

採石と山林保護の諸問題

— 札幌市福井・盤溪を発端として —

紺 谷 友 昭

はじめに

札幌の市街地は西部の山地と、南東部丘陵地との間を北部低地（日本海側）へと流れ下る豊平川の作った扇状地の上に成立している。扇状地のはほとんどは住宅、高層ビル、道路などで埋めつくされているが、南西部山地と南東部丘陵地にはいまだに森林が残し、市街地で汚される空気を浄化し水源をかん養し、四季の移り変わりを教えている。また、登山道や自然歩道が張りめぐらされ、市民が人間らしい生活を送るためには欠かせない存在になっている。

去り、野生動植物は滅び、荒涼とした風景は、われわれの心をますますさんだものにするであろう。高度経済成長時代に平地のほとんどは開発され、または買収占められた現在、山林は都市近郊のみならず、日本全体にとって最後の自然の保護者となつたといつてよい。

産業用原料の供給者としての採石そのものは、否定できるものではない。道路や建物に姿を変えた岩石は、いわば第二の自然ともいべきものである。しかし全国五、九七〇カ所で散在的、無計画的に都市近郊の山岳そのものが破壊されているのは国土保全の禍根となり、また多数の採石場から発する粉じん、爆破振動、採石場と供給先とを往復するダンプカーによる交通事故の不安などは、より直接的に周辺住民を脅かしている。

以下の小論では、札幌市近郊の貴重な山林として道の環境緑地保護地区に指定されている反面、六カ所で採石が行われている札幌市西区福井と隣接の中央区盤溪の例を取りあげ、採石の始められた経過、それが周辺住民にもたらした影響、採石開始の背景となつた山林私有化の過程、そしてできれば乱開発防止の糸口などを探ってみようと思う。北海道のみならず日本の採石の多くは都市近郊の私有山林で無計画に行われているため福井・盤溪に現われた問題は、そのまま日本の採石の問題になっていると考えられる。

△注▽

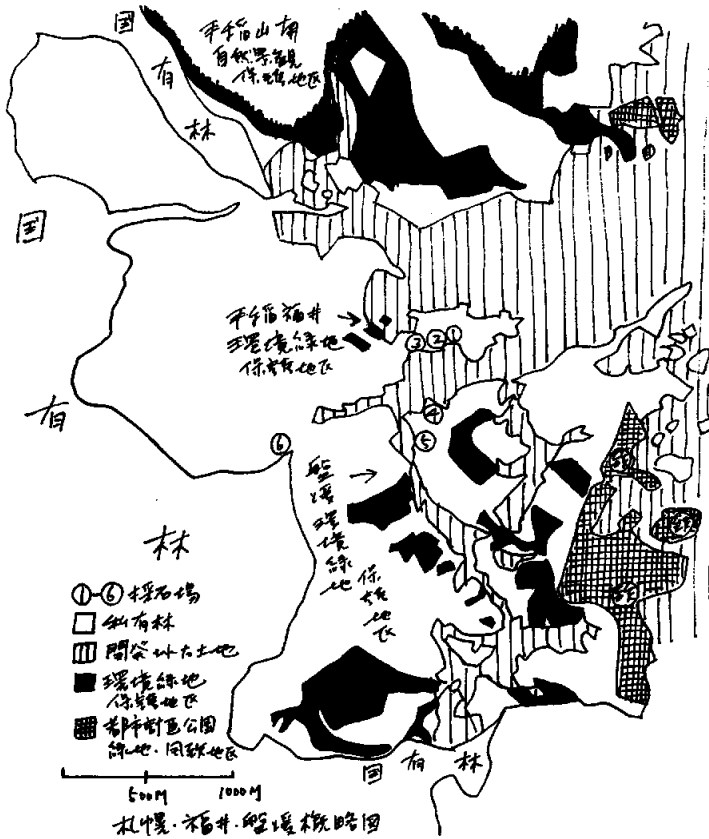
(1) 資源エネルギー庁長官官房鉱業課「採石業者の業務の状況に関する報告書の集計結果・五十二年（一九七七）版」。北海道内の採石場数は四十八年一九六カ所、四十九年二二〇カ所、五十年二二〇カ所、五



十一年二三二カ所、五十二年二三三カ所。五十四年九月に五十三年の集計がされたがそれは二四七カ所で増加の傾向を示している。全国も、ほぼこの割合で増えていると見てよい。

1、札幌福井・盤溪の自然と採石の開始

札幌の南西部山地である福井・盤溪地区



でなぜ採石場が六カ所も並存し、一斉に山を削るようになったのか。まず第一に、地質的な理由があげられる。この山地は、東北日本の日本海側から西南北海道へ続くグリーンタフ地域に属し、第三紀中新世に断層運動によって海域となり、海底火山活動の舞台となった。その後、中新世以後に隆起して高い山地を形成、次の鮮新世から第四紀にかけて再び火山活動が盛んになり、

六カ所の採石場それぞれの面積は、①四八、二四〇㎡、②七四、〇六一㎡、③一〇五五、四四〇㎡、④二三四、四二五㎡、⑤九

整備されるに従って砕石の輸送に不便となり、五十三年（一九七八）までに福井地区で三カ所、盤溪地区で三カ所の採石場が並存することとなった。

(表1) 採石製品別生産量

(昭和52年・単位 1000 t)

	砕					工業用		合計
	道路用	コンクリート	骨鉄道床用	材砂	材その他	石	原料	
全国	157,672	80,638	3,160	6,978	55,043	104,845	17,736	426,072
北海道	9,278	2,447	290	88	1,906	2,012	916	16,937

(注) 資源エネルギー庁調べ

新期安山岩類が山々の頂上付近に広がった。この安山岩は、固くて石質が安定しており日本国内の採石業界で最も多量に採取されている。この安山岩を対象に昭和二十五年（一九五〇）ごろ福井地区の五天山（標高三〇三m）で採石が開始された。その後、左股川、盤溪川沿いに南西部山中を走る形で建設された主要道路・西野―真駒内―清田線が砂利道から舗装道とな

また「土性」については「地質ハ第三紀

「本林ハ発寒川ノ上流右股及左股ノ水源地ニシテ地形北ニ面ス地勢ハ急峻ニシテ三十度内外ノ傾斜地大部分ヲ占ム殊ニ溪流ノ側面ハ高峻ニシテ傾斜四十度ヲ超エル個所少ナカラズ所々表土ノ剥落シテ岩石の露出ヲ見 左股本流ノ河岸ニ些少ノ平地ヲ存スルモ其他ノ溪側ハ直チニ溪流ニ迫ラレリ。団地内ノ水流ハ何レモ流速急ニシテ河床ニ石礫岩塊多シ」

当の技師は次のように書いています。『本林ハ発寒川ノ上流右股及左股ノ水源地ニシテ地形北ニ面ス地勢ハ急峻ニシテ三十度内外ノ傾斜地大部分ヲ占ム殊ニ溪流ノ側面ハ高峻ニシテ傾斜四十度ヲ超エル個所少ナカラズ所々表土ノ剥落シテ岩石の露出ヲ見 左股本流ノ河岸ニ些少ノ平地ヲ存スルモ其他ノ溪側ハ直チニ溪流ニ迫ラレリ。団地内ノ水流ハ何レモ流速急ニシテ河床ニ石礫岩塊多シ』

△注▽

八、二五七㎡、⑥六九、七八〇㎡で、合計六二五、三一七㎡である。これらの採石が行われている場所は、すべて私有地であり、①については地主二人からの借地、②自己所有地と一人からの借地、③一人からの借地、④自己所有地、⑤二人からの借地、⑥一人からの借地（一、九七八現在）である。

(1) 岡部三郎「札幌の自然」（自費出版）一九七七、九一―一〇ページ。
(2) 採石が行われている山林は大正十一年（一九二二）すでに私有林であった。同年、南部に隣接する国有林について当時の営林技師が残した、北海道庁「大正十一年度調査石狩国札幌郡手稲団地境界調査書」（札幌営林局所蔵）という貴重な文書が残されているので紹介しておきたい。担当の技師は次のように書いています。

層火山岩ニシテ風化土層ニ乏シク大部分ハ岩石地又ハ石礫地ニシテ之ニ混スル砂質壤土ノ量微少ニシテ結合力ニ乏シク表層ハ二三寸の腐植土ニ覆レレ地味瘠悪ナリ」

「林況」については「本林ハ針闊混漚林ニシテ針葉樹の混漚歩合ハ分水嶺ニ近クニ從ヒ増加ス樹種ハシナ、イタヤ、ガンビ、トド、セン、ヤチダモ、アカダモ、ホホ、コブシ等ニシテ稀ニエゾマツ、オンコノザユニシテ小団地ノ大部分及大団地東南一部ハ山火の被害ニヨリ無立木状を呈スルモ其他ハ鬱閉 中庸ニシテ蓄積三百石ヲ有ス稚樹ノ發生状態ハ一般ニ良好ニシテ殊ニトドマツノ稚樹ハ全地ニ亙リ生育ス 地被物ハ落葉熊笹、地竹等ニシテ無立木地ニハ之レガ密生地多シ」と記し、最後の部分で「本林ニシテ荒廃センカ 延ヒテハ河身ノ狂暴ヲ招キ洪水ノ惨禍一層激甚ナルニ至ルベシ 其外左股右股ノ河水ハ付近水田ノ灌溉用水トナリ沿岸住民ノ飲料水ニ供セラルヲ以テ本林ハ土砂折止及水源涵養林トシテ極メテ重要ナルモノナリ」。

2、山林保護の動き

福井・盤溪地区で採石が進行する反面、同地区の山林を保護しようとする動きがなわいわけではない。札幌市にとつては南西部の手稲、福井、盤溪は残された貴重な山林である。このため北海道庁は北海道自然環境等保全条例に基づき、昭和四十七年（一

九七二）三月福井地区と盤溪地区の山林をそれぞれ環境緑地保護地区に指定。指定区域内では①規則で定める基準をこえる建築物その他の工作物の新築、改増築、②宅地を造成し、土地を開墾し、その他土地の形質を変更すること、③鉱物を掘採し、または土石を採取すること、④水面を埋め立てまたは干拓すること、⑤河川、湖沼等の水位または水量に増減を及ぼさせること、⑥規則で定める木竹の伐採を行うこと―につ

(表2) 札幌市福井地区の土地所有区分筆 (単位・筆)

	昭和43.1	53.1
宅地	115	2,627
農地	222	114
山林	79	250
原野	111	97
雑種地	581	276
池沼	0	4
計	1,108	3,368

いては知事に届け出ることを規定した。届け出があつた場合は、その届け出に係る行為を禁止し、もしくはは規限し、または必要な措置をとるべき旨を命ずることもあわせて規定された(1)。

しかし福井・盤溪地区にあっては、すべてが私有山林であることが起因して指定に同意したのは福井では土地三筆分計六・三〇ha、盤溪では土地八十筆分計三二・二二三haにすぎなかつた。福井地区の面積は二三

五haであるから環境緑地保護地区ではわずかに全体の二・六八%、ほとんどが山林の盤溪地区でも全体面積は一、九八〇haであるから、保護地区は一五・七六%にすぎない。

このため保護地区は、指定に同意を得られなかつた私有林の中に、まるで小島が浮かぶような状態で散在することになり、福井・盤溪地区の山林保全は困難を極めているといえよう。

一方、採石場が占める面積は福井地区が二二・二八haで全体の九・四八%、盤溪地区が四〇・二四haで全体の二・〇三%である。特に福井地区の保護地区割合二・六八%と採石場割合九・四八%とは痛ましい比較になる。このまま採石や乱開発を放置すれば、盤溪も福井と似た姿になることは十分に予想できる。より市街地に近い福井は盤溪の先行形態といえよう。

△注▽

(1) 環境緑地保護地区等における行為の届出は北海道自然環境等保全条例第二十五条によつて規定されている。なお五十三(一九七八)年度、北海道内の環境緑地保護地区は一〇六地区三、九三九・七一ha、自然景観保護地区は三二地区一八、〇〇六・七九ha、学術自然保護地区は二二地区七二三・一九ha。所有別比率は国有地四一%、

公有地二三%、私有地三六%である。

3、採石に対する住民の動き

山を根こそぎ削る採石に対して、札幌の市民が黙視していたとはいえない。もともと北海道の自然保護運動の第一歩となつたのは、札幌市中央区の三角山採石であった。

この三角山(標高三一・三m)は福井・盤溪と同じく南西部山地に属し、札幌の旧市街地に突き出る形となり、同市中心部から眺望できるほか市内に近いため、スキートの練習場などにもなっていた。この山(面積四八ha)はもともと国有地であつたが明治四年(一八七二)に札幌神社(現在・北海道神宮)が設立された際、神社境内地として国から払い下げられた。太平洋戦争後の昭和二十二年(一九四七)に同山は再び国有財産となつたが、その後、神社は境内地回復を運動して昭和三十三年(一九五七)に一、三八五万円で購入。その直後に民間会社に売却、昭和三十七年(一九六二)からは、採石が開始された。

一方、北海道庁は三十三年(一九五八)から三角山一帯を風致保安林に指定し、採石については風致を損なわれない限りで認めていたが、採石が大規模に進行して山肌がむき出しになつた三十九年(一九六四)に周辺住民やスキー団体が風致保存の立場か

ら採石中止を北海道庁、札幌市に運動、道議会、市議会も採石中止決議を採択する事態となった。その後、「道、市に対し山の所有者が採石中止の代償として補償要求することも起こったが、結局世論に押された形で採石は中止された。

一方、六カ所で採石が行われている福井・盤溪は三角山の西南部にあり、札幌の旧市街地からは展望できない位置にある。このせいか、風致保存を主目的とした住民の反対は起きていないが、かつての農地、山林であった福井が近年の宅地化で昭和二十五年（一九五〇）には二十七戸二四四人の居住者であったのが、五十年（一九七五）にはすでに八三戸二、八五五に達するに従って、住宅と採石場が接近し始めた。

これにより岩石爆破の際の振動、得られた岩石を粉砕する際の騒音と粉じん、さらに採石場と供給先とを往復する多数のダンプカーが、同地区に一本しかない主要道路を通行することによる、交通事故の不安が住民を脅かしている。いわば、この直接的被害により、住民から採石場の移転または作業の縮小を求める動きが増大し、昭和四十七年（一九七二）十月には札幌市公書部の仲介で福井町内会と、採石業者が結成した札幌西野地区砕石公害対策協議会との間で公害防止協定を締結した。内容の主なも

のは①発破の制限、②騒音の防止、③粉じんの防止、④輸送の制限、⑤緑化の推進である。つまり発破の制限については④日曜日、祝祭日における発破は行わない、⑤強風時における発破は行わない、⑥発破時間は八時から十八時までとする、⑦一回の火薬使用量は百磅以下とする、⑧発破による振動は、採石場の敷地境界線の地点で、振動レベルで六〇デシベル以下とするよう努める、⑨切羽は住居側に影響を与えない方向に定めるものとする—となっている。

騒音防止については⑩プラント、小割機、その他騒音を発生する作業は六時三十分から十九時までとする、⑪第一、第三日曜日における採石業は行わない、⑫原石落しの作業は六時から十九時までとする、⑬プラントの騒音は、他に法令の定めのある場合を除き、採石場の敷地境界線において六〇ホン以下とするよう努めるものとする。

粉じんの防止では⑭プラント、堆積場、通路等から発生する粉じんについては建家散水設備あるいは防じんカバーなどによって防止の措置を講ずる、⑮強風時、住民が採石作業による粉じんの影響を受ける場合は、採石作業を一時停止する。

輸送の制限では⑯適正な積載量の遵守、⑰落石防止のためのシートがけ、および制限速度の遵守、⑱採石の積み込み時間は原

則として六時から十九時までとする。⑲採石輸送道路における落石の清掃は週二回とするほか、特に必要が生じた場合は、速やかに行うものとする。

緑化の推進については⑳採石跡地およびプラント周辺に積極的に樹木等の植栽を行うなどとなっている。その後、さらに福井地区の採石場については、昭和五十五年（一九八〇）を最終目標に移転する旨の条項が追加されている。

札幌市内では、福井のほかに住宅地に接近している採石場は南区・硬石山の七カ所があり、ここでは福井以上に周辺住民が採石場の移転を要求している。このため採石認可権を持つ札幌通産局、北海道庁、札幌市は五十二年（一九七七）ごろから市内の住宅地隣接の採石場すべてを人家から離れた場所に集約させ、そこから国道までは輸送専用道路を建設するという計画を検討し始めた。一方、採石業者も官公庁の指導もあり、各企業合同で札幌地区砕石業構造改善推進委員会を結成して移転計画の具体化と、移転の前提となる経営内容の改善などに着手した。

ところが五十三年（一九七八）に行われた経営診断の結果では、対象十九企業のうち、健全経営を行っているのは四、五社にすぎず、その他の企業の経営内容は悪化し

ていて、国の構造改善事業の指定を受けられる条件にはないことが判明した。

このため指導官庁では当面①南区・硬石山で採掘している七企業は分離して採掘することをやめ、採掘場を一カ所にまとめて山の上部から採掘する。砕石プラントも一本化し、人家から離れたところに設置する。②福井・盤溪で採掘している六企業のうち三企業は採掘場を一カ所にまとめる。他の三企業のうち、一企業は硬石山でも採掘しているのので、福井・盤溪での採掘は停止。

一企業は経営難の状態にあるので自発的に採掘停止。一企業は宅地から離れたところにあるので採掘を継続。結局、福井・盤溪での採掘場は二カ所にする—との対応策を打ち出した。五十六年（一九八一）から、この方針に添わない企業には採取認可を出さないとの態度で臨む—としているが、企業に対する指導は難行を極めていっているように見える。

南区・硬石山は国有林であるため各年ごとの岩石払い下げという形をとり、それによる採掘場集中心比較の容易と見られるのに対して、福井・盤溪はすべて私有林内の自己所有地または借地で採掘されているため、私有権の問題がからみ官庁実務部門を苦慮させるといふ事態も起きているようである。



採石で露出した地層（流出する泥水に注意）

札幌・左股川東岸（中央区盤渓）1979年10月

月十二日付け。

(2) この間の事情は、毎日新聞北海道版一九七八年十月三日付、読売新聞北海道版一九七八年十月十三日付にそれぞれ報道されている。

4、山林私有化の過程

福井・盤渓地区での採石がすべて私有山林内で行われていること、そして私有であることが主な原因となり、採石場の集約、移転、停止が困難になることは先に述べた。そこで福井・盤渓の山林がどのような経過で、北海道開拓以前のいわば「無所有」のものから個人の所有になって行ったかを探ることが必要になる。

A 北海道開拓期の様相

採石場の移転集約をめぐる経過の中で、企業はもちろん指導官庁、周辺住民とも求めているのは人家から離れたところでの「人目につかない採掘」であり、山林の保護のための集約を語る人が少ないのは驚かされた。これは採石場の周辺は新興住宅地であり、旧来からの市民は少ないことのほか、大多数の日本人の山や森林に対する態度を暗示するものかも知れない。

〔注〕

(1) 主として北海道新聞一九六五年八

江戸時代までの本州の山林原野の多くは村中入会という形で、村民の共同利用にゆだねられ、はっきりした所有権が確定していないのがふつうであった。しかし明治政府が明治五年（一八七二）以降、地券を交付して土地の近代的所有を確立する段階において、入会地を村の公有地とした。ついで明治六年（一八七三）には、開墾、その他のため入会地を私有地化することを認めた。さらに明治七年（一八七四）の地租改正規則では所有の確定ある場合に限って民

有地として地租を課し、確定がなければ官有地に編入した。このようなめまぐるしい動きの中で入会地のかんりの部分は官有地に編入され、または入会山が村内の有力な地主や農民の私有に転化した⁽¹⁾。

以上は本州の事態であるが、北海道については道南の一角を除く大部分は入会地として利用されていないに等しく（和人にとつては）、明治二年（一八六九）七月には太政官が「蝦夷地開拓志願者には土地を割り渡す」と布告、明治四年（一八七一）の開拓使布達では「永住人が従来より居住の採借地は沽券地（売買可能な私有地）とする」とあるなど、いわば住みさえすれば土地が与えられる状態が続いていた。納金すれば土地が得られるようになったのは明治五年（一八七二）からで、同年六月の開拓使布達では「開墾地所出願者への割渡面積を十万坪（三三ha）に限り、また土地は一、〇〇〇坪（三三、三〇六a）金一円、一〇〇坪一〇銭、一〇坪一銭の納金をすれば」私有地とすることができた。

さらに明治十九年（一八八六）の北海道土地私下規則では全道の山林原野の払い下げについて規定。「売下地は一人十萬坪を限度とし、着手約十年間租税は免除」（規則二条）、「売下地価は一、〇〇〇坪あたり上等地一円五十銭、中等地一円、下等地五

十銭」（同三条）と規定された⁽²⁾。

さて、福井地区に入植者が入ったのは明治十九年（一八八六）からで、同年には、二戸、明治二十年（二十二年）（一八八七—一八八九）には五戸、二十三年—三十年（一八九〇—一八九七）には十戸が入植。田畑を開くまでは炭焼きをしたり、蚕を飼ったり、冬は山に入って造材をしたとある⁽³⁾。この当時は、おそらく平地部分を農地として「拝借して」開墾、後年になって北海道土地私下規則により払い下げを受けたもので推測される。山林部分は、おそらく官有地であり、いわば入会山として炭焼き、造材などに共同利用していた可能性が強い。

北海道の開拓が進む一方、日本で産業資本が確立した明治中期になると、北海道の土地を農業者のみならず本州の地主、商人にも大規模に払い下げらるべきであるとの要求が高まり、明治三十年（一八九七）には北海道国有未開地処分法が制定された。明治十九年（一八八六）の土地私下規則では一人十萬坪（三三ha）を限度に有償で払い下げることになっていたが、国有未開地処分法では無償払い下げとなり、払い下げ面積も大幅に拡大された点に最大の特徴がある。つまり同法第三条では「開墾牧畜若くハ植樹等以供セントスル土地ハ無償ニテ貸付シ、全部成功の後無償ニテ付与スベシ」

とある。そして無償貸付けされる国有未開地の面積は、明治三十年（一八九七）の勅令第九八号において、一人当り次のように定められた。

すなわち、開墾に供する土地は一五〇万坪（四九五・九ha）以内、牧畜に供する土地は二五〇万坪（八二六・五ha）以内、植樹に供する土地は、二〇〇万坪（六六一・二ha）以内。そして会社または組合に対しては、この制限面積の二倍まで貸付けうることとされた。つまり会社は植樹に供する土地を一社につき四〇〇万坪（一三三二・四ha）、無償で入手することができるようになった。

札幌市、小樽市の山林においても、この北海道国有未開地処分法により土地の払い下げを受けることを前提として、明治三十一年（一八九八）十月に北海道造林合資会社設立された。当初は上手稲村、下手稲村（現在の札幌市西区）の山林所有者八人の山林二、三六四・五九町（二、三四四・九六ha）を基本財産として発足し、のちに道庁から上手稲村、下手稲村の無償付与を受け、明治四十年（一九〇七）に同社の所有する山林は三、〇九二・九九町（三、〇六七・三二ha）になっていた。この中にはこの論文で取り上げている福井・盤溪の山林も含まれていたのである。明治四十二年

（一九〇九）一月には、さらに隣接する朝里、銭函、張碓の山林四、四六二・五六町の払い下げを受け、明治四十五年（一九一〇）には、同社所有の山林は七、五五四町（七、四九二・八三ha）に達していた。

このようにして小樽市から札幌市にかけて手稲山（一、〇三三・七m）を含む広大な山林を所有していた北海道造林合資会社は造林という目的においては、すぐれた実績を残したとされているのであるが、昭和に入ってから事業不振となり、手稲山を含む七、四五一・二一町（七、三八九・三六ha）は昭和十二年（一九三七）十月、王子造林会社へ売却⁽⁶⁾、手稲山東方の札幌市西区平和、福井、盤溪の山林一、一六〇・四四haは昭和九年（一九三四）と十四年（一九三九）にかけ、三菱鉱業会社へ売却された。これら二社に対する売却面積は八、五四九・八haであり、明治四十五年（一九一〇）に北海道造林合資会社が所有した面積七、四九二・八三haに比べ一、〇五六・九七ha多いのであるが、これは造林会社が明治四十五年以降に取得していたと見るべきである。王子造林会社は北海道内に製紙原料を確保するため、三菱鉱業会社は当時、夕張方面で炭鉱を経営しており、坑木を自給するため購入したのである。

この経過に見るように、北海道の山林の

私有化は明治三十年（一八九七）の北海道国有未開地処分法を大きなテコとして確定したのであり、明治二十九年（一八九六）には道内私有林が二三、二〇四町（二三、〇九四ha）であったのが、明治四十年（一九〇七）には四七、七九四町（四七、三九七ha）に拡大。福井盤溪を含む石狩国（地方）では、明治二十九年（一八九六）には皆無であった私有林が明治四十年（一九〇七）には、一、五四〇町（一、五二七ha）となっている。

この山林払い下げを求める動きが、いかにすまじかったかは明治三十四年（一九〇一）、内務大臣が「百万坪（三三三〇・六ha）以上の土地貸付は将来の森林経営上に至大の關係あるため、森林法制定の詮議中、当分の処分を停止する」との内訓を發していることによってもわかる。

B 太平洋戦争後の様相

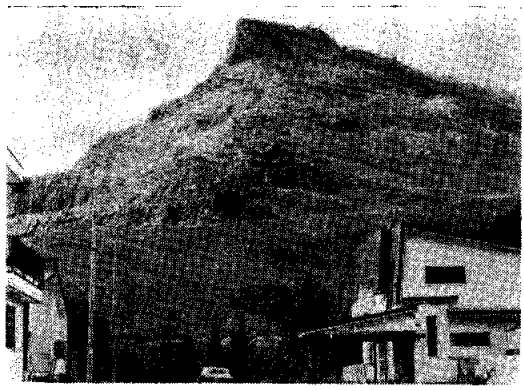
三菱鉱業会社が昭和九年（一九三四）と同十四年（一九三九）に北海道造林合資会社から買った土地は、その後現在にいたるまで転売されていないのであるが、残余の山林は道庁の払い下げを受けるなどして、近くの農家または神社、寺の所有になっていた。昭和八年（一九三三）に設立された左股（現在の福井）農事実行組合の財産を見ると、林地二五〇町（二四七・九ha）、水

田四七町（四六・六ha）、畑五町七反（五・六四ha）、宅地一町五反（一・五八ha）放牧地二一町（二〇・八ha）となっており、かなりの山林が農家の所有になっている。

ところが、昭和四十年代に入ってからの土地価格の上昇は、この所有の様相を激変させた。福井・盤溪の山林、農地も投機の対象になり、不動産会社が農家から山林、農地を購入、これを多数者に売却する形で土地の細分化が進んだ。

昭和四十三年（一九六八）一月一日現在の福井の土地は、一、一〇八筆であったのが十年後の五十三年（一九七八）一月一日現在には、三、三六八筆に細分された。細分の最大原因は市街化区域の編入により宅地一一五筆が二、六二七筆、農地二二筆が一一四筆と、農地が宅地に細分化して売却されたものである。しかし四十三年（一九六八）に七九筆だった山林が五十三年（一九七八）に二五〇筆に分化しており、山林も投機の対象とますます細分化されて行くことを物語っている。

福井に隣接している盤溪は、ほとんど山林であり、全面積一、九八〇haのうち前述の三菱鉱業が三九二ha所有していることが明らかである。残る一、五八八haは以前、わずかの農家（大正十一年―一九二二―三十一戸）が所有していたのであるが五十三



採石により消失しつつある山地

札幌・左股川西岸（西区福井）1979年10月

明である。山そのものを無にする採石は、その跡が平地となり、宅地として売れるかも知れないという夢をいだかせているのである⁽¹⁰⁾。

ここで都市近郊での採石の開始と、山林の私有化とは密接な関係にあることが明らかになる。

△注▽

(1) 樹西、加藤、大島、大内「双書・日本における資本主義の発達2、日本資本主義の成立II」東京大学出版会、一九五六、四四八―四五二ページ。

「私有地にしておかないと官没されてしまう、というようなことを有力者がいって、村民をごまかし、入会地を私有地化してしまった、というような話は、多くの村でこんにちでもきかれる事実なのである」(同書、四五〇ページ)。

(2) 北海道庁編「新北海道史」第三巻通説二、一九七三、二八九―二九二ページ。

(3) 福井町内会編「福井の生い立ち」一九七六、二一―二二ページ。

(4) 「新北海道史」第四巻通説三、二六八―二七一ページ。

(5) 「北海道造林合資会社業務一般」一九二二年六月十日、同社発行(北海道立図書館所蔵)

(6) 「王子製紙山林事業史」一九七六、同社発行、四八八―四八九ページ。

(7) 北海道庁編・発行「北海道山林史」一九五三、二九―三〇ページ。

(8) 津村昌一「北海道林業史」北海道造林振興協会、一九五三、一四八―一四九ページ。

(9) 「福井の生い立ち」八五―八六ページ。

(10) 前述した三角山の所有者は「三角山は採石事業を続けて将来平らにすれば、百億円の資産になるとふんではいる」と話している(北海道新聞、一九六五年六月八日付け)。

5. 採石業の問題

日本の採石は、ほとんどが小規模企業によって行われており、それらが多数の場所に分散して山林を崩している点に最大の特徴がある。

すなわち最近の統計では、日本に二、七五二の採石法人があるうち、資本金一千万円未満が五七・六六%、一千万円―五千万円が三二・六六%、五千万円―一億円が三・四八%であり、一億円以上は六・一七%にすぎない。このうち北海道も全く同じ状況にあり、一六八法人のうち、資本金一千万円未満五三・五七%、一千万円―五千万円三五・七一%、五千万円―一億三・五七%、一億円以上七・一四%である⁽¹⁾。

また、従業員規模は全国五、九七〇カ所の採石場のうち、五人以下のものが五三・三五%、六人―五十人四五・九二%、五十

人以上〇・七二%である。北海道では、二三二カ所のうち、五人以下三五・三四%六人―五十人六四・六五%、五十一人以上〇となつている⁽²⁾。

岩石の採掘方法を見ると、全国の採石場五、九七〇カ所のうち、傾斜面での採掘二八・七九%、傾斜面を階段状にして採掘するもの五八・六七%、その他九・二六%、露天・坑内掘〇・三三%であり、坑内採掘は二・九三%にすぎない(北海道では採石場二三二カ所のうち、傾斜面三七・〇六%階段五二・五八%、その他九・九一%、坑内採掘〇・四三%)⁽³⁾。

また、採石場の面積規模では全国の調査対象五、九六七カ所のうち、一〇〇アール未満五八・二二%、一〇〇アール五〇〇アール二七・五一%、五〇〇アール一、〇〇〇アール八・〇七%、一、〇〇〇アール以上六・一八%(北海道では二三二カ所のうち一〇〇アール未満四〇・〇八%、一〇〇〇アール一五〇〇アール四四・八二%、五〇〇アール一、〇〇〇アール一二・九三%、一、〇〇〇アール以上二・一五%)である⁽⁴⁾。

つまり、小規模の企業が全国五、九七〇カ所にわたって露天掘により、わずかずつ山を崩し続けているという状況が、この統計から浮かび上がってくる。

年(一九七八)一月一日では全体として実に三四九〇筆に分化している。

このような所有の細分化は、山林の保護にとつて最大の障害になる。昭和四十七年(一九七二)、北海道庁が福井・盤溪を環境緑地保護地区に指定した際、指定に応じたのは福井でわずかに三筆、盤溪で八〇筆であったことを想起しよう。

また、投機目的で山林を購入したものにとつて、税金のみを課せられ、価値を生み立さない山林は耐えがたい重荷となる。このような山林所有者が、山林をさらに細分して売却したり、採石場として貸すのは自

これらの採石は国有または公有林(地)、私有林(地)のいずれで多く行われているのであろうか。統計には採掘の権限別を示す数字も集められているが、それによると

全国の五、九七〇カ所の採石場が合計六、四三二の権限を持っているうち、所有権に基づいているもの(自己所有地で採石を行っている)二、〇〇〇、他人の私有地に採石権を設定しているもの一、〇九四、その他三、三三八である。所有権、採石権はもちろん私有林(地)内であり、「その他」は他人の土地を一年ごとの契約で賃借りしているもの、国有林(地)から年契約で岩石の払い下げを受けているものが含まれているから、日本の採石の大部分は、私有林(地)で行われていることが確実である。

日本の採石は昭和四十七年(一九七二)以前は届け出によって開始することができ、それがこのような乱立状態をもたらすようになった一因と考えられる。昭和四十七年(一九七二)の採石法の全面改正で、採石は認可制となり「採石業者は、岩石の採取を行なおうとするときは、当該岩石の採取を行なう場所ごとに採取計画を定め、都道府県知事の認可を受けなければならない」(三三三)と規定、また認可申請を受けた知事は「岩石の採取が他人に危害を及ぼし公共の用に供する施設を損傷し、又は農業

林業若しくはその他の産業の利益を損じ、公共の福祉に反すると認めるときは認可をしてはならない」(三三三)と定めている。

札幌市内の福井、盤溪、硬石山の採石場集約の試みは、付近住民の声に押され、このような法的根拠を背景に行おうとするものであるが、採石業を資本金規模別、従業員規模別に見た際、明らかに弱少集約化に耐えられぬほど経営内容が弱少であり、また自己所有地内での企業活動を規制する法的力は現在のところ弱いなどの点から問題は長びくであろう。

一方、近年の採石(土石)開始状況を北海道に見てみよう。昭和四十九年(一九七四)森林法の一部改正により、林地開発許可制度が創設されたが、四十九年(一九七四)十月から五十二年(一九七七)九月までの許可状況を見ると、もっとも多く許可されたのは農用地の造成一、七六九件五、九六九haであり、次は土石の採掘二、三〇二件七、二三haである。面積にして造林事業の三七七件六、六六haを越えている。また、北海道は四十九年(一九七四)四月、北海道自然環境等保全条例を施行し、都市計画法宅地造成等規制法などで規制されない、いわゆる白地地域で行われる一ha以上のゴルフ場、スキー場の建設、宅地造成、土石採

取などの特定の開発行為は知事の許可を受けなければならないとしたが、四十九年(一九七四)四月から五十二年(一九七七)十月まで土石採取は五五二件二、五三三ha許可されている。

これらの状況から山林での採石は集約化の傾向を見せるどころか、山林保護に対する行政官公庁や住民の無理解も手強い、かつて拡大の様相を見せていると言えるのではないだろうか。

しかし、このまま多数地域での山そのものの崩壊を許せばどうなるか。地表に生育する樹木の伐採が恐るべき被害を人類にもたらしていることはいうまでもない。またや山岳の消滅は恐るべき報復を生物全体に加えるであろう。

建設資材として岩石の必要性は否定できない。そこで当面の対策としては、採石法、森林法、各都道府県で制定された自然保護関係条例を活用し、新規の採石開始を可能な限り抑制すべきである。そして、できるだけ山林を破壊しない場所での集約的採石が行われなければならない。

札幌市内を例にとると、戦前から採石が行われていた同市南区の硬石山(標高三六〇m)は、約三億五千万立方mの安山岩から成り立っている。一方、五十三年(一九七八)度、札幌市内で許可されている採石

場は二十一カ所、採取量は二、三〇万立方mである。このため、札幌市全体の採石を硬石山で行うとすると五十三年度の量にして今後百五十二年間、硬石山一カ所で供給できることになる。一カ所では供給先への距離が遠すぎる場合は三―四カ所で採石を行うこともできる。この場合でも現在の札幌市内の採石場二十一カ所は五分の一以下に集約できるのである。この集約を日本全国五、九七〇カ所(五十二年)に適用するとすると、全国の採石場は一、〇〇〇カ所以下になり、山林の破壊は大幅に減るであろう。そして集約採石された跡地は公的管理の下に、公園、林地などとして利用することができるのである。

さらには建設資材の質そのものについても発想の転換が必要な時代に到達しつつある。現在は採掘された岩石の三七・〇〇%が道路用に使用(北海道は五四・七七%)されているが、このような部分については火山灰の使用、各種廃棄物の再利用などが検討されるべきだと考える。

注

(1) 資源エネルギー庁長官官房鉱業課「採石業者の業務の状況に関する報告書の集計結果・五十二年(一九七七)」このほか全国で二、四九九個人、その他六一の計

(表3) 北海道内私有林の規模別所有状況

(人、千ha)

区分	計		5ha未満		5~30ha		30~50ha		50~100ha		100~500ha		500ha以上		
	所有者数	所有面積	所有者数	所有面積	所有者数	所有面積	所有者数	所有面積	所有者数	所有面積	所有者数	所有面積	所有者数	所有面積	
個人	農家	80,196	500	51,673	101	26,530	282	1,243	47	548	37	199	31	3	2
	うち不在村	3,405	28	1,932	4	1,338	15	70	2	38	2	26	4	1	1
	非農家	62,452	515	41,926	72	17,896	189	1,153	44	862	59	578	111	37	40
	うち不在村	21,474	245	12,971	25	7,155	76	546	22	432	30	348	68	22	24
事業体	会社	2,637	413	791	2	962	12	153	6	202	14	349	75	180	304
	うち不在村	2,140	370	592	2	784	10	130	5	166	12	307	66	161	275
	その他団体	2,590	88	1,263	3	907	11	123	5	139	9	133	29	25	31
	うち不在村	237	12	85	0	94	1	16	1	20	2	19	4	3	4
計	(100)	(100)	(64.7)	(11.7)	(31.3)	(32.6)	(1.8)	(6.7)	(1.2)	(7.9)	(0.8)	(16.2)	(0.2)	(24.9)	
	147,875	1,516	95,653	178	46,295	494	2,672	102	1,751	119	1,259	246	245	377	
うち不在村	27,256	655	15,580	31	9,371	102	762	30	656	46	700	142	187	304	

(注) 道林務部調べ(昭和51年12月末現在)

五、二七二企業体が採石を行っている。このうち北海道は法人のほか、一六個人、その他二五の計二〇九企業体である。

(2) 同右

(3) 同右

(4) 同右、北海道では、二三二カ所の採石場が三〇三の権限を持っているうち所有権九八、採石権六八、その他一三七である。

(5) 北海道庁編「北海道における土地利用の動向と対策」昭和五十三年(一九七八)三月、一四一—一四五ページ。

(6) 同右。

(7) 砕骨材製品の販売原価を一〇〇とすると、原石費の割合は生産規模五万t未満の事業所が八・六%であるのに対し、二〇万t以上の事業所は四・九%と、生産規模が大きくなるにつれて減少する傾向にある。「北海道通産情報」一九七九年九月号・一〇一—一〇二ページ。採石においても大量加工、大量輸送によるコストダウンが達成されるのは確実であるように思われる。集約化は、このように経

済効果も、もたらすのである。

(8) 札幌市では清掃工場から出る焼却灰を加工して道路用材として実験的に使用している。また、佐々木好之「自然保護の原点」共立出版、一九七三では「外国から砂を買うことは開発途上国にとつても恩恵をもたらす」(六四ページ)と提言している。しかし、これについては異論が多い。

6、私有林の問題

本州では入会山、北海道では払い下げ地に起源を持つ私有林で、山林破壊が行われやすいことはいまままで見て来た。そこで私有林そのものが、現在どのような状況の下にあるかを北海道を例にとり見てみよう。

昭和五十三年(一九七八)四月現在、北海道の森林面積は五、六三七、〇三三haであり、このうち国有林が五七・一二%(三、二二〇、〇二九ha)、次いで私有林が二七・二三%(一、五三五、一〇九ha)を占め、道有林の一〇・九三%(六一六、五八七ha)市町村有林の四・七〇%(二六五、三〇八ha)を上回っている¹⁾。

森林の内容を見ると、無立木地の割合は国有林の二・七二%、道有林の一・一二%市町村有林の二・九六%に対し、私有林は六・一四%であり、公有林に比べ造林が立ち遅れていることがわかる。したがって一

当たり森林蓄積量も少なく、国有林の一〇八・三m³、道有林九七・〇m³、市町村有林の六二・九m³に対し、私有林は六〇・四m³と最少である²⁾。

北海道の私有林の所有状況では、昭和五十一年(一九七六)十二月末現、一四二、六四八個人、五、二七事業体の計一四七、八七五が所有。このうち、個人所有者では農家の八〇、一九六人、育林業九五四人、木材業一、二七五人と直接農耕や造林に係があると思われる所有者に対し、漁業八、四九〇人、商業・サービス業八、三二一人、鉱業七二人、製造・建設業六六一人、公務・自由業三、八七一人、その他三八、八〇七人が多いのが注目される³⁾。

次に私有林の規模別所有状況では、五ha未満の所有者は九五、六五三個人・事業体であり、その所有する森林面積は一七八千haである。つまり所有者の六四・七%が北海道内私有林の一・七%を所有している。

福井・磐城地区に見たように昭和四十年代以降のいわゆる土地ブームで、多数の都市生活者が森林を投機目的、または資産として買い求めた状況が、ここで明らかた姿をとって立ち現われてくる。

なお、日本全国の森林面積は昭和五十一年(一九七六)三月現在で、二五、二六三千haであり、このうち私有林は五八・五四

※(一四、七八九千ha)と最大の面積を占めている(註)。本州は、さらに所有面積が細分化され、所有者も膨大な数に達していることが容易に想像される。

一般市民の所有する私有林が価値を生み出すため、森林以外のものに転換されやすいことは言うまでもない。北海道の統計では、昭和四十七年度(一九七二)度から五十一年度(一九七六)までの間に一般私有林(私有林及び市町村有林)から他の土地利用に転用された面積は三七、一〇二haで内容は草地の六三・六%に次いでゴルフ場一二・八%、畑地六・一%、建物敷地二・九%、牧野二・七%、道路〇・三%、スキー場〇・三%、その他一一・三%の順となっている(註)。

このほか、北海道内を例にとっても、道指定の自然景観保護地区がスキー場建設のため一部指定解除された、広大な森林を有する会社が財政難のため地元町村に働きかけ自衛隊演習地として売却を運動した、道路も通じていない森林が土地会社により別荘地として、事情を知らない本州市民に切り売りされた―など私有林をめぐる問題は実に数多い。

日本の森林のほぼ半分を占め、無政府的な開発が行われやすい私有林を保護し、緑の山とするにはどうしたらよいか。現在は

都市緑地保全法(昭和四十九年―一九七四〇施行)による都市緑地保全地域の拡大や買い上げが制度化されている。

つまり同法では「周致、または景観がすぐれており、かつ、当該地域の住民の健全な生活環境を確保するため必要なもの」については緑地保全地区に定めることができ(三条)とし、保全地区内では、宅地の造成、土地の開墾、土石の採取、鉱物の採掘その他の土地の形質の変更等は都道府県知事の許可を受けなければ、してはならない(五条)と規定。そして「都道府県は、緑地保全地区内の土地で、その所有者から第五条の許可を受けることができないためその土地の利用に著しい支障をきたすこととなることにより、当該土地を都道府県において買い入れるべき旨の申出があった場合においては、これを買い入れるものとする」(八条)と私有林買い入れを制度化した。しかし買い入れ価格については土地収用法と同様「土地の価格は時価によるものとする」(八条の二)としており、財政難の自治体にとっては緑地保全地区の拡大もこれに伴う買い入れもできないのが実情のようである(註)。

これからは遊休私有林の必要に応じた収用に進むべきであって、補償価格については「時価」による補償ではなく、「原価」

での補償によることを内容とする法の施行が検討されるべき段階に来ている(註)。このほか、私有林を持て余している人も多くなっていることから、自治体への林地寄付の促進など各種の方法が考えられる。

いずれの方法によるにせよ、現在の私有林のほとんどが、わずか百年前には入会山(本州)または国の土地(北海道)として住民共有の性質を持っていたことが公有化を支える精神として強調されなければならない。

いまでも、われわれは山や丘、そこに生えている樹木を見ると、川や海と同じように、住民すべてに帰属しているという昔ながらの感情を抱くのではないだろうか。山に「入山禁止」の立札が立てられ、場合によつては地層もろとも削り取られるといった事態は、われわれの人間性と健康を脅かし続けると思われる。

この小論の執筆を勧められた石川俊夫北大名誉教授、調査に協力された北海道庁、札幌市役所など各官公庁、会社の人たちすべてに感謝したい。この人たちの客観的精神なしには、この小論は成立しなかつたであらう。(会員)

〔注〕

(1) 北海道庁編「北海道林業統計・昭和五十二年(一九七七)版」二一三ページ。

(2) 同二一五ページ。

(3) 北海道庁編「北海道における土地利用の動向と対策」昭和五十三年(一九七八)三月。二六―二七ページ。

(4) 林野庁監修「林業統計要覧・一九七八」ついでに国有林は三一・四一%(七、九三七千ha)、公有林一〇・〇四%(二、五三七千ha)。

(5) 「北海道における土地利用の動向と対策」一三〇ページ。

(6) 前述の札幌・三角山の採石問題について、当時の町村知事は「いまの保安林制度はきわめて無力。個人の所有権を認めたらうえて、制限を加えようとしても、とも思うようにはいかない。保安林の緑や風致をそこなわせたいためには、その地域の所有権を国なり、地方自治体なりに移さなければダメ」(昭和三十九年―一九六四)十月二十日付けの北海道新聞)と語っておりまた都市周辺森林保護対策協議会を設置したが、翌年には同会を解散した。森林の所有権をめぐる難問には、手をつけられなかつたためと思われる。

(7) 「民間開発業者らの買い占めた利潤目的の土地は、原価を基準に補償金の算定をすれば、相当な補償をしたとみなしてよいことは、すでに戦後の農地改革における判例がしめしている」篠塚昭次「土地所有権と現代」日本放送出版協会、一九七四。二〇九ページ。