）が丸太を上回ってからは製品輸入が主流となり、2023年では製品での輸入が全体の92.2%を占めている。

その主な要因は以下の通りである〔荒谷、2004〕。

第一に、東南アジア諸国における木材加工産業の育成が進展したことにより、南洋材の

製品輸入が増加した点が挙げられる。例えば、インドネシアは1985年に丸太の輸出を全面的に停止し、国内において合板への加工体制を整備して輸出を開始した。また、マレーシアも同様に木材加工産業の育成に段階的に着手している。

第二に、1990年代に国際的な環境保全の高まりを受け、森林の保護措置を強化したアメリカおよびカナダからの丸太輸入が減少したことが挙げられる。

第三に、2000年代に入り、ヨーロッパ諸国が日本市場への本格的な参入を果たし、人工乾燥材（乾燥装置で人工的に乾燥した木材）を中心とする欧州材の製品輸入が拡大した。

第四に、南洋材に代わる合板原料として1990年代に存在感を高めた北洋材の輸入量は、2008年にロシアが丸太の輸出関税を大幅に引き上げ、国内の木材加工産業の育成を図ったことによって著しく減少した。

また、「強度性能が工学的に保証された木質材料」〔渋沢、2021：337〕である集成材（複数のひき板（ラミナ）を繊維方向が平行になるよう接着した木材製品）、LVL（Laminated Veneer Lumber：単板積層材）、ファイバーボード（繊維板）、パーティクルボード（削片板）などのエンジニアードウッドの輸入が増加したことにも触れておきたい。

この背景には、1992年の国連環境開発会議（地球サミット）の「森林原則声明」を契機として、「持続可能な森林経営」が国際的な課題となり、主要な伐採対象が天然林から人工林へと移行したという事情がある。これにより、天然林材に比べて品質が劣る人工林材の流通が一般化し、加工度の低い製材品や合板の品質に影響を及ぼすようになったため、エンジニアードウッドへの関心が高まった〔荒谷、2004〕。

さらに、1995年の阪神・淡路大震災における木造住宅の大規模な倒壊を受けて建築基

⁴ 2021年春、アメリカと中国における木材需要の急増、および海上コンテナの輸送力が不足したことによる運賃の上昇により、輸入木材の価格高騰と不足が生じた。それに伴い、新型コロナウィルス感染症の流行で需要が停滞していた国産材に代替需要が突如発生し、国産の原木と製品の価格が急上昇した。いわゆる「ウッドショック」である。筆者が2021年7月、宮崎県森林組合連合会に聞き取り調査をしたところ、県森連が開設する木材市場では、スギ材の原木価格が2021年4月から上昇を始めていた。2021年6月のスギ丸太（末口直径24～28cm、長さ4.0m、建築用材）の1m³当たりの平均価格は21,097円であり、前月比5.3%増、前年比99.8%増であった。『木材需給報告書』によれば、スギ中丸太（末口直径14～22cm、長さ3.65～4.0m）の1m³当たりの工場着の購入価格は、2020年が12,700円、2022年が17,600円、コロナ禍が収束した2024年が15,900円となっている。「ウッドショック」が日本林業に及ぼした影響の評価は、一定の時間を要して慎重に検討されるべきである。しかしながら、本事象は外材依存に起因する日本林業の構造的脆弱性を再認識させる契機となった点において、異論の余地はない。

準法が2000年に改正され、強度性能など住宅資材の品質保証が求められるようになったことも、エンジニアードウッドの普及を後押しすることにつながった⁵。

三つ目が、1990年代の後半以降に顕在化した木材需要の減少と低迷である。木材需要量は、輸入材の供給量がピークを迎えた1996年に11,422万m³を記録し、1973年の12,102万m³以来となる二度目のピークを迎えるが⁶、1991年のバブル経済の崩壊に伴う景気後退により減少局面に移った。2009年にはリーマンショックの影響を受けて6,480万m³と大幅に減少した。その後は徐々に回復して、2017年以降は8,000万m³台で推移し、直近の2023年は8,004万m³となっている。

四つ目が、木材自給率の反転上昇である。木材自給率は2002年に過去最低の18.8%を記録したが、収穫期を迎えた人工林の増大、合板原料の国産材へのシフト、木材輸入量の全般的な減少により上向き始めた。2005年に20%台に戻した木材自給率は、2014年には30%台に回復し、2020年からは40%台で推移している。2023年の木材自給率は43.0%である。なお、木材自給率は用途別で大きく異なり、2023年では製材用材が56.3%、合板用材が52.3%、パルプ・チップ用材が17.2%、燃料材（燃料用チップ用材等と薪炭材の合計）が55.3%となっている。

2023年の木材の総需要量（＝総供給量）

⁵ エンジニアードウッドの輸入増加を物流面で支えたのが、輸送手段のコンテナ化であった〔荒谷、2008〕。多品種少ロットの需要を主とするエンジニアードウッドの取引形態は、丸太・製材品・合板のように多量少頻度ではなく、少量多頻度となる傾向がみられる。その国際流通を支えたのが、コンテナ船による定期航路の一般化、すなわち海上輸送におけるコンテナリゼーションの進展であった。

は8,004万m³で、そのうち製材用材が2,179万m³（27.2%）、パルプ・チップ用材が2,780万m³（34.7%）、合板等用材が747万m³（9.3%）、その他用材が231万m³（2.9%）、燃料材が2,048万m³（25.6%）、しいたけ原木が19万m³（0.2%）である。総需要量が2023年と比較的近似した水準にある2002年と比較すると、①製材需要の縮小に伴う国産材比率の上昇、②パルプ・チップ用材需要の縮小、③合板等用材需要の縮小と並行して進展した国産材利用、④燃料材需要の急増——といった変化が認められる。

2. 2000年代以降の情勢変化

（1）人工林の成熟と私有林業の拡大

前述したように、国際的には1990年代以降、天然林での採取林業（天然林業）から人工林での育成林業（人工林業）への転換が進み、現在は「ポスト天然林時代」にある〔島本、2020〕。こうした傾向は日本にも当てはまるが、国内において人工林業が本格的に展開されたのは、エネルギー革命に伴い旧薪炭林を代替する形で戦後一斉に植林された拡大造林期の人工林が収穫期を迎えた2000年代である。

林野庁の集計によると、2022年3月末現在、国内の森林面積2,502.5万haのうち、人工林面積は1,009.3万haであり、森林面積全体の40.3%を占めている（「森林資源の現況（令和4年3月31日現在）」⁶、以下「森林資源の現況」）。人工林面積の74.7%は、一般に収穫期とされる10齢級（46～50年生）以上の林分である⁷（図-1）。「はじめに」

⁶ 林野庁ホームページ（<https://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/genkyou/r4/>、2025年7月31日最終閲覧）。

⁷ この数値の算出の対象は、森林法第5条第1項に基づく地域森林計画の対象となる「5条森林」と、森林法第7条の2第1項に基づく国有林の地

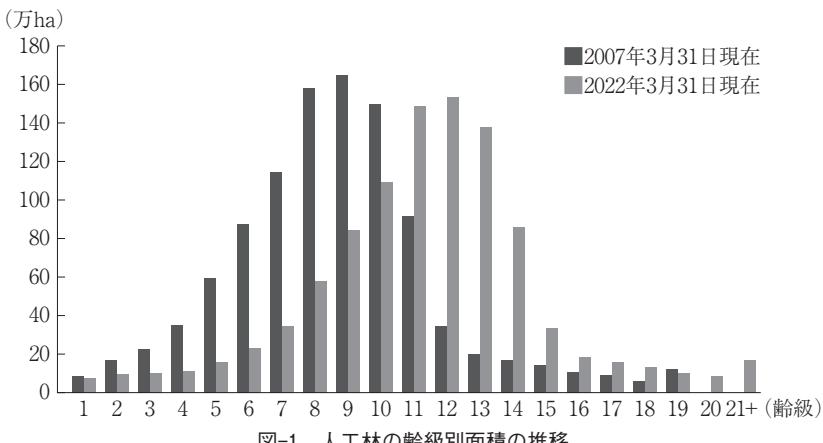


図-1 人工林の齢級別面積の推移

出所：「森林資源の現況（平成 19 年 3 月 31 日現在）」(<https://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/genkyou/h19/4.html>)、「森林資源の現況（令和 4 年 3 月 31 日現在）」(<https://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/genkyou/r4/index.html>)。最終閲覧日はいずれも 2025 年 7 月 31 日である。

- 注：1. 集計の対象は、森林法第 5 条第 1 項に基づく地域森林計画の対象となっている森林（計画対象民有林）と、同法第 7 条の 2 第 1 項に基づく国有林の地域別森林計画の対象となっている森林（計画対象国有林）を合算したものである。
 2. 齢級とは、林齢を 5 年ごとに区分したので、苗木を植栽した年を 1 年生とし、1～5 年生を 1 齢級、6～10 年生を 2 齢級、というように順に数えていく。
 3. 2007 年 3 月 31 日現在の集計では、20 齢級以上の人工林面積は、19 齢級以上として一括して計上されている。

でも触れたように、国産材の供給量は、2002 年を底に増加局面に転じるが、それを牽引したのが、収穫期を迎えた人工林から主に伐り出されるスギ、ヒノキ、カラマツなどの針葉樹材であった。しばしば、「スギモノカルチャー」と呼ばれるように、中でもスギの生産量の拡大が目立ち、2023 年には素材生産量全体の 57.7% をスギが占めている（表-2）。他方で、天然林から主に伐り出される広葉樹材の生産量は減少傾向が続いている。

こうした人工林業の伸長は、日本林業の主軸を公有林業から私有林業に移すことになった。例えば、国内最大の森林所有者である国

域別森林計画の対象となる「7 条の 2 森林」である。両者を除いた「計画対象外森林」の森林面積（10.5 万 ha）と人工林面積（1.7 万 ha）は、いずれも全体に比して極めて小規模であることから、人工林の齢級構成の実態を示しているとみて差し支えない。

有林（農林水産省の外局である林野庁が所管する森林）は、森林面積全体の 30.3%，758.7 万 ha を有しており（「森林資源の現況」），1962～1987 年度まで、国内全体の立木伐採材積の 3 割を占めていた（表-3）。しかし、人工林化が国有林（人工林率 29.1%（「森林資源の現況」））よりも進展していた私有林（同 45.4%）において伐採活動が活発化する中で、そのシェアは 1978 年度の 37.1% をピークに低下傾向を示し、1988 年度には 3 割を下回り、1998 年度には 2 割を割り込んだ。その後、2012～2015 年度にかけて 2 割台に回復したものの、再び 1 割台で推移している。直近の 2022 年度におけるシェアは 15.9% である。

以上に示した人工林業および私有林業への移行という日本林業の現状を如実に反映しているのが、都道府県別で最大の森林面積を有する北海道である。道内には全国の 22.1%

表-2 素材生産量の樹種別推移 (単位: 万 m³)

年次	総数	針葉樹		広葉樹	スギ比率	広葉樹比率
		全体	うち、スギ			
1960	4,852	3,707	1,380	1,145	28.4%	23.6%
1970	4,535	2,679	986	1,856	21.7%	40.9%
1980	3,405	2,143	845	1,262	24.8%	37.1%
1990	2,930	1,955	859	975	29.3%	33.3%
2000	1,799	1,452	778	347	43.2%	19.3%
2010	1,719	1,479	905	240	52.6%	14.0%
2020	1,988	1,804	1,166	185	58.7%	9.3%
2023	2,065	1,893	1,192	172	57.7%	8.3%

出所:『木材需給報告書』各年版。

注:総数とその内訳の合計は、1万m³未満の数値を四捨五入しているため、必ずしも一致しない。

を占める553.6万haの森林が広がっている⁸。森林率は70.6%と、都府県の66.2%と大差はないものの⁹、森林の所有形態および林相において、北海道には都府県とは大きく異なる特徴がみられる¹⁰。

北海道では、国有林(306.6万ha)、道有林(60.8万ha)、市町村有林(31.9万ha)といった国・公有林が、森林面積全体の72.1%を占める(「令和5年度北海道林業統計」)。以下、本節において北海道に関連するデータの出所は、特に断りがない限り同資料による)。一方、都府県の国・公有林率(私有林を除く林野面積が全体に占める比率)は34.7%であり(「2020年農林業センサス」)、北海道は国有林および公有林の割合が高い地域であることが確認できる。

また、北海道は、都府県に比べて天然林が広く分布する地域もある。道内的人工林率は26.5%であり、都府県の44.3%に比べて

低い¹¹。なお、人工林率には所有形態ごとの違いがみられ、北海道では国有林21.3%、道有林21.8%、市町村有林45.0%、私有林等35.1%となっている。

こうした中で、北海道の林業を戦後長く主導してきたのが、国有林と道有林を中心とする公的所有林における天然林業であった。しかし、その姿は21世紀を挟んで様変わりした。

第一に、1997年度に人工林の伐採量が天然林のそれを上回った。

第二に、2001年度には「民有林」¹²の伐採量が「国有林」¹³のそれを超えた。さらに、2003年度には「民有林」の伐採量が「国有林」と道有林の合計を上回り、国・公有林業から私有林業への転換が決定的となった。

かくして、「開拓期以来の北海道林業の基本構造は20世紀最終盤に天然林業から人工林業へ、国家的・公的林業から私有林業へと転換」[神沼, 2012:12]した。2000年代以降の北海道の林業は、全国的な傾向と軌を一

⁸ 林野庁調べ、2022年3月31日現在。林野庁ホームページ(<https://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/genkyou/r4/1.html>, 2025年7月31日最終閲覧)。

⁹ 前掲注8。

¹⁰ 北海道の森林資源および林業経済の特徴、ならびに21世紀初頭の木材需給の変化の詳細については、早尻[2023]を参照されたい。

¹¹ 前掲注8。

¹² 本来は国有林以外の森林を意味するが、統計処理の都合により、私有林に市町村有林を加えたものとしたため、カギ括弧を付した。

¹³ 林野庁所管の国有林に限ったため、カギ括弧を付した。

表-3 国有林・民有林別の立木伐採材積の推移
(単位: 万 m³)

	総数	国有林	民有林	国有林比率
1960	7,547	2,009	5,538	26.6%
1961	7,962	2,308	5,654	29.0%
1962	7,170	2,316	4,855	32.3%
1965	7,222	2,468	4,754	34.2%
1970	6,600	2,144	4,456	32.5%
1975	4,377	1,566	2,811	35.8%
1978	4,288	1,589	2,699	37.1%
1980	4,293	1,418	2,875	33.0%
1985	4,207	1,300	2,906	30.9%
1987	3,844	1,183	2,661	30.8%
1988	3,855	1,100	2,756	28.5%
1990	3,761	955	2,807	25.4%
1995	2,929	664	2,264	22.7%
1997	2,750	595	2,155	21.6%
1998	2,561	492	2,069	19.2%
2000	2,465	380	2,085	15.4%
2001	2,114	357	1,757	16.9%
2002	2,012	339	1,672	16.9%
2003	2,039	336	1,702	16.5%
2004	2,077	378	1,700	18.2%
2005	3,466	603	2,863	17.4%
2006	3,578	626	2,953	17.5%
2007	3,969	768	3,202	19.3%
2008	4,119	745	3,374	18.1%
2009	4,348	827	3,521	19.0%
2010	4,415	815	3,600	18.5%
2011	4,593	832	3,761	18.1%
2012	3,946	810	3,136	20.5%
2013	4,020	848	3,172	21.1%
2014	4,186	861	3,326	20.6%
2015	4,381	883	3,498	20.1%
2016	4,568	872	3,696	19.1%
2017	4,805	925	3,881	19.2%
2018	4,763	916	3,848	19.2%
2019	4,839	911	3,929	18.8%
2020	4,773	809	3,964	16.9%
2021	5,078	942	4,137	18.6%
2022	5,136	818	4,318	15.9%

出所:『林業統計要覧』(林野庁) 各年版,『森林・林業統計要覧』(林野庁) 各年版。

注: 1. 伐採材積は、主伐と間伐を合算したものである。

2. 2000年度までは、5年ごとの統計値に加え、節目に該当する年度の数値を示した。2001年度以降については、毎年度の数値を示している。

にしつつ、人工林業・私有林業がさらに拡大する時期となった。

直近の2023年度における道内の伐採材積は4,948千m³であり、そのうち人工林が4,627千m³と93.5%を占める。また、人工林の伐採材積のうち、主伐¹⁴によるものが2,552千m³で、2016年度以降は間伐による伐採材積を上回る。なお、2024年3月31日現在、人工林面積のうち10齢級以上が占める割合は63.7%となっている。

以上のように、国・公有林業および天然林業の伝統を有する北海道の林業は、天然林主体の国有林や道有林の存在感が相対的に薄れる一方で、人工林の蓄積が厚い私有林が主導的役割を担うことで大きく変容した。ここに、日本林業における人工林業および私有林業への移行という趨勢が象徴的に示されている。

(2) 木材産地の変動——先進林業地の停滞

前述したように、人工林が収穫期を迎えていく中で、国内全体の素材生産量は2010年を境に増加に転じている(表-4)。現在の主要産地は南九州(熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県)、北東北(青森県、岩手県、秋田県)、そして北海道であるが、中でも南九州の増加ぶりが際立つ。

南九州は1960年の段階では、北東北、東海(岐阜県、静岡県、愛知県、三重県)、近畿(滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県)、中国(鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県)と並ぶ産地の一つに過ぎなかつたが、いわゆる先進林業地¹⁵が停滞

¹⁴ 「令和5年度北海道林業統計」では、主伐は「更新又は更新準備のために行う伐採若しくは複数の樹冠層を有する森林における上層木の全面的伐採又は被害による伐採で更新を伴う伐採方法」、間伐は「主伐以外の伐採方法(除伐を含む)」と定義されている。

¹⁵ 先進林業地としては、江戸期以来の伝統を有する木曽(長野県)、飛騨(岐阜県)、尾鷲(三重

表-4 素材生産量の地域別推移 (単位:万m³)

地域	1960年	1970年	1980年	1990年	2000年	2010年	2020年	2023年	2023年値 の1960年 比増減率
北海道	875	1,061	848	675	350	289	285	301	-65.6%
北東北	445	567	449	385	241	280	337	293	-34.2%
南東北	246	290	250	249	155	148	170	191	-22.6%
北陸	181	140	96	78	46	40	44	45	-75.1%
北関東	206	209	175	117	84	88	117	128	-37.9%
南関東	102	91	44	38	24	20	16	20	-80.6%
東山	287	217	110	81	38	44	61	57	-80.2%
東海	505	400	258	231	151	94	117	119	-76.4%
近畿	427	283	204	154	93	70	75	84	-80.3%
中国	496	351	270	242	138	124	155	163	-67.1%
四国	341	276	216	202	123	112	130	149	-56.5%
北九州	157	112	80	63	39	32	40	44	-72.3%
南九州	543	540	402	415	317	378	443	473	-13.0%
沖縄	—	—	2	1	0	0	0	0	—
全国	4,852	4,535	3,405	2,930	1,799	1,719	1,988	2,065	-57.4%
北海道 シェア	18.0%	23.4%	24.9%	23.0%	19.4%	16.8%	14.3%	14.6%	—
北東北 シェア	9.2%	12.5%	13.2%	13.1%	13.4%	16.3%	17.0%	14.2%	—
南九州 シェア	11.2%	11.9%	11.8%	14.2%	17.6%	22.0%	22.3%	22.9%	—

出所:『木材需給報告書』各年版。

注: 1. 全国値と各地域の合計は、1万m³未満の数値を四捨五入しているため、必ずしも一致しない。

2. 地域区分は、政府の農林統計で用いられる全国農業地域区分を筆者が一部改良して設定した。各地域の所属都道府県は、北海道（北海道）、北東北（青森県、岩手県、秋田県）、南東北（宮城県、山形県、福島県）、北陸（新潟県、富山県、石川県、福井県）、北関東（茨城県、栃木県、群馬県）、南関東（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）、東山（山梨県、長野県）、東海（岐阜県、静岡県、愛知県、三重県）、近畿（滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県）、中国（鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県）、四国（徳島県、香川県、愛媛県、高知県）、北九州（福岡県、佐賀県、長崎県）、南九州（熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県）、沖縄（沖縄県）である。

を深める中で、2023年の全国シェアは22.9%と現在では頭一つ抜けた存在となっている。

国内の产地は、1960年と直近の2023年の素材生産量の減少比率から、①減少幅が全国値の57.4%の半分以下であり、その結果、全国シェアを高めた地域、②減少幅が全国値

県)、北山(京都府)、吉野(奈良県)などに加え、明治期以降に著名となった天竜(静岡県)などを挙げることができる[森・熊崎, 1972]。なお、これらの先進林業地に対して、南九州や北東北は「林業新興地域」と称される場合がある[興梠, 2013]。

より小さく、全国シェアを維持あるいはやや高めた地域(①を除く)、③減少幅が全国値より大きく、全国シェアを落とした地域——に分けることができる。

①のシェア拡大地域は、南九州と南東北(宮城県、山形県、福島県)である。両地域は、②のシェア維持地域の北東北と北関東(茨城県、栃木県、群馬県)とともに、スギ材を中心に全国の素材生産をリードしてきている(表-5)。これらの地域では、人工林材の素材供給の活発化を起点として「素材生産の増加 ⇌ 製材生産力の増大の好循環」が生

表-5 主要樹種別にみた素材生産量の上位10都道府県（2023年）(単位:万m³)

総数	全体	針葉樹				広葉樹					
		スギ	ヒノキ	カラマツ	スギ	ヒノキ	カラマツ	広葉樹	スギ		
北海道	301	北海道	256	宮崎	185	熊本	28	北海道	120	北海道	45
宮崎	200	宮崎	197	大分	89	愛媛	25	長野	23	岩手	21
岩手	124	大分	108	秋田	87	高知	25	岩手	22	福島	10
大分	109	岩手	103	福島	67	岡山	24	福島	3	広島	9
秋田	97	秋田	90	熊本	62	大分	19	山梨	3	島根	8
福島	93	熊本	90	岩手	60	岐阜	16	青森	3	栃木	7
熊本	92	福島	83	青森	58	静岡	15	群馬	2	秋田	7
青森	72	青森	68	鹿児島	56	栃木	15	愛知	2	茨城	7
鹿児島	71	鹿児島	66	宮城	54	三重	14	秋田	2	鹿児島	6
宮城	63	愛媛	60	栃木	38	宮崎	13	岐阜	1	宮城	5
全国	2,065	全国	1,893	全国	1,192	全国	318	全国	184	全国	172

出所：『令和5年木材需給報告書』。

じており〔藤掛, 2009〕、国産材を挽く大型製材工場の立地が目立つという特徴がみられる〔嶋瀬, 2017〕。

他方で、国土の大半を占めるのが、③のシェア縮小地域である。北海道、北陸（新潟県、富山県、石川県、福井県）、南関東（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）、東山（山梨県、長野県）、東海、近畿、中国、北九州（福岡県、佐賀県、長崎県）が該当する。数値上は②に分類される四国（徳島県、香川県、愛媛県、高知県）も実態は③に近い。北海道は森林面積が広大で資源量が多いため主要産地の座にとどまるが、東山、東海、近畿のように、人工造林の長い歴史を有し、人工林率が高く、高齡林分が広がる先進林業地が軒並み産地としての存在感を低下させている〔興梠, 2013〕。

以上のように、素材生産活動を巡っては、かつての先進林業地が停滞する中で、南九州を筆頭に特定の地域に集中する傾向がみられる¹⁶。また、「川上」（林業）の活動が活発化

している地域では、比較的規模の大きい製材工場が集中的に立地するなど、「川中」（木材流通業、木材加工業）の活動も活発化している¹⁷。

(3) 木材需要の変化——人口の減少と再生可能エネルギーの普及拡大

木材利用の最終段階に位置する「川下」（建築業、製紙業、発電業など）と「川上」は、「川中」を通じて、「川上」の在り方に影響を及ぼすという関係にある。以下では、「川下」部門に焦点を当てて、木材需要の変化と近年の動向を整理する。

一つ目が、住宅市場の縮小である。製品の約8割は建築用材として出荷されているこ

あっても、戦後造林地（スギ並材产地の南九州）よりも先進林業地（天竜林業地を抱える静岡県）の林分蓄積多いため、同じ水準の伐採収入を得るには、戦後造林地での伐採面積がより広くなる傾向にあることを指摘している〔遠藤, 2000〕。

¹⁶ 素材生産活動の水準を示す一つの指標である伐採面積の広狭については、その要因を林分蓄積（一定面積当たりの幹の材積の合計値）の違いに求める見解がある。遠藤は、同じスギ人工林で

とから¹⁸、製材用材の需要量は木造住宅着工戸数と密接な関係にある。新設住宅着工戸数は、1973年の約191万戸（千戸以下を四捨五入）をピークに上下変動を繰り返しながら長期的には減少している（「住宅着工統計」、以下同じ）。1990年は約171万戸、2000年は約123万戸、リーマンショックの影響を受けた2009年には80万戸を割り込み、その後は80～90万戸台で推移していたが、直近の2024年には792,195戸と再び80万戸を下回った。なお、新設住宅着工戸数に占める木造住宅の割合は、1985年から5割を長く下回っていたが、2009年以降は5割台に回復し、2023年には57.6%となっている。

これに関連して、生活様式の変化に伴い、住宅建築において求められる木材の品質が変容した点も指摘しておきたい。

まず、木材を意匠的に露出する和室の減少や、柱を壁面内部に隠す大壁工法の普及により、節がなく化粧性の高い役物材^{やくもの}のニーズが低下している。また、住宅建築においてプレカット材¹⁹が普及する中で、寸法の安定性に優れ、狂いや反り、割れなどが生じにくい集成材の利用が拡大してきた。集成材の製造においては、化粧性の高い良質材^{なみざい}を必要としないため、住宅建築分野において並材の需要が増加している。

これらの結果、かつて良質材の供給地として知られた先進林業地の影が薄くなり、これに代わって、宮崎県を筆頭とする「スギ並材産地」が木材市場における存在感を高めつつ

¹⁸ 2023年の製材品出荷量に占める建築用材の割合は81.4%であり、直近5年間をみてても80%台で推移している（『木材需給報告書』）。

¹⁹ プレカット材とは、柱や梁、床材、壁材等の接合部分などを、建築の現場で組み立てやすいように、あらかじめ機械加工した建築部材である。住宅建築の在来工法である木造軸組構法のプレカット率は、1989年の7%が（『令和2年度森林・林業白書』）、2023年には95%に上昇している（『令和6年度森林・林業白書』）。

ある。

二つ目が、ペーパーレス化の進展である。早船〔2021〕は、第二次世界大戦後の紙・板紙の生産と原料消費を巡る時期区分として、①高度成長期（1950～1973年）、②安定成長期（1974～1991年）、③成熟期（1992～2007年）、④縮小期（2008～2015年）――を提示している。その中で、現在に至る縮小期の特徴は、流通業の需要が堅調な産業用紙（段ボール原紙、包装用紙）の生産量が安定的に推移する一方で、ペーパーレス化の進展や人口減少に伴い文化用紙（新聞用紙、印刷情報用紙）の生産量の減少が定着したことから、紙・板紙製品の需要縮小と木質原料（原木、チップ）の消費量の減少が続いている、という点にあるとする。

三つ目が、木質バイオマスの発電利用の進展である。政府は2012年、太陽光、風力、バイオマスなどの再生可能エネルギーの普及拡大を目的として、再生可能エネルギーで発電した電力を一定価格で一定期間買い取る固定価格買取制度（FIT）を開始した。これを契機に、全国各地で木質バイオマス発電施設の設置が相次ぎ、燃料材の需要が急速に拡大した。現在、燃料材は木材需要を下支えする役割を担っている（表-1）。

この点を具体的にみると、燃料用チップ等の用材の消費量（丸太換算）は、統計が開始された2014年の192万m³（千m³を四捨五入、以下同じ）から、2023年には2,048万m³へと増加し、およそ10倍に達した（『木材需給表』、以下同じ）。そのうち、国内生産量は2014年が170万m³、2023年が1,132万m³、輸入量は2014年が22万m³、2023年が916万m³である。この間における国内生産量の伸び率は輸入量の6分の1程度の水準にとどまっており、その結果、燃料用チップ等の用材の自給率は2014年の88.5%から2023年には55.3%に低下している。

燃料材の需要急増に対して、国内生産のみ

では対応できず、輸入への依存を深める状況は、山村再生という木質バイオマス発電事業の大義を失わせる恐れがある。なぜなら、木質バイオマスエネルギーは、発電施設の運転・保守管理から燃料材の調達・加工に至るまで、「生産・流通過程に多くの主体が関わることから、大きな雇用を生み出し」〔伊藤、2012：6〕得るが、それには燃料材の域内調達という条件を伴うからである。

また、政策当局も指摘するように、「需要が大きく膨らむ中で、地域によっては、発電事業者間や既存需要者との間での原木需要の競合、森林資源の持続的利用に対する懸念」（「森林・林業基本計画」（2021年6月閣議決定）4頁）が生じている。

例えば、山形県庄内地方において2015年に稼働を開始した比較的小規模な木質バイオマス発電所（最大出力1,995kW、国産燃料）では、2018年に同地方において東北で最大級の木質バイオマス発電所（最大出力5万kW、国産および輸入燃料）と、隣接する最上地方で中規模の木質バイオマス発電所（最大出力6,800kW、国産燃料）がそれぞれ稼働を始めたことにより、庄内地方における原木の集荷が困難となり、隣県の新潟県および親会社の所在地である北関東地方へ燃料材の集荷圏が拡大していた²⁰。

3. 日本林業の経営問題

(1) 再造林の困難性

日本の林業は現在、一定の区画の樹木を全

²⁰ 筆者が2018年9月、木質バイオマス発電所に燃料用チップを納入する事業者に対して実施した聞き取り調査の結果。その後、筆者は2025年3月に同事業者を再訪し、前回と同じ担当者に再度聴取を行った。この担当者によると、最上地方において国産材を燃料とする中規模の木質バイオマス発電所がさらに1基建設中であり、燃料材の調達を巡る情勢は一層厳しさを増しているとのことであった。

て伐採する皆伐を軸とする主伐の時代を迎えており、森林を育てて、収穫し、また育てるという人工林業の一サイクルを構築できるかどうかの岐路に立っている。林業が資源循環型産業であり続けるためには、少なくとも栽培適地における伐採跡地への再造林が欠かせないが、森林經營を取り巻く現状の厳しさを考えれば、再造林を行う余地は乏しいというのが実情であろう。

実際、筆者の推計によれば、森林所有者が勤労者世帯と同水準の伐採収入を得るのに必要なスギ人工林面積は、スギ山元立木価格（林地に立つ1m³当たりの樹木の価格で森林所有者の収入に相当）がピークを迎えた1980年の29.3haから、2024年には242.6haに拡大している（表-6）。林家（保有山林面積が1ha以上の世帯）の87.6%は保有山林面積が10ha未満であり（「2020年農林業センサス」）、大部分の林家にとって、立木販売収入のみで個々に經營していくる規模ではもはやない。

また、林野庁の試算によれば、1ha当たり3,000本のスギを植栽する場合、地拵え、苗木代、植え付け、下刈り（5回）、獣害防護柵（400m）にかかる再造林の初期費用は295万円である（『令和6年度森林・林業白書』）。加えて、その後の成長過程では、除伐（育成対象の樹木の生育を妨げる他の樹木の伐採）や間伐（樹木の生育を促すための適当な間隔での樹木の伐採）の経費も負担しなければならない。

これに対して、2024年の1ha当たりのスギ立木販売収入は132万円である（表-6）。確かに、国や地方自治体の造林補助金を活用すれば再造林費用を削減することは可能である。しかし、販売収入が育成費用を大きく下回る状況では、森林所有者が再造林に踏み切るのは容易ではない²¹。実際、2021年におけ

²¹ 地方自治体が、再造林費用に係る所有者負担を

表-6 勤労者世帯と同水準の収入を得るためのスギ人工林面積の推移

年次	1 ha当たりスギ立木販売収入 (A) (円)	勤労者世帯の年間実収入 (B) (円)	Bを得るために必要な年間スギ伐採面積 (C = B/A) (ha)	毎年Bを得るために必要なスギ人工林面積 (伐期齢50年) (C × 50) (ha)
1960	2,287,360	639,576	0.3	14.2
1970	4,213,760	1,355,388	0.3	16.3
1980	7,266,240	4,196,232	0.6	29.3
1990	4,670,400	6,261,084	1.4	68.1
2000	2,494,080	6,731,448	2.7	137.1
2010	849,280	6,252,672	7.5	374.0
2020	928,000	6,407,232	7.0	350.7
2024	1,320,640	6,407,232	4.9	242.6

出所：「山林素地及び山元立木価格調」（一般財団法人日本不動産研究所）各年版、「家計調査年報」各年版。

注：1. 「1 ha当たりスギ立木販売収入」は、1 ha当たりの素材出材量を 320 m^3 と仮定し、その値に各年のスギ山元立木価格の全国平均値を乗じて算出した。山元立木価格とは、森林所有者の収入に相当するもので、樹木から生産される丸太の材積（利用材積） 1 m^3 当たりの価格である。これは、最寄りの木材市場における素材売渡価格から、伐木・造材および運搬費などの生産諸経費を差し引いて求められる。

2. 「勤労者世帯の年間実収入」は、2人以上の世帯のうち農林漁家世帯を除く勤労者世帯の月平均実収入（税込）に12を乗じて算出した。1960年分には「家計調査」の開始年である1963年の調査結果を用いた。2020年以降は、農林漁家世帯を除くデータが2018年以降非公開となったため、2017年値を代用した。

3. 本表の作成にあたり、菊間満・山形大学名誉教授から貴重な示唆を賜った。ここに深く謝意を表する。

る全国の主伐面積は9.2万ha、人工造林面積は3.4万haであり、再造林率は36.7%にとどまっている（『令和5年度森林・林業白書』）。この再造林率の低さは、林業経営の困難性に起因する自然な成り行きというべきであろう。

軽減する支援策を講じて、再造林の放棄を抑止する取り組みも行われている。北海道では、2011年度から北海道庁と市町村が連携し、「未来につなぐ森づくり推進事業」（2011～2020年度）を展開してきた。同事業では、公共造林事業で実施した植林に対して市町村が事業費の一部を補助した場合、それに上乗せる形で道が市町村に補助金を支給する。これにより所有者負担の割合は公共造林事業のみの32%から6%に軽減される。例えば、カラマツを1ha植林したときの事業費が91万円の場合、所有者の負担額は約6万円となる。この取り組みの結果、道内の主伐面積に対する植林面積は8割に達し、全国平均の3割に比べて高い水準となっている（『令和2年度北海道森林づくり白書』北海道水産林務部）。同事業は、2021年度から「豊かな森づくり推進事業」へと引き継がれている。

（2）優位に立つ「川中」

再造林放棄を生み出す立木価格の低迷は、他方では「川中」の原料調達コストを抑制して、国産材需要を下支えする役目を果たしている。図-2はスギ材製品の価格構成のイメージ図である。立木価格、原木価格、製品価格の統計は、それぞれ出所を異にするため厳密な比較は困難である。しかし、時系列的に観察することにより、その大局的傾向を把握することはできる²²。

図の棒グラフは、立木価格、原木供給コスト、製品供給コストを積み上げたものである。立木価格は、森林を育てた所有者の収入となる。原木供給コストは、工場着の原木価格と

²² 立木価格、原木価格、製品価格の三者の関係性に着目した論考としては、山田壽 [2008]、立花 [2013]、多田 [2020]、堀 [2020] などがある。これらはいずれも、原木価格と製品価格に比べて、立木価格が著しく低い水準で推移していることを指摘している。

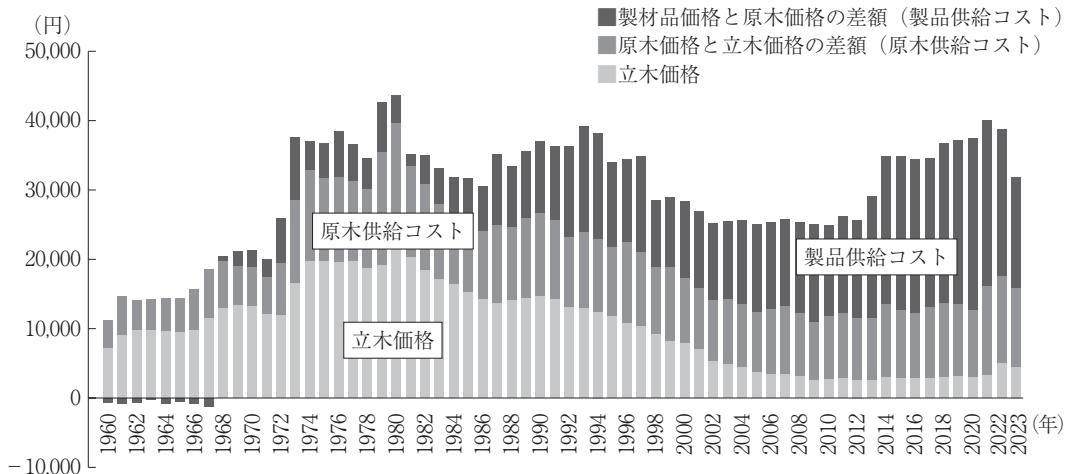


図-2 スギ材製品の価格構成のイメージ

出所：「山林素地及び山元立木価格調」（一般財団法人日本不動産研究所）各年版、『木材需給報告書』各年版。

注：1. 「原木価格」と「製品価格」は、調査対象などの見直しにより、2012年までと2013年以降の数値、および2013～2017年までと2018年以降の数値は必ずしも連続していない。1989年以降の各価格には消費税が含まれるが、2016年の「原木価格」は消費税を含む価格と含まない価格の両方の集計値となっている。

2. 「立木価格」には、1m³当たりのスギ山元立木価格の全国平均値を用いた。山元立木価格の定義については、表-6の注を参照してほしい。「原木価格」には、スギ中丸太（末口直径14～22cm、長さ3.65～4.0m）の1m³当たりの年平均価格（工場着の購入価格）を用いた。「製品価格」には、原木材積に対する加工後の製品材積の割合（製品歩留まり）を60%と仮定し、スギ正角（厚さ10.5cm、幅10.5cm、長さ3.0m、日本農林規格（JAS規格）2級）の0.6m³当たりの年平均価格（木材市売市場でのせりまたは入札取引価格、木材センター・木材問屋での店頭渡し価格）を使用した。

3. 本図の作成にあたり、山田壽〔2008〕を参照した。

立木価格の差額であり、素材生産業者の収入となる。この収入の中から林業労働者の賃金が支払われる。製品供給コストは、製品価格と原木価格の差額であり、製材工場の収入となる。なお、製品価格については、原木材積に対する加工後の製品材積の割合（製品歩留まり）を60%と仮定して算出している。

同図から、立木価格が原木価格および製品価格に比べて顕著に下落してきた様子が確認できるが²³、このことは製品価格に占め

る立木価格の割合の縮小、すなわち一方における製品供給コストの増加、他方における立木価格の下落を示している²⁴。山田壽夫は、このような立木価格と製品価格の間にみられるシェーレ現象（銖上価格差）から、「山元立木価格の引き下げによって、辛うじて生き延びてきた日本の木材産業の実態がうかがえる」〔山田壽、2008：201〕と指摘しているが、それに加えて、原木供給コストも抑えられてきたという点も見落としてはならない。

原木供給コストの抑制は、林業作業の機械

²³ 西野〔2025〕は、間伐方式が、林内に木材を放置する伐り捨て間伐から、林外へ搬出を促す搬出間伐へと移行した結果、実際の需要とは無関係に木材が大量に流通するようになり、これが山元立木価格の上昇を妨げる一因となっていると指摘している。

²⁴ データ処理の都合上、1960年代中盤までは原木供給コストがマイナスの値をとっている。これは、原木価格が高騰して製品価格を上回る「原木高の製品安」という当時の状況を示しているものと考えられる。

表-7 林業労働者の日額賃金の推移 (単位:円)

年次	全国		北海道		
	伐出	造林	素材生産	造林	種苗
2001	13,513	12,104	13,826	13,242	7,660
2003	13,050	11,759	13,528	12,852	8,448
2005	13,119	11,795	13,298	12,364	8,264
2007	13,016	11,828	13,054	12,518	8,392
2009	12,898	11,738	12,264	12,055	8,846
2011	12,827	11,684	12,042	11,998	9,122
2013	12,968	12,081	12,171	12,353	10,251
2015	13,197	12,237	12,608	12,518	8,802
2017	13,655	12,709	12,740	13,011	9,395
2019	14,139	13,260	13,761	13,416	10,134
2021	14,467	13,487	14,148	14,475	9,887
2023	15,498	14,495	14,943	14,694	10,177

出所：『森林・林業白書』各年版、「林業労働実態調査」（北海道）各年度版。

注：1. 全国の数値は、農外諸賃金のうち都道府県別平均の造林（新植、撫育作業）、伐出を抜粋したものであり、『森林・林業白書』から転載した。同数値の原典は、全国農業会議所の「農作業料金・農業労賃に関する調査結果」である。

2. 北海道の数値は、北海道庁が原則隔年で実施する「林業労働実態調査」の結果に基づく。表には、この調査結果に基づき、2001年以降2年ごとの数値を記載した。全国の数値もその年次に合わせている。

化や伐採箇所の集約化による作業効率の向上など、生産現場でのコスト削減の成果と考えられる。同時に、こうしたコスト削減の対象には人件費、すなわち林業労働者の賃金の抑制も含まれている。全国の伐出（素材生産）・造林別の林業労働者の賃金、および都道府県で唯一、林業労働者の賃金を継続的に集計している北海道における素材生産・造林・種苗労働者の日額賃金をみると²⁵、2000

年代初頭の水準に回復するのは2010年代後半以降である（表-7）。

以上のような「労働生産性は向上したが、立米当たり素材生産費の労賃部分は下落し、日額が大きくは変化していない」〔三木、2018：7〕という状況は、原木供給コスト削減の成果の多くが、「伐木利潤として素材生産業者への分配と、この間の素材価格の低下による木材企業（製材業）への分配に向けられた」〔野田、2012：324〕ことを示唆している。

だとすれば、「持続可能な森林経営という視点では、立木価格は再造林をし得る価格帯にあるべき」〔立花、2013：72〕に間違いないにせよ、「林業の成長産業化」という現行の政策がよりどころとする手法、すなわち、原木の伐出コスト・流通コストおよび造林コストの削減〔久保山、2019〕や、伐出・流通・製品製造コストの削減〔多田、2020〕といった生産性向上策のみで、持続可能な森林

²⁵ 北海道庁は、道内における林業労働の実態を把握する統計調査として「林業労働実態調査」を1965年度から原則隔年で実施しており、最新の2023年度の調査で35回目となる。調査対象は、素材生産、造林、種苗生産、その他の森林施業（森林作業道の開設等）の現場作業に従事する者を雇用して事業を行っている事業体（個人事業主や一人親方を含む）である。調査は、道の出先機関である総合振興局・振興局を通じて事業体に調査票を送付する方式で行われ、2023年度の回答率は約97%であった。

経営の実現が可能であるという議論は、楽観的に過ぎると言えるだろう。

繰り返しになるが、造林および伐出コストの削減が森林所有者の所得向上や林業労働者の賃金上昇に直結する保証はない。両者は山村に居住し働く定住者であり、日本林業の最前線を担う重要な存在であるにもかかわらず、現状ではコスト削減の利益を十分に享受できていない。メガ・コンペティション（大競争）²⁶の時代を迎えて、「川中」の規模拡大によって買い手優位の市場構造が定着する中で、製材会社は素材生産業者に対し、また素材生産業者は森林所有者に対して価格形成において優位な立場を保持しているからである〔野田、2012〕。

(3) カギ括弧つきの「国産材時代」

立木価格の低迷により再造林の放棄を余儀なくされる森林所有者と、賃金上昇の恩恵を受けられない林業労働者の受難は、「国産材時代」の到来と不可分の関係にある。「国産材時代」という用語が現れたのは1980年代だが〔船越、1980〕、近年の木材自給率の上昇はその本格的な到来を一般に予感させる。

今般の「国産材時代」への政策的働きかけの先駆けとしては、2000年代に開始された林野庁の補助事業である「新流通・加工システム」と「新生産システム」が挙げられる²⁷。これにより、国産材、特に並材を原料とする大型木材加工施設の立地が相次ぎ、「製材品の生産は大規模工場に集中する傾向」（『令和6年度森林・林業白書』、186頁）が強まっ

²⁶ 「魅力ある日本—創造への責任 経団連ビジョン2020」（経済団体連合会、1996年10月）。同ビジョンは、「グローバル国家」（同ビジョンの造語）の追求を提起したが、これは多国籍企業の自由な活動を促進することを目的として、中央政府のスリム化や規制緩和を進める新自由主義的政策の展開を示すものであった〔岡田、2020〕。

²⁷ 前掲注1。

た。

政府が描く「国産材時代」の推進力は「川中」の規模拡大にあり、前述したように、これによって買い手優位の市場構造が形成された。そして、「川中」の利益が「川上」に十分に還元されない中で、「川上」におけるコスト削減のしわ寄せが森林所有者と林業労働者に向かっている。森林所有者の収入および林業労働者の賃金が上昇せず、持続可能な森林経営に黄信号が灯っている現状は、あくまでカギ括弧付きの「国産材時代」に過ぎないといえよう。

その解決の鍵は、「川中」優位の分配構造にメスを入れて、「木材共同販売の体制の強化」〔堀、2019：98〕、あるいは「木材販売交渉力・価格交渉力を発揮できる仕組み（システム）を整える」〔野田、2012：324〕ことにある。と同時に、「安価な丸太ばかりが売れている」薄利多売の中で、いかに「目の前のコスト削減」に流されずに「品質の向上による有利販売」ができるかも問われよう〔赤堀、2020〕。

これらの実現に当たっては、政策の側に張り付いたコスト削減という呪縛を取り払うような、林業そのものを生計の糧とする当事者たちの運動がどうしても必要である。

4. 「地域の林業」を問う意味——「森林・林業基本計画」（2021年6月策定）の論理

持続可能な森林経営の実現には、木材生産、非木材生産物の収穫・採取、保健・観光・教育など森林空間を総合的に利用する森林サービス産業、農林業複合経営など農山村住民の生業の実態を踏まえた種々の実践を必要とする。その生業の舞台となるのが、人々が実際に働き暮らす場——「住民の生活領域としての地域」〔岡田、2020〕である。

地域経済学における「住民の生活領域」と

いう地域の捉え方は、「狭義の林業」を巡る政策を評価するうえで重要な意味を有する。この点について、「森林・林業基本計画」²⁸を対象に検証していきたい。

2021年6月に閣議決定された「森林・林業基本計画」の主要課題の一つである「『国際競争力』の強化」に駆り立てられる今日の「川中」が「地域」をみる目はドライである。というのも、山田茂樹が指摘するように、2000年代以降、「原木集荷における圧倒的な存在である大規模製材・加工業が、素材の生産主体や森林所有者などまでも直接的、間接的に自己の展開システムの中に織り入れていく」[山田茂, 2015: 111] 中で、「川中」はあくまで「川上」を「資本の活動領域」[岡田, 2020]として捉えてきたからである。そこでは、「川中」の、さらにはその先の「川下」の利潤追求にどれだけ寄与するかが、「川上」の価値を決定づける唯一の尺度となる。

1990年代以降、低コスト・安定供給を旗印に規模拡大を推進してきた木材生産・流通政策に「地域の浮揚なり地域の持続性」を問う視点は希薄であり [伊藤, 2008]、その本質は現在も変わらない。2000年代以降における政策の、そして業界のメインストリームである「川中」の大規模化は、さまざまな生業が成立し得る地域経済の多様性をそぎ落とし、原料供給の場として単純化することに行き着く。その方が効率的だからである。

しかし、それは必ずしも山村住民の所得水準を引き上げない。「大規模な製材・加工業のビジネスモデルで [...] 中略 [...]」すべての森林を適切に管理しているわけではない。[...] 中略 [...] 森林所有者やその他の利害関係者が

²⁸ 林業基本法（1964年）を引き継いだ森林・林業基本法（2001年）に基づき、森林、林業、木材産業に関する施策の基本方針を定めるものであり、概ね5年ごとに策定されている。

そのような利用形態を望んでいるか、ということもある」[山田茂, 2015: 113] という指摘に改めて耳を傾けるべきであろう。

加えて、現行の「森林・林業基本計画」では、木材産業の競争力強化を、大規模工場等における国際競争力の強化と、中小製材工場等における地場競争力の強化という二本柱で構成している。前者は、「外材や他資材に対抗できる品質性能の確かな製品を低成本で安定供給できる体制」（「森林・林業基本計画」6頁），後者は「地域における多様な消費者ニーズをくみ取り、大径材も活用しながら単価の高い板材や平角など多品目を供給できる体制」（同上，6頁）をそれぞれ意味する。

こうした両論併記のパラレルワールドの中で、しかし、政策が重点を置くのは明らかに前者であり、結局はこの路線に依拠せざるを得ないという考え方方が産官学に浸透している。

それゆえ、「山村の内発的な発展」（同上, 22頁）という一見、目を引く項目立ても空虚に響く²⁹。そこでは、「森林資源を活用して、林業・木材産業を成長発展させていく」（同上, 23頁）ために「地域の内発力を高めていく」（同上, 23頁）ことが謳われているが、新計画の中で一段とせり出してきた国際競争力の強化とそれを結びつけて理解するのは難しい。かろうじて結びつくのは地場競争力だけであろう。「川中」の行動を規定する「規模の経済」の論理が、山村経済を単純化

²⁹ 「森林・林業基本計画」における「内発的な発展」と、アカデミズムで広く共有され、地域づくりの現場の行動指針ともなっている「内発的発展論」[宮本, 2007]との間には埋めがたい乖離がある。同計画における「内発的」という表現は、住民の主体性や保健・観光・教育などの他分野、さらには地域外との連携を含意しているものの、その用例は、環境保全を前提とし、住民自治（住民の参加と学習）を基盤にしながら、地域資源に根差して循環型経済の形成を目指す「内発的発展論」の趣旨に沿っているとはいえない。

して捉えることに達着するのは前述した通りである。それによって「地域の内発的な力」が喚起されることは、期待できない。

いうまでもなく、山村の持続性は、持続可能な森林経営の前提条件である。この点に関連して想起したいのが、農業・農民を守ることが農村という地域を守ること、そして、こうした認識に基づく「地域の農業」の健全な発展こそが、農民の協同組織である農業協同組合に課された基本任務である、という太田原の主張である〔太田原, 1992〕。

この指摘が示唆するのは、第一に、「住民の生活領域」の角度から、林業と「林業者」（森林所有者と林業労働者の両方）を守る「地域の林業」の在り方を構想することである。第二に、こうした「地域の林業」を守る存在として、林業分野の協同組合である森林組合の意義と責務を問い合わせ直すことである。詳しくは「おわりに」に譲るが、それは、「林業者」の森林組合としての再構築を伴うものとなろう〔菊間, 2014〕。

前述したように、林家の大部分は森林保有面積が小規模零細であり、木材販売収入だけでは生計を立てることが望めず、所有面積の拡大による所得向上の道も事実上閉ざされている（表-6）。こうした現状に対し、森林組合は森林所有者の協同組織として小規模零細経営を組織化し、「地域の林業」を維持しようとしてきた。しかし、不在村所有者の増加、森林境界の不明確化、伐採跡地の再造林放棄といった「森林所有の空洞化」は深刻化する一方である。森林組合が、従来のように所有者の集合体に留まる限り、これらの問題を克服することは困難であるように思われる。

おわりに ——「地域の林業」を担うのは誰か

森林組合はいまやナショナルレベルで「地域の林業」を担い、支えることのできる唯一

の存在である。それは、林業基本法の制定以来の育成政策と組合自身の創造的実践の成果に基づく。他方で、日本林業のもう一つの主役、日本最大の森林所有者である国有林が、その任を果たすのはますます困難となっているという事情も見逃せない。

国有林野事業は、長期借入金の累積債務が3.8兆円に達する中で、1999年度から「抜本的改革」に着手して、組織・要員の徹底的な合理化・縮減を進めた。2013年度には特別会計から一般会計に移行したが、合理化の手綱は緩められず、出先機関は統廃合によりその数を大幅に減らし、管理経営の執行部門を担う定員内職員の人数は絞り込まれた。現場で作業を担う定員外職員（現業職員）の人数も激減し、伐採や植栽、保育の民間事業者への委託率は1998年度の7割台から2013年度以降は100%となった（「国有林野の管理経営に関する基本計画の実施状況」各年度版）。組織・要員の徹底的な合理化・縮減に終始してきた国有林には、「『持続的な森林保全』を求める国際社会の後押しがあっても、その力を受けとめてこの理念を実現するための制度的実体が失われ」〔西尾, 2021: 313〕ているといってよい³⁰。

³⁰ 国有林野の管理経営に関する法律の改定により、2020年4月から樹木採取権制度が開始された。国有林野事業では毎年度、個別に場所、時期等を特定し、入札により立木を購入して伐採する事業者を決定してきた。これに加えて、樹木採取権制度においては、樹木採取区と称される一定区域内で、立木の伐採が一定期間、比較的の自由に認められることになった。その規模は面積にして数百ha、木材生産量で年間数千m³に及ぶ。権利期間は基本10年、最長50年とされている。この樹木採取権制度の運用に際しては、5年ごとに伐採計画等の内容を点検する仕組みを設けるという。しかしながら、点検する側に点検に必要な専門性がないければ、その仕組みは十分に機能しない。組織体制の脆弱化が進む中で、専門性の維持は極めて困難である。一度喪失した人材や技術の再興は容易ではない。こうした状況を踏まえると、「人材

それに対し、森林組合は、「地域の林業」を国土の隅々まで展開することができる唯一の集団的主体である。前述したように、国有林が後景に引く中で、森林組合は事業計画の策定・執行から現場の作業に至るまで、森林経営の核となる一連の仕事をカバーするスタッフや事業者をナショナルレベルで保持している。

協同組合である森林組合は、組合員が働き暮らす地域社会と密接な関係にある〔早尻, 2015〕。森林組合は本来、組合員の利益の創出・還元を意味する「共益」にとどまらず、協同組合が抱って立つ地域社会の「公益」の追求という使命を併せ持っているのである³¹。それは、国際協同組合同盟（ICA）が1995年に追加した協同組合原則である「コミュニティ（地域社会）への関与」（第7原則）にも関連しており、同原則の改定を巡るICAの議論を整理した田中によれば、そこには、「貧困問題と分配問題を基調としたもので〔…中略…〕貧困や不平等に抗するものでなければならない」〔田中, 2019: 64〕という含意がある。

だとすれば、森林組合は、「川上」の立場から、分配問題に正面から向き合う必要がある。分配の対象は森林所有者（組合員）と林業労働者であり、このことは、分配の原資を創り出す「共同生産者」〔田中, 2025: 69〕として林業労働者が位置づくことを帰結する

育成を始めとした民有林への指導やサポート」（「国有林野の管理経営に関する基本計画」（令和5年12月策定）14頁）の実施が果たして可能かどうかについて、依然として懸念が残る。

³¹ 北川〔2015〕が指摘するように、本来的には共益組織である協同組合においては、共益と公益は別個に追求されるものではない。本稿で想定しているのは、共益の追求を通じて公益を実現し、あるいは公益を通じて共益を促進するという、「共益と公益の循環的関係」〔北川, 2015: 43〕を構築することである。

だろう。その先に、菊間が構想するように、森林組合が、「経営と労働による所得」を追求する協同組合として、農業協同組合と同じく就業者（耕作者）主義に基づき、林業労働者を組合員に迎え入れる道筋もみえてくる〔菊間, 2014〕。

「川上」における分配の公正を後押しするためにも、森林組合は、森林所有者のシングル・ステークホルダー型から、森林組合を取り巻く多種多様なステークホルダー——組合職員、林業労働者、行政、企業、NPO等の民間組織、住民・市民などが考えられるが、さしあたりは林業労働者が想定されよう——を包摂した「林業者」のマルチ・ステークホルダー型へという新しい方向性に踏み出すことが中長期的な課題となる〔早尻, 2016〕。こうした組合運営への参画者の多様化は、組合組織のみならず、地域経済全体の耐久性を醸成して、持続可能な森林経営を保障する第一歩となるだろう。

森林組合は2010年代に入り、収穫期を迎えた組合員所有林を対象として木材生産（＝販売事業）に本格的に着手した。これにより、森林を育成する森林整備事業と木材を収穫する販売事業の二本柱からなる経営体制を構築し、事業総収益の縮小傾向に歯止めをかけてきた。その結果、都道府県別では6割を超える県において収益の回復が達成されている〔早尻, 2019〕。

このように、人工林資源を中心に組合員所有林のストックが厚みを増す中で、「川中」に傾き過ぎた分配構造を変えていく経営条件は整いつつある。地域の事情と森林技術に精通した森林組合には、森林行政の主体である市町村自治体と連携しながら³²、地元のニ

³² 市町村は、1990年代以降における地方分権の流れの中で、森林政策の主体として位置づけられたが、その実行体制は依然として脆弱なままである〔柿澤, 2021〕。2019年4月には森林経営管理

ズを掘り起こし、山の仕事を創り出し、「川上」との価格交渉力を強めていく責務がある。そこでは、持続可能な森林経営を担うナルレベルの集団的主体として、国際競争力の強化という政策的潮流への適応にとどまらない林業問題への新しいアプローチが求められる。

その起点となるのは、土地利用計画と労働力利用計画を両輪とするボトムアップ型の総合計画である〔宮崎ら, 2006〕。本計画の狙いは、地域社会における土地と労働力の安定的な利用体系として「地域農林業生産力」〔安達, 1979〕を創出することにある。森林組合が策定した全国を網羅する「協同組合森林計画」〔菊間, 2020〕は、この考え方を具体化する一案として位置づけられる。例えば、木質バイオマス発電事業の原料調達を巡って種々の軋轢が顕在化する中で、森林組合が主導して燃料材供給計画を策定することなどが検討されてもよい。

地域社会の森林資源と林業労働力の実態を反映した地域計画とその成果を積み上げた全国計画を策定することは、これまでの日本林業の与件を変革させる第一歩であり、地域の事情と森林技術に知悉する森林組合ならではの運動の柱となる。地域社会における合理的な土地利用と労働力の結びつきを追求する地域主体の実践的な指針を手にすること、その計画づくりにマルチ・ステークホルダー型の森林組合が携わることが、持続可能な森林経営を内生的に展開させていく「地域の林業」の主体形成の起点となる。

法が施行され、市町村を推進役とする「新しい森林管理システム」が開始された。本制度は、手入れの不十分な森林の管理を着実に行う「森林経営管理制度」と、その事業の財源ともなる「森林環境税・森林環境譲与税」(2019年度～)を両輪とする。また、「新しい森林管理システム」は、国有林の樹木採取権制度と一体的に位置づけられており、国有林と民有林が連携して木材需要に対応することが目指されている。

引用文献

- 赤堀楠雄, 2020, 「木の価値を高めて林業を元気にする」, 『生活協同組合研究』, 第532号, 24-32頁
- 安達生恒編著, 1979, 『農林業生産力論——構造変化と担い手の組織的展開』, 御茶の水書房
- 荒谷明日兒, 2004, 「木材貿易と森林認証制度」, 堀正紘編著『森林政策学』日本林業調査会, 253-269頁
- 荒谷明日兒, 2008, 「木材貿易と森林認証制度」, 遠藤日雄編著『現代森林政策学』日本林業調査会, 215-226頁
- 伊藤幸男, 2008, 「1990年代以降における木材生産・流通政策の展開と課題」, 『林業経済研究』, 第54巻第1号, 18-27頁
- 伊藤幸男, 2012, 「木質バイオマスエネルギーによる地域再生の可能性と戦略」, 『農業市場研究』, 第21巻第3号, 3-12頁
- 太田原高昭, 1992, 『系統再編と農協改革』, 農山漁村文化協会
- 岡田知弘, 2020, 『地域づくりの経済学入門——地域内再投資力論 増補改訂版』, 自治体研究社
- 遠藤日雄, 2000, 「エピローグ——「協力の領域」の創出のために」, 遠藤日雄編著『スギの新戦略Ⅱ 地域森林管理編』日本林業調査会, 271-281頁
- 柿澤宏昭編著, 2021, 『森林を活かす自治体戦略——市町村森林行政の挑戦』, 日本林業調査会
- 神沼公三郎, 2012, 「北海道有林における森林管理方針の転換と新しい森林施業の特徴」, 『北海道大学演習林研究報告』, 第68巻第1号, 11-37頁
- 菊間満, 2014, 「森林組合研究」, 堀越芳昭・JC総研編『協同組合研究の成果と課題 1980-2012』家の光協会, 181-206頁
- 菊間満, 2020, 「森林組合が森林所有者と利用者の森林協同組合に脱皮する道」, 『協同組合研究誌にじ』, 第674号, 7-15頁
- 北川太一, 2015, 「協同組合の共益性と公共性」, 現代公益学会編『東日本大震災後の協同組合と公益の課題』文眞堂, 35-49頁
- 久保山裕史, 2019, 「オーストリアとの比較から見た日本林業の可能性」, 熊崎実・速水亨・石崎涼子編著『森林未来会議——森を活かす仕組みをつくる』築地書館, 52-80頁

- 興梠克久, 2013, 「林業経営体の概要とセンサス分析の可能性」, 興梠克久編著『日本林業の構造変化と林業経営体——2020年林業センサス分析』農林統計協会, 19-40頁
- 渋沢龍也, 2021, 「エンジニアードウッドの展開」, 日本森林学会編『森林学の百科事典』丸善, 336-337頁
- 嶋瀬拓也, 2017, 「1960年代以降における国内製材業の展開と素材需要」, 『林業経済研究』, 第63巻第1号, 3-14頁
- 島本美保子, 2020, 「座長解題「ポスト天然林時代」」, 『林業経済研究』, 第66巻第1号, 3-7頁
- 多田忠義, 2020, 「木材産業のあるべき姿と現状の理解」, 井上雅文・長坂健司・安藤範親編著『SDGs時代の木材産業——ESG課題を経営戦略にどう組み込むか?』日本林業調査会, 35-69頁
- 立花敏, 2013, 「2000年代における木材流通・加工の構造変化と方向性——「木材需給報告書」などを用いた分析」, 興梠前掲書『日本林業の構造変化と林業経営体——2020年林業センサス分析』, 59-80頁
- 田中夏子, 2019, 「コミュニティ協同組合を考える①イタリアの社会的協同組合及びコミュニティ協同組合における一般利益(l'interesse generale)とは何か——協同組合「第7原則」との関連を踏まえて」, 『協同の発見』, 第323号, 62-71頁
- 田中夏子, 2025, 「社会的連帯経済におけるマルチステークの意義とその具体化にむけて——高齢者生活協同組合運動を通して考える」, 『協同の発見』, 第387号, 63-71頁
- 西尾隆, 2021, 『日本森林行政史の研究——環境保全の源流 増補新装版』, 東京大学出版会
- 西野寿章, 2025, 「温室効果ガス吸収源対策と山村の持続可能性をめぐる一考察」, 高崎経済大学地域科学研究所編・矢野修一編著『地方消滅からの脱却——持続可能な地域をめざして』日本経済評論社, 105-145頁
- 野田英志, 2012, 「林業セクターの将来予測」, 森林総合研究所編『改訂 森林・林業・木材産業の将来予測——データ・理論・シミュレーション』日本林業調査会, 301-328頁
- 早船真智, 2021, 『戦後紙パルプ原料調達史』, 日本林業調査会
- 早尻正宏, 2015, 「森林汚染からの林業復興」, 濱田武士・小山良太・早尻正宏編著『福島に農林漁業をとり戻す』みすず書房, 127-214頁
- 早尻正宏, 2016, 「「協同」の視点から考える環境資源の地域管理」, 『生活経済政策』, 第234号, 15-18頁
- 早尻正宏, 2019, 「主伐・再造林期の森林組合の「総合事業性」」, 『協同組合研究誌にじ』, 第670号, 40-46頁
- 早尻正宏, 2023, 「森林資源を活かして環境と地域経済を守るために——北海道林業の持続可能性の向上方策」, 『農業と経済』, 第89巻第4号, 173-181頁
- 藤掛一郎, 2009, 「スギ並材产地の展開と地域格差」, 井口隆史編著『国際化時代と「地域農・林業」の再構築』日本林業調査会, 199-223頁
- 船越昭治, 1980, 「80年代林政の課題——いわゆる国産材時代の林業地域」, 『林業経済』第33巻第11号, 5-9頁
- 堀靖人, 2019, 「小規模な林業経営と大規模な需要を繋ぐドイツの木材共同販売組織」(熊崎ら前掲書『森林未来会議——森を活かす仕組みをつくる』, 81-100頁
- 堀靖人, 2020, 「日本の林業と森林管理の現状と課題」, 『生活協同組合研究』, 第532号, 5-13頁
- 三木敦朗, 2018, 「「緑の雇用」事業による人材育成と「資源の利用期」下での課題」, 『林業経済研究』, 第64巻第1号, 4-13頁
- 宮崎隆志・鈴木敏正, 2006, 『地域社会発展への学びの論理——下川町産業クラスターの挑戦』, 北樹出版
- 宮本憲一, 2007, 『環境経済学 新版』, 岩波書店
- 村薦由直, 2000, 「木材流通——その1 政策面から」, 大日本山林会編『戦後林政史』大日本山林会, 381-435頁
- 森巖夫・熊崎實, 1972, 『センサスにみる日本の林業』, 全国農林統計協会連合会
- 山田茂樹, 2015, 「1990年代以降のわが国林業構造の変貌」, 餅田治之・遠藤日雄編著『林業構造問題研究』日本林業調査会, 103-118頁
- 山田壽夫, 2008, 「木材産業と住宅」, 遠藤前掲書『現代森林政策学』, 199-213頁
- 山田壽夫, 2024, 『日本林業は世界で勝てる!』, 日本林業調査会