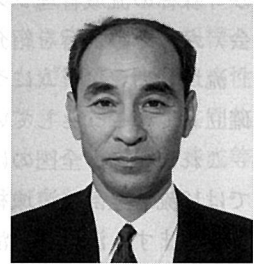


流域管理システムとは何か

中頓別営林署長 江崎雅昭



◆ はじめに

最近、流域管理システムという言葉を目にする機会が多いと思いますが、森林の流域管理システムとは、どのようなことか紹介し、少しでも多くの方にご理解願えれば幸いと思い拙稿をしたためたわけですが、貴重な本誌のスペースをさいていただいたことに深く感謝申し上げます。

平成3年4月19日、国会において「森林法等の一部を改正する法律」が成立しました。

この法律改正により森林の流域管理システムが森林政策の表舞台に登場したわけですが、法律改正の骨子は、平成2年12月に出された林政審議会答申を踏まえたものでした。

この答申は、めざましい日本経済の発展に伴って、国民の緑や森林に対する多様な要請が強まる一方、山林地域の過疎化、林業の生産所得の停滞、担い手の減少等の問題が生じている状況にかんがみ、林政審議会において諮問答申がなされたものでした。

答申の内容を簡単に示しますと次のようになっています。

1. 国民の森林に対する多様なニーズにこたえ得る質の高い森林の整備・保全を推進するとともに、1千万ヘクタールの人工林を中心とした充実しつつある国内森林資源の経済的価値を現実化するために、民有林・国有林を通じて、

- (1) 「緑と水」の源泉である多様な森林整備
- (2) 「国産材時代」を実現するための林業の生産、加工・流通における条件整備を図ることを林政の基本的課題とし、その達成のための諸施策を展開することが必要となっている。

2. このような林政の基本的課題を達成するため、今後の森林整備・林業生産、加工流通対策の推進に当たっては、森林の諸機能が総合的に最大限に発揮されるような森林整備水準の実現をめざして、その向上を図るとともに、わが国の林業生産の零細性を克服し、一定量のまとまりを有する出材の確保と生産・加工・流通の各段階を通じ徹底したコストの低減を図るための条件整備を早急に進める必要がある。

3. このため、森林整備・林業生産などを推進する上での合理的地域範囲を設定し、それを単位として、森林の所有形態、規模等の、如何を問わず、関係者の総意を結集するとともに、その地域の特質に応じた適切な森林整備、林業生産等が行われるシステムを確立する必要がある。

4. すなわち、森林の諸機能が発揮されるべき地域、「流域」を基本的単位として、民有林・国有林を通じて、適切かつ合理的な森林施策が着実に実施されるための森林整備と林業生産の目標の明確化、生産性向上の目標の明確化等を図るとともに、その達成に必要な林業生産基盤の整備、林業の担い手の育成確保、国産材の安定出材体制の整備等の計画的な推進に努める必要がある。

また、森林組合等の事業体の合併・協業化、林業機械の導入など今後の具体的施策の展開は、森林の流域管理システムの考え方に沿うように進めるべきであること。

等の答申がなされたところです。

それでは、流域管理システムはどのようなこと

か「森林の流域管理システム」(㈱日本林業調査会)からその要旨を紹介してみます。

流域管理システムについては、全国158流域で確立していこうとしているところです。

これまでに、全国のほぼすべての流域に北海道では13流域全部に流域林業活性化協議会が設置されています。流域林業活性化協議会は流域林業活性化センターに設けられますが、流域管理システムを具体的にどのように推進していくか関係者が集まって協議していく場です。

活性化協議会においては、参加者の森林所有面積の大小にかかわらず、流域全体の活性化のためお互いに協力し知恵を出しあって林業関係者全体の所得の向上等を図ることを協議の目標としています。

◆ 森林の流域管理システムの概要

システムの概要については、少々解説が長くなるので、その前に下の図を眺めていただきたい。そうすれば、システムが、どのようなことか少しは理解してもらえることと思います。

(1) 森林施業の共同化

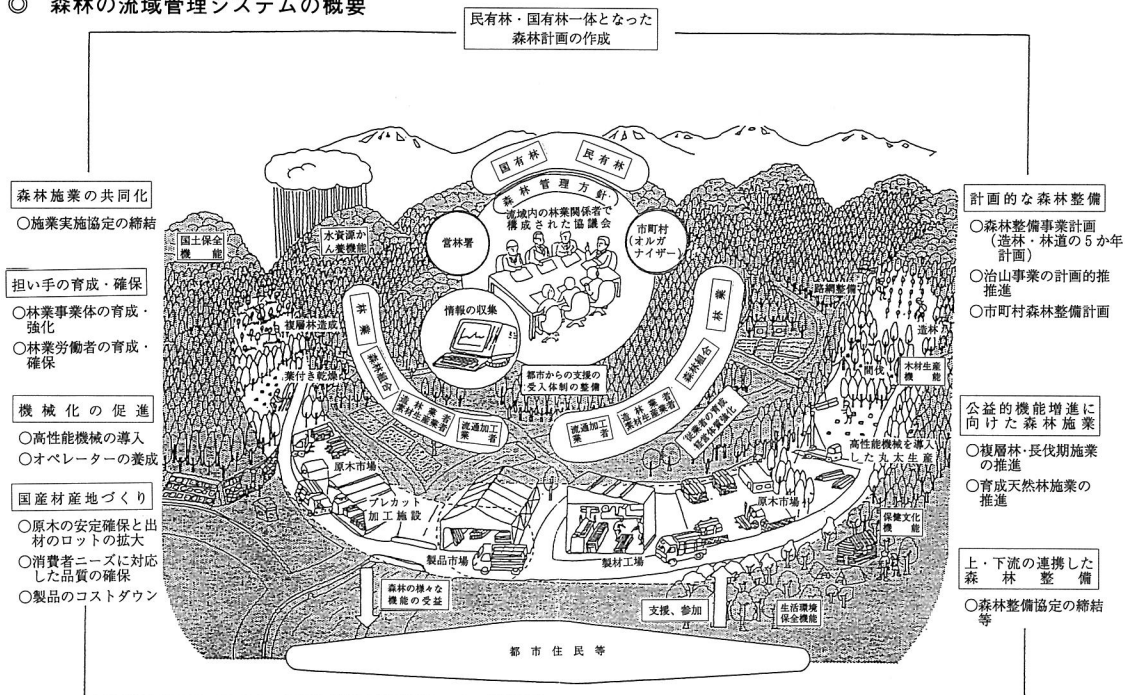
森林・林業をめぐる厳しい状況下において、森林整備を着実に進めていくためには、コスト低減等のための森林施業の規模拡大が実現されるよう。森林所有者間等での共同施業の実施、まとまった施業の一定の受託者への委託の促進等の施業の共同化を推進することが重要な課題となっています。

このため、市町村森林整備計画において森林施業の共同化に関する事項を計画し、その推進に努めてもらうこととしているところです。施業の共同化を着実に推進するためには、施業の実施のために設置される作業路等が、地域の森林所有者等の合意の下で安定的に維持運営されることが必要となります。

そのためには、作業路等の施設が設けられている森林の所有者、またはその土地の所有者が交替した場合においても、その維持管理が継続される必要があります。

このため、森林施業の共同化およびそのために必要な施設の安定的な維持運営を目的とする施業実施協定制度が設けられたものです。

◎ 森林の流域管理システムの概要



(2) 担い手の育成・確保

森林施業を効果的かつ着実に行う上で、担い手の育成を図ることは現下の緊要の課題となっています。

特に、零細な事業体が多く、また林業労働者が減少・高齢化の一途をたどっている状況にかんがみ、経営体質の強い林業事業体の育成と技術・技能にすぐれた林業労働者の育成確保は極めて重要となっています。

このため、今後、流域内の林業生産規模に即した合理的かつ効果的な事業規模、組織体制、機械装備等を有する事業体の育成を図ることとし、林業事業体の合併、事業の協業・共同化、第3セクターの新設等を推進するとともに、林業以外の事業も含めて事業量の安定確保に資するよう、経営の多角化、総合的な事業量の拡充等を推進する必要があります。

その際、国有林野事業としても一般林政施策との連携の下に計画的な事業の発注等により林業事業体の経営の安定強化を図るなど育成強化策の一層の充実に努める必要があります。

また、林業労働者の育成確保を図るため、林業事業体の体質強化、高性能林業機械の開発・導入を推進する一方、労働基準法の完全適用等も少なくとも他産業と同程度の労働条件が確保されるよう、林業労働者の技能、職員化（月給制、定休日、社会保険制度の適用等）、就労条件の改善、雇用の通年化対策を緊急かつ効果的に講じていく必要があります。

(3) 機械化の促進

林業の機械化については、我が国の地形等の条件に対応しつつ欧米段階への早期到達をめざして育林用の機械を含め、重筋労働からの開放や労働災害の減少による林業労働者の確保と森林施業の効率的実施に資する高性能、小型、軽量の林業機械の開発を早急に推進していく必要があります。

このため、産・学・官それぞれが担うべき役割の強化を図りつつ一体となった研究開発を進めることはもちろん、他産業の機械開発技術等の導入により緊急にこれを推進する必要があります。

また、開発した機械等の導入により緊急にこれを推進する一方、機械の能力に応じた事業規模と一定の稼働率を確保することが重要であり、高性能機械を核とする新作業システム、事業の共同化等による事業規模の確保、オペレーターの養成等総合的な対策を講ずる必要があります。

(4) 国産材産地づくり

木材需要は近年堅調に推移していますが、需要が増加している分は外材によって賄われており、加えて、製品輸入の急増、原木輸出規制の強化等外材を巡る事情は急速に変化してきています。

需要動向やこれらの変化に対応し、国内森林資源を生かし、林業生産から加工流通に至る一貫した国産材の低コスト安定供給体制を早急に整備することは緊要の課題となっています。

そのための基本は、原木の量のまとまりの確保であり、それぞれの流域において、国産材の産地形成をめざし、原木の安定確保を図ることに重点をおくとともに、それを基礎として製品の生産、出荷等の拠点整備、情報ネットワーク等の整備を推進することです。

また需要者のニーズにこたえ、品質の安定した木材製品を低コストで適時・適量供給し得るシステムを確立する必要があります。

(5) 計画的な森林整備

① 森林計画体系の改善

民有林・国有林を通じ、かつ上・下流の連携を強化しつつ、流域管理を適正に行うため、森林計画体系の改善を図ることとし、全国森林計画において利根川流域等の大流域を単位とする広域流域計画を樹立するほか、地域森林計画については、森林整備等を図る上で適切な流域の区分となるよう森林計画区の見直しを行うとともに、同一の森林計画区を単位として、民有林、国有林それぞれが協調しつつ地域森林計画を樹立する。

② 市町村の役割の拡充

流域における森林整備と林業生産の目標実現の推進役としての市町村の位置づけを明確にするとともに、森林施業の共同化、施業受委託の推進、担い手の育成等の重要性にかんがみ、現行平成3

年当時の森林整備計画の計画内容を拡充し、市町村が着実にそれらの推進の役割を果たすことができるようにする。

③治山事業の計画的推進

国土の開発、都市化の進展等に伴う山地災害危険地区の増加等にかんがみ、荒廃地、荒廃危険地等の整備水準の向上を図り、山地災害の未然防止に努める。

また、近年における水需要の増大、生活環境の保全形成上重要な都市近郊等の保安林の整備を促進する等、安全でうるおいのある生活基盤の保全・形成を図る。

(6) 公益的機能増進施策の推進

森林の公益的機能の発揮に対する国民の期待は、多様化しつつ増大しており、このような国民の期待にこたえていくためには、森林の公益的機能がより高度に発揮されるような森林整備を進めて行く必要があります。我が国の森林資源は、人工林を中心として着実に蓄積は増大しているものの、その齢級構成は人工林の約6割が間伐を必要とする16～35年生のもので占められ、若齢に偏っているため、これら人工林の齢級構成の平準化を図るとともに、その課程で森林の保続を図り、常に森林の一定の諸機能を確保していくことが必要となっています。このため、成林した森林をその機能低下を招かず健全な形で維持培養し、林地の裸地化の防止が図られる複層林施業や、長期的にみて裸地状態の短期化が図られる長伐期施業を推進していくことが重要であり、この複層林施業、長伐期施業を誘導・促進する特定森林施業計画の制度を創設することが必要です。

(7) 上・下流の連携した森林整備

下流域の協力を得て上流域の森林整備を促進するため、大流域または、都道府県内の流域において、上・下流の自治体等の中での森林整備、費用負担等に関する協定が円滑に行われるように上・下流の連携を図っていく必要があります。

以上が流域管理システムの概要ですが、システムの理解を深めるためにシステムの発想の基となった先進流域の事例を2箇所取り上げてみます。

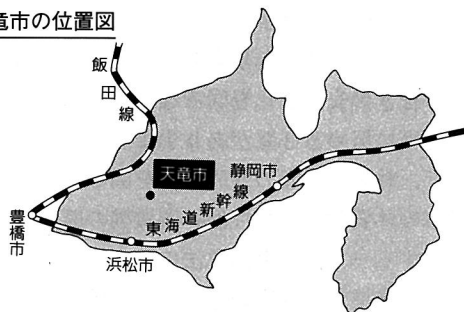
◆ 流域管理システムの具体的事例

(1) 「天龍木材供給基地づくり」

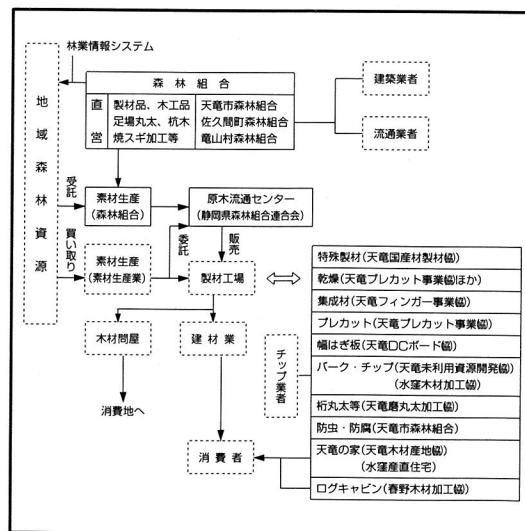
この事例は、天竜地域の林業・木材業関係者が幅広く結集した組織（昭和57年）「天竜地域林材業振興協議会」が策定（昭和58年6月）した「基本構想」に基づき、地域一体型の国産材流通システムを構築している事例です。

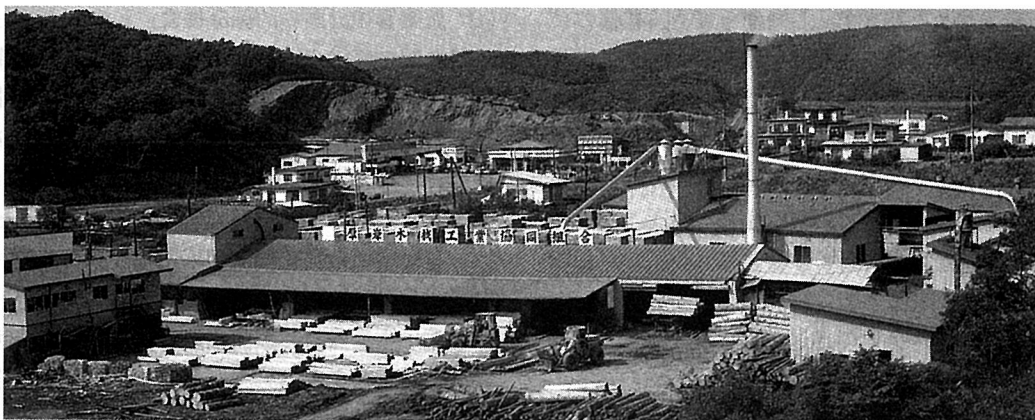
この特徴は、既存の加工・流通システムを活かしながら、その周辺部分に割柱小径木等の特殊製材、乾燥、防腐、防虫施設、集成材加工施設、プレカット施設、パーク、オガクズの処理施設、チップ工場などの各種の加工施設の整備を図ることによって地域材の付加価値向上を目指した点、原木の安定的生産と供給を図るため林業情報システムの活用と原木流通センターの整備を図った点、これらの事業に、森林組合、同連合会、事業協同組合等多くの事業者が参加した点にあります。

天竜市の位置図



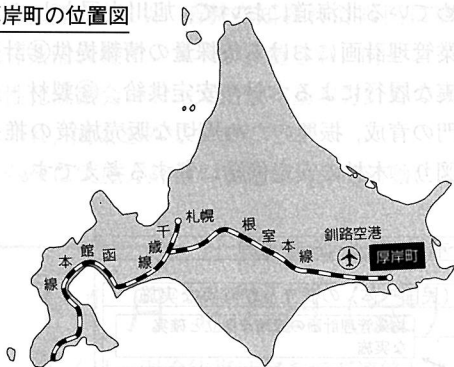
■ システム化された天竜地域林材業振興協議会 ■



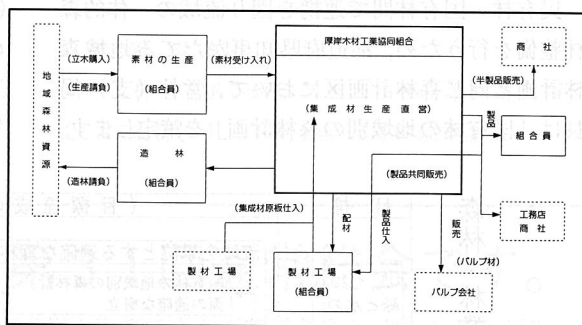


大断面集成材も計画

厚岸町の位置図



■厚岸木材工業協組のシステム■



また県および市町村の支援体制もあり、すばらしい成果を上げています。

(2) 「道産針葉樹・広葉樹を利用した集成材の製品開発」

この事例は、厚岸木材工業協同組合が中心になって地域の生産から加工に至るシステム構築を行っている事例です。

本協同組合は地域における国産原木の共同購入、素材生産事業の共同化を通じて、組合員の製材工場へ安定的に原木を供給するとともに、自らも集成材工場を設置して、地域材の加工度の向上を目指しています。集成材の生産に当っては、広葉樹のみではなく、北海道立林産試験場とタイアップして、従来、パルプ材に向けられていた低質のトドマツを構造用大断面集成材として付加価値向上を図るべく、開発を進めています。

このような優良事例もありますが、道北地域での現状は、まだ流域林業活性化協議会が発足して

間もないことから、流域を単位とし、林業・林産業関係者が一堂に会し、流域全体の林業・林産業の振興について話し合う場所ができたという段階で話し合いによる関係者の有機的連携、林業・林産業の振興は、これからが期待されるところです。

具体的先進的な事例は、このほか九州・四国の各地域においてありますが誌面の都合上省略させていただきます。次に北海道の場合のように山持ちではあるが森林面積の過半を占めている国有林についてその果たしていく役割について述べてみたいと思います。

◆ 流域管理システムにおける国有林の役割

流域管理システムは流域を単位として①緑と水の源泉である森林の整備②きたるべき国産材時代に対応できる林業・林産業の条件整備の二つの目標を有機的に図って行こうとする林政の基本方向であり、国有林も、この方向に沿った経営を行っ

ていくこととなります。したがって、国有林の使命を十分に果たしていくことは、とりもなおさず、流域管理システムにおける国有林の役割を果たしていくこととなるわけですが、流域管理システムが打ち出されて間がなく、国民のシステムに対する認識に差があること、連携が必ずしもうまく行っていないことから、流域管理システム推進が課題とされているところです。

流域管理システムの推進のため現段階における国有林の役割は次のように考えています。

(1) 流域における緑と水の源泉である森林の整備のために

(ア) 国有林の地域別森林計画の的確な樹立

民有林・国有林間で連携を図り流域の一体的森林整備を行うため、都道府県知事がたてる地域森林計画と同じ森林計画区において、営林（支）局長は「国有林の地域別の森林計画」を策定します。

(イ) 施業管理計画の的確な樹立、実施

民・国の連携の図られた「国有林の地域別森林計画」に従って、その実施計画施業管理計画を、関係者の意見を聞きつつ的確に樹立し、確実な計画実施に努めます。

(2) きたるべき国産材時代に対応できる林業・木材産業の条件整備のために

(ア) 木材の安定供給を図る

林業・木材産業の振興のためには、需要動向に的確に対応できる木材生産部門、流通部門の整備充実なくしては、需要動向に対応できません。

木材生産部門において国有林が圧倒的な数量で占めている北海道において、旭川支局としては、①施業管理計画における伐採量の情報提供②計画の確実な履行による木材の安定供給、③製材・加工部門の育成、振興のため適切な販売施策の推進等を図り、木材の安定供給に資する考えです。

森林・林業における流域管理システムの確立



(イ) 生産部門の充実

国民のニーズにこたえ得る質の高い森林の整備・保全を推進するとともに、人工林を中心として充実しつつある森林資源の経済的価値を現実化するためには、施業管理計画の的確な実施が不可欠ですが、将来を見通せば、そのための林業事業体の育成強化、機械化の促進等を民国一体となって取り組んでいく必要があります。

(ウ) 流域林業活性化協議会の活動促進

旭川営林支局管内では、平成4年度上川北部森林計画区において流域林業活性化センターが設置されたのを始めとし5年度、6年度にかけて上川南部、留萌、宗谷、石狩空知森林計画区に順次流域林業活性化センターが設置され、同センターの活性化協議会において活性化基本方針書の検討が行われ、成案をみてきました。

今後は実施方針書の策定等具体的活動に入って

いくこととなりますが、流域管理システムについては、流域関係者の話し合いによる有機的連携が核となることから拙速の成果を期待せず、一步一步確実に、その推進のため方策を実施していく必要があります。繰り返しシステム確立の趣旨からの啓蒙を図ることが必要です。国有林からも流域林業活性化協議会の委員として積極的に参加し、協議会活動の促進に努めていくこととしています。

おわりに

森林・林業における流域管理システムの確立については、前頁の表の目標の基本方向および方策の着実な実行が必要と考えています。

参考資料

1. 森林の流域管理システム：(株)日本林業調査会
2. 林政審答申（平成2年12月林政審議会）

11月17日(金)は第31回通常総会です。

詳しくは、別途往復はがきでご連絡します。ご多用中恐縮ですが万障繰り合わせてご出席下さい。ご出席できない場合は、必ず委任状を送付して下さい。

特別講演会のお知らせ

当協会では、11月17日(金)開催される第31回通常総会に引き続き、下記の通り特別講演会を開きます。是非ご参加ください。

記

日 時：11月17日(金)午後3時～5時

場 所：ニュー北海ホテル(旭川市5条通6丁目)2F「凌雲西の間」

テ - マ：『地球・環境問題と森林』

講 師：財団法人国際緑化推進センター 専務理事 山口夏郎氏