

林政ジャーナル

No.10

1994年1月20日

発行所

日本林政ジャーナリストの会

〒107 東京都港区赤坂1-9-13

日本林業協会内

電話 03-3587-1210

山村の現状と森林交付税構想

和歌山県本宮町町長 中山 喜弘

2、3年前から、森林交付税（仮称）ということで世間を騒がせていますが、山村の状況をみますと、財政基盤の確立が大事ですので、そのような提言をしましたところ、全国紙で報道されたのが発端です。本日は、森林交付税構想の基本的な骨格だけを申し上げます。

その前に、本宮町について簡単に紹介します。当町は、紀伊半島の南の中央部にありまして、面積約204平方km、人口は平成2年の国勢調査で4,229人です。林野率93%が示すように、基幹産業は林業です。また、熊野信仰といって熊野本宮、熊野速玉、熊野那智の三社を熊野三山とよんで崇拜し、今も蟻の熊野詣でという言葉が残っているように、中世には京都の皇族はじめ多くの信者が来られました。その熊野信仰の総本山であります熊野本宮大社が町内にあり、参詣の道であった熊野古道とその道沿いに王子社があります。

また、河原から湯が出る川湯温泉をはじめ湯峯温泉、渡瀬温泉と三つの温泉があります。それらが町の顔です。

町の中央を熊野川が南北に流れており、それに大小幾つかの支流が注ぎます。それらの流域のわずかに開けたところに50の集落があります。これが、本宮町の概要です。

森林の公益機能の正しい評価を

森林は、かつて経済的な観点からのみ取り上げられてきましたが、最近では環境的な観点から公益機能が世界的に取り上げられております。ところが、森林を大半の面積とする農山村地域は過疎化、高齢化で、適正な森林管理が不可能な状況にありますので、森林・林業を振興させるには、山村を活性化することが大事ですから、その一つの方法として森林交付税を提唱しているものです。それには基本的に三本の柱を立てています。一点は、現在の地方交付税の枠外に森林交付税を設けてほしい。二点目は、森林面積や林業従事者数などとともに、森林のもつ公益的機能を十分評価してほしい。三点目は、新税を作るのではなく、現在の国税あるいは予算の配分の中で考えてほしい。以上が骨子であります。

人類は、衣食住はもちろん、貴金属からエネルギーまで、自然界から豊かな富を手にすることができました。その反面、大変な自然破壊による環境の悪化が迫っております。なぜこうなったかを考えますと、人間は万物の長で、動植物を含むすべての自然界を支配するのは当然である、しかもそれが文化であり善であるとの考え方からスタートした結果だと思えます。そういう人間中心の考え方は、技術革新を生み、われわれに計り知れない便益をもたらしたことは認めなければならないし、感謝しなければならないと思います。しかし、大量生産・大量消費が善であり、豊かな社会の証拠であるという形で来た今日の姿は、自然界の犠牲によってもたらされた繁栄であることを考えますと、環境の悪化にとどまらず生態系の危機あるいは社会的、精神的な問題も出ているように思えます。そのような観点から、自然を大事にすることはこの世に生きる私たちの責務ではないでしょうか。しかも、大変大きな公益機能と経済の効能という、欠かすことのできない二つの機能をもつ森林を大事にすべきです。

経済的な面では、薪炭用材や建築資材、製紙原料などを供給することであり、公益的な面では水源のかん養、酸素の供給、土砂の流出防止、国土保全などがあります。今年の林業白書は、一年間における森林の公益的な効能が39兆円あると指摘しています。しかもこれらの機能は、所有のいかんにかかわらず公平・平等に発揮され、地域等を問わず公平・平等に利用されています。したがって、森林の公益機能は、国民全体の公共財という見方ができると思えます。これは単なる山村だけの問題ではなしに、都会を含めて重要な影響を持つ公共財だと考えます。

過疎化は深刻さを増している

私は、町の西はずれの野竹という山の中の集落に生まれました。二十歳ぐらまでは個数が24戸ありまして。昭和30年代から高度経済成長の波が、私たちの地域にも押し寄せて来まして、人口が次第に減り、世帯が減りました。最初は出稼ぎで行っていたのですが、やがて世帯ぐるみの離村になり、現在は3戸です。

出て行く方々の話を聞いて、心に残っている言葉があります。近く大阪の方へ行くという方が来まして、「小学生の子供が『なぜ、他所へいかなならんの』という。それに対して答えを出せないで辛い』と言われるのです。その当時、時代の流れだから仕方ないだろうとの気持ちで聞いていました。われわれの手ではどうすることもできない、一つの社会の流れだと思っていたのです。ところが、町長になりまして、じっと考えてみましたら、「なぜ出ていかなならんの」という子供の問いかけは、素朴な中にも重要な意味をもっていることに気がしました。最初は小さな蚊の羽音のような感じでしたが、町の仕事をさせていただくようになりまして、子供の素朴な問いかけに答えるにはどうすればよいのか悩みがつきません。

本宮町だけで考えますと、合併して誕生したのが昭和31年で、人口が10,276人おりました。それが現在は先ほど言いましたように4,229人で、6,000人余（59%）減少しました。小・中学校の生徒が2,223人から361人になり、1,862人（84%）の減少です。私が町長になったのが昭和58年です

が、そのときの高齢化率が22.1%でしたが、現在は29.8%ということで、10人のうち3人が65歳以上の高齢者です。県下で高齢化の順位は6番目に高くなっています。

財政力指数は、過疎山村の平均が0.2といわれますが、私が町長になったときの本宮町は0.143でした。今春（平成5年）の財政力指数は0.121です。林業従事者は975人おりましたが、現在は162人でこれも813人（83.4%）の減少です。このように人口も減り、財政力も衰えて来ました。町そのものがだんだん衰えているのです。

そのようなことから、森林交付税を創設して地方財政基盤を強化することが、森林の活性化、山村の振興ひいては環境の保全等につながることです。また「農山村だけのテコ入れではないか」とよく言われますが、森林交付税のような形で山村に対する交付税を改良することは、一見、農山村だけの救済の感じもしますが、森林の公益性を考えれば、決して農山村だけが利益を得るのではなく、森林の適正な管理によって都市の産業にも貢献しますので、農山村だけへのテコ入れだとは思っていません。

大きな反響呼んだフォーラム

交付税は、財源の豊かな地域から乏しい地域へ財源を移動させる手段の一つです。そのことを広く認識し、森林交付税の理解を深め国民の合意を得るよう、今年の2月、本宮町で「森林交付税フォーラム」を開催しました。基調講演は、国際日本文化センター所長で哲学者の梅原猛先生にお願いし、「人類と森林のかかわりから、森林交付税は重要なことであり、国がどう受け止め、どう対応するかは日本の将来、人類の将来にかかわることだ」という趣旨の講演で感銘を深くしました。

また、森巖夫先生（明海大学教授・当会顧問）と私の対談形式による、森林交付税構想の解説。町村長と学者をパネラーとしてパネルディスカッションを行いました。こらは新聞テレビで報道され、大きな反響を呼び、多くの市町村の加盟をいただくとともに、各地の議会で森林交付税実現の意見書を採択し、自治省、国土庁、農林水産省など関係方面に提出されました。

以上は、末端の地方自治体の首長として、山村の窮状を痛切に感じ、このままでは山村が崩壊してしまうのではないかと危機感をもちまして、経験によって得た尺度で説明しました。これは、同じ立場の方には理解されますが、最も多く税金を納めている都会の方々には理解されにくいと思います。ですから、感性で訴えるのと同時に、理論の構築が必要です。関係の首長、学者先生にお願いして「調査研究委員会」と「組織拡充委員会」の二つの専門委員会を設置し、活動をしていただいております。

〈質疑応答〉

質問 現在のメンバーは何町村ですか。

中山 あの日には160市町村でしたが、現在は205市町村になっています。160の数でおくか200と変えるか迷っていますのでお任せします。組織拡充委員会では、まず自分達の足元を固めようと

活動していきまして、電話連絡では自分の郡内の町村全部加入の話し合いができたということもあり、一生懸命頑張っています。

質 問 山村の活性化には財政投入が重要ですが、交付税やデカップリングにしても、それを実現させるには都市側の理解と合意が必要ではないでしょうか。

中 山 そのとおりです。人口からいっても都市は8割、山村は2割ですから、森林交付税やデカップリングなど、国が思い切った施策を行うには、8割の人々全員の賛成は別として、仕方がないというところまでいかないと思う国も動かないと思います。

都市の方々に山村の実情を知っていただき、森林交付税の理解を深めていただくために理論構築が必要なのです。都市に訴えるということの重要さの一例を紹介します。本宮町でのフォーラムの新聞記事を読んだ広島県の山崎さんという主婦から、中学2年の子供を山村留学させてほしいとの依頼がありました。受け入れ態勢を整えて、その子供と友人の2人を8日間受け入れ、午前は研修、午後は自由時間ということで山村生活、林業を体験して、大変喜んで帰りました。

質 問 本宮町の職員の給与水準はどうですか。若い人を集めるには、役場の職員の給与を都市並にすることが大事だと思います。

中 山 県は、公務員を100としてラスパイレス指数を出して町村を指導していますが、当町は100を少し上まわります。

質 問 若い人はいますか。

中 山 おります。今年消防で1人、事務職で1人募集を告示したところ19人の応募がありました。給料が安定している職場は役場、学校の教諭、郵便局、森林組合などですから、そういう職場への希望者はおられます。特異な例としては、本宮町とは縁がないし林業の経験もない人が10人ほど、森林組合に入って働いています。ある程度安定した給与にすれば、森林で働きたいという若い人もいます。

質 問 本宮町以外から林業労働を希望する人の受け入れ態勢はどうなっていますか。森林交付税の狙いは、労働条件の改善などにもあるのですか。

中 山 国の補助事業はたくさんありますが、財政力が小さいところでは、一般財源の負担と起債の償還の財源が苦しいので、補助事業を潤沢に受け入れにくい面があります。都市部などから林業の仕事を希望して来る場合でも、一番先に困るのは住宅です。空き家はたくさんありますが、盆、正月に帰省するから貸せないというのがほとんどです。ですから、他所から来る林業従事者の住宅を確保するには、町の単独事業で建てることになります。林業構造改善事業で考えていただけるとありがたい。

補助事業をふくらませるより、自治体が自由に使える金がほしい、自分の町で責任持って事業をできる資金がほしい。それは交付税交付金です。

しかし問題はあると思っています。自由に使える金ができれば、首長の考え方や議会の理解度によって使い途が決まるので、首長は間違いないように使わなければならないし、議会もチェック機

能を発揮しなくてはなりません。

質問 ヨーロッパで条件不利地域政策、デカップリングと言われていますが、森林交付税にはそういう思想がありますかどうか。条件不利地域政策の目標は①条件不利地域に住んでいる人たちの所得保障②景観保全、環境保全③人口の適正配置の三つの目標がありますが、最近では景観保全、環境保全にシフトしているように思います。都会の人々の理解を得るとの観点からいうと、森林交付税と言ったときの森林に対するイメージは、残念ながら林業じゃないんです。日本の場合でも、都会の人々に林業の理解を得ようとすればするほど、環境という側面が強くなります。森林交付税は何をイメージしているのですか。

中山 デカップリングには大賛成です。ただ一つ、勤労意欲を失うことがないようにと、そういう点で心配しています。

景観については、私は環境を第一に考えていますので、景観とは異なると思いますが、森林交付税は手段であって目的ではありません。自然と人間は共生するのだから、自然を大事にしないと自分自身も大変なことになるということをお互いに認識してほしいというのが目的です。そのためにもどうするかとなれば、農山村を活性化させるために町村が自由に使える交付金制度を主に考えた財政基盤の確立は大事ではないか。それは森林交付税ということで、ある方は「森林交付税は日本版デカップリングといえる」と言っていますが、一つの選択肢として考えてほしいということです。デカップリングということで考えるなら、景観ではなく環境を主にした考えをもっています。

質問 森林交付税は、既存の交付税の別枠ということ、新税ではないということですが、それはどういうことですか。

中山 地方交付税は、所得税、法人税、酒税の32%、たばこ税の25%、消費税の24%です。その中で、普通交付税と特別交付税に分けて地方に交付するものです。

交付税の別枠というのは、森林にかかる交付税を考慮して算定を見直すということです。既存の交付税の中に新たに森林交付税を設けるとなれば、どこかワリ食うところが出て、市町村同士で摩擦が生じます。ですから、32%、24%、25%の中へ入れずにその枠外に森林交付税の考え方をに入れて下さいということです。

また、新税の徴収ではないということは、交付税を削るのではなく、国の総合的な税収の中で、予算配分のときに交付税に回してほしいということです。

質問 交付税の中で市町村に森林面積を加えると言っても地味な話になって、都市住民を味方につける戦略にはならないと思う。

中山 平成5年度の交付税算定で、森林面積の補正係数が0.11から0.14に増えました。これは、こうした運動の一つの表れだと評価しています。

質問 森林交付税が実現した場合、どのような仕事をしどのような成果を期待しているのですか。

中山 交付税は行政需要があって額が決まると思う。ですから交付税が先でなしに行政需要が先です。調査研究委員会で行政需要の中身を研究していただいていますので、その結論を待ちたいと

思っております。

質 問 現在ある補助金には、制約があり町の自主財源が少なく対応しきれない面があるということですが、補助金がすべて町の自主性にまかされると仮定した場合、なにをやりたいですか。

中 山 おおまかに言って、森林の保全管理、林業振興、定住条件の整備に使いたいと思います。何に使うか明確な理論がないと国の金は下りてきません。森林交付税の創設は非常にむずかしいと思いますので、調査検討委員会で立派な理論構築ができることを期待しています。

高知森林・林業地域からの報告

会 長 中 西 實

「日本林政ジャーナリストの会」の共同取材団の一員として、十月下旬、四国は高知県の林業地帯を歩いて回った。

日本の農山村は全国どこに行っても深刻な過疎化に悩んでいるが、その重圧をはね返し、知恵を絞って林業の活性化と森林の保護育成に取り組んでいる先進地域の姿をこの目で確かめたい——というのが、今回の取材目的であった。

高知・土佐といえば南国で海の国と思いがちだが、すぐれて山の国でもある。特に高知県北部、吉野川の上流域の嶺北（れいほく）地域」（大豊町、本山町、大川村、土佐町、本川村の五町村からなる）は、スギ、ヒノキの国産材供給基地として古くから知られる。年間丸太生産量は民有林、国有林合わせて約20万立方メートルに上る。去年は国産材供給基地作りで農林水産大臣賞を受賞した。

この供給基地の最大の特徴は、素材（丸太）生産から原木市場—製材—プレカット（コンピューター制御による住宅部材の工場加工）—建築までの、業界用語でいえば、川上から川下に至るまでの生産組織を、町村と森林組合、地元業者が第三セクター方式を利用しながら構築していることである。中間経費を節約すれば、それだけコストが安くなる仕組みである。

この第三セクターの中で、土佐町と地元森林組合が出資して作った「土佐産商株式会社が注目される。地域材を使い、地元の大工さん付きで家の建築を請け負う「材工パック」（または「産直住宅」という）という商品が好評を呼んでいるからだ。現在年間120棟あまりを首都圏で売り、行く行くは300棟に増やしたいと意気込んでいる。

大工さん不足は深刻だ。それなら大工さん養成から始めようと設立されたのが「木材研究所土佐人材養成センター」だ。—昨年発足時の研修生はわずか8人だったが、昨年、今年と30人に増やした。県内だけでなく14都府県からも高卒の若者がきているという。

全寮制で一年間建築概論、建築法規などの学科のほか製図、実技演習を行い、あとの一年は千葉

の分校で建築の実習に従事する。これで大体二級建築士の腕前になる。来年には女性も一人入所することが決まった。

翌日は嶺北からバスで県西部の橋原（ゆすはら）町に向かった。ここでも町と地元森林組合、業者が懸命に林業活性化に取り組んでいた。

まず森林組合が今年四月「ユースフォレスター」制度を発足させた。11人のフォレスター隊員の平均年齢は36歳。「木の里」作りを進める町の未来を支える中核的な林業技術者集団として期待されている。隊員中5人がUターン組である。

一方、橋原町は「若者定住農林業振興基金」（総額3億円）を設け、若者の定住促進のための環境整備を進めている。Uターン組の新婚さんには150万円の住宅建設資金を補助し、出産奨励金として第一子、二子までが各10万円、三子30万円、四子40万円、五子50万円を支給する。話を聞いていて全員大笑いした。全くユニークだ。

2135年が坂本龍馬生誕300年。それまでは一切伐採を行わない「龍馬の森」や「維新の森」など「鎮守の森」作りを進め、森林を保護育成する事業も同時に行っている。そういえば、橋原町のあちこちに「龍馬脱藩の道」という立て札が立っていた。

わずか三日間の短い取材旅行であったが、町村当局、森林組合および地元業者の森林、林業にかける熱意を肌で感じる事ができたと思う。過疎だから何をやっても駄目とあきらめるのではなく、ここしか生きる場所がないから、より住みよいところに作り変えて行くという意気込みが高知の山奥にほとばしっていた。

熱帯林はもう先細り。北米、北洋材もいつかは厳しく輸入規制されよう。早晩国産材時代がやってくるのである。

紙・パルプ業界も紙を大量に使う新聞社もこのことを十分認識し、日本の森林、林業に温かな支援を送ってほしいと思う。

高知の山々を後にして

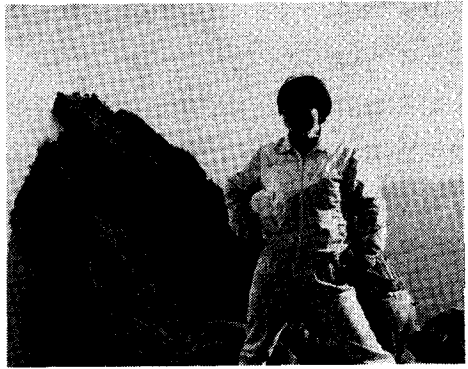
日本農業新聞 児玉 洋子

石鎚山を目指す山道で、落葉を踏みしめながら考えました。前日のスギ、ヒノキ林の単調な色彩に比べ、なんと美しい山々なのだろうと。高知の共同取材は、一日目が林業の生産現場、二日目はレクリエーションの森・石鎚登山。急峻な高知の両雄を体験しました。

真青に晴れ渡った空に、赤や黄、オレンジ色の紅葉が、じゅうたんを敷き詰めたよう。そこからニョッキと突き抜けた石鎚山(1982メートル)は、かつては女人禁制だったといいます。今は森林生態系保護地域に指定され、コアとなる保存地区は伐採禁止になっているとのこと。登り始めが1492メートル(いよのくにと読みます)。このあたりは冷温帯性のウラジロモミという、葉裏が白い樹

種に移り変わってきました。これが1700メートル付近へくるとシラベ林に変わり、ブナ林も見えなくなります。

この地域は、大規模に自然植生が残され、暖温帯性のウラジロガシ林、モミ、ツガ林、冷温帯性ブナ林、ウラジロモミ林、亜寒帯性のシラベ林の五つの極層林がきれいな垂直分布を示し、植生学的にも貴重だといわれています。石鎚山は訪れる人も多く、レクリエーションの場と森林生態系の維持をどう図っているのか気になりました。



登山前日は、林野庁お勧めの流域管理システムの視察。このシステムは庁内でも取材する役人ごとで解説が違いますが、結論は林業、山村が生き残る道だということで大変興味をもって参加しました。高知の嶺北地域が、その流域を指します。石鎚山と違い、深緑一色の山々とスギ、ヒノキの積み上げられた現場ばかりで、少々物足りなさを感じました。

その一つは、将来の大工さん養成所はあるのに、その技術を見せた木造住宅がなかったこと。完璧な流域管理システムを完成させるには、家を建てたい人がそこへ来て見られる高知の木100%のモデル住宅を何棟か建ててPRするのはいかがでしょう。地元の方こそまず地元産の木の住まいを大いに楽しんで欲しいですね。疑問その二は、このシステムが雇用の場を作るためなのか、地元の林業を栄えさせるためなのか、どっちつかずだということ。「若い人を就職させるには、高度な機械導入を」と、地元の方々が口をそろえます。雇用を広げようという狙いが片方であり、どうも共存しにくいようです。その点、田岡社長の製材所は杉皮をたいひ化させる過程でひともうけており、一つの材から複数の雇用先を作る努力もしていました。

最後、流域管理システムは木を切ることが第一目的だという恐れがあります。全国で158の流域が生産面だけで伐採されていっていいのでしょうか。山に住む人、町に住む人の流域を管理するのであれば、木を切らずに流域＝山々を守り育ててゆく知恵も必要ではないでしょうか。水源や国土を守る山々の管理もこのシステムの中で考えてゆくことも必要でしょう。

高知県、高知営林局、森林組合、町村の方々には大変お世話になり、感謝しています。