

# 国民との協同こそ問題解決の道

—林野庁検討委員会答申を読んで—

中野 徹三



中野徹三

(なかの てつぞう)  
1930年北海道生まれ。北海道大学文学研究科大学院(西洋史学専攻)博士課程中退。札幌学院大学人文学部教授(人間学、社会思想史)当協会常務理事。関心分野は、自然保護に有効な人間学の体系構成の追求。

私たちの運動と林野行政との「始めての一致点」

昨年の十二月七日、林野庁長官の諮問機関である「林業と自然保護に関する検討委員会」の報告がまとめられ、発表されたが、これは知床国有林伐採反対の運動に取り組んできた私たちにとって、久しぶりに大きな喜びだった。この答申によって、知床国立公園内の国有林の伐採計画は、正式に終止符が打たれたことになる。

今回の答申を引き出したものが、知床国有林伐採反対運動ばかりではなく、白神山地をはじめ全国各地での森林を愛し、その安易な伐採を許さない国民の運動の一大合力だったことは明らかであり、ここからも私たちの運動の連帯の重要性(今後は国際的にもいっそう)は、ますますはっきりしてきた、といえよう。このことは、答申の「はじめに」が、

「近年、知床国有林、白神国有林などに見られるように、原生的な天然林等に対する保護の要請と林業の経済的要請との間に意見の不一致を生ずる事例が全国的に見られるようになり、国民の強い関心を集めている」という書き出しで始まっているところにも、雄弁に物語られている。

大切なことは、今回の結果が、反対運動の「物理的」な力が林野庁に「勝利」した、などというところではなく、国民の運動を支えていた、必ずしも十分に自覚的ではなかったにせよ、現代にふさわしい、新しい自然保護の思想が、林野庁の新しい行政理念と一歩なくともかなり重要な部分において一始めて一致した、ということにある。

答申は「国民との合意」と強調

本答申で私たちが第一に高く評価したい点は、森

と人間との多様なかわりかた、「環境資源・文化資源としての森」(答申)の価値と、その点についての人間の意識の側の深まりの確認にもとづき、国有林を含む森の問題を、行政当局の独占物から国民自身の問題としてとらえ直す姿勢の表明であり、今後の林野行政の課題としての「国民の合意を得るための体制の確立」の強調である。この指摘の通り、国民の合意が真に生かされる道こそ、わが国の森が真に生きうる道でもあるのだ。まさしく「人間と自然との間の抗争の真実の解決」は、「人間と人間との間の抗争の真実の解決」と一致する(マルクス「経済学・哲学草稿」)。

第二に、やはり何よりも今回の答申をユニークなものとするものが、従来の政策理念を超えるものとしての、一九七二年の国連人間環境会議にもとづい

て発足したユネスコの「人間と生物圏計画」(MAB計画)ならびにその「生物圏保護地域」の思想に触発されて、「森林生態系保護地域」の提唱であることには、恐らく誰しもが異存のないところであろう(このことは、日本の林野行政にも自然保護運動にとつても、今後の世界との交流が持つまますの重要性を、改めて教えてくれる)。

それではこの答申は、私たちの希望を十分に満足させてくれるだろうか。以下その問題点を検討して見よう。

### 答申をめぐる問題点と次の課題

(1) 答申は全国で一二の森林生態系保護地域を指定しているが、すでに多くの識者が指摘しているように、これで十分どころか、他に遥かに多くの地域が、指定されるべき対象として存在している。だが、「これだけではない」という多くの声の背後には、ひとつにはこれまでの自然公園法上の特別地域内の保護のいかげんさに対する永年の不信、もうひとつには、この一二カ所以外の地域では、リゾート法などにより一層規制を緩められた開発の波が、残された最後の自然にまで及ぶのではないかという、やはり当然生まれる不安がある。現に阿寒国立公園内で藻琴山スキー場計画が出されると、第一種特別地域の一部が急に第二種に格下げになる(一九八七年。計画は本年反対運動により凍結)など、その実例に事欠かない。必要なことは、この機会に既存の特別

保護地区、各種特別地域などの地帯区分の基準や、保護と規制の内容などをあわせて抜本的に再検討し—やはり国民参加のもとに—、新しい全体としての保護体系のなかに、森林生態系保護地域が正しく位置づくよう、総合的な施策の立案をただちに進めることであろう。この点について、答申も1の(4)森林の

保護・管理の課題の末尾で、「次の三点について検討し、国民の合意を得る必要がある」として、「第1に、森林についての自然保護の概念を明らかにすること。第2に、森林の持つ機能に対応した地帯区分を行うこと。第3に、地帯区分が行われた各種の森林に対応して、それぞれ適切な保護・管理の手法を確立するとともに、その費用負担のあり方について検討すること」と述べているが、まさしくこの基準は、官・学・民・自然保護団体などから成る「国民森林会議」的な機関で、国民との十分な対話を経て作成され、西ドイツの連邦森林法(一九七五年制定)のような、新しい森林法の一部として規定される必要がある(西独の森林法は、第一条で森林の経済的な「有用性機能」のほかに多様な「保護・保養機能」を挙げ、森林環境計画の作成と実施、保護林制度から森への立入りかたまで規定し、さらに詳細は各ラント(邦)の森林法に委ねている。今や法令や通達ですまされる時期ではない)。

(2) 「森林生態系保護地区」の概念ならびにその指定について答申は「わが国の主要な森林帯を代表する、又は、地域の特色をよく示す原生的な天然林をコアエリアとし、その外側を緩衝の役割を果たすバッファゾーンが囲む地域」と規定し、前者については「モニタリングを行う以外は原則として人手を加えずに自然の推移に委ねる」、後者については「状況に応じ試験研究、自然環境の教育・訓練、保健休養などの活用を行う」としているが、問題は、わが国ではじめてのこの概念の理解と適用のあり方にある。

答申の規定では、コアエリアは主要な森林帯や地域の特色を代表する天然林に限定されており、このままでは指定されるコアエリアとその周辺のバッファゾーンとは、それぞれの地方にある固有の

すぐれた森林地域が持つかけがえない環境保全上の価値や文化的価値とは関係なく、ごく絞られた稀少価値的地域に限定されてしまう恐れがある。

そして答申後出された林野庁長官通達(四月一日付)も、「設定の基準」として、次の二点を挙げている。

(1) わが国の主要な森林帯を代表する原生的な天然林の区域であつて、原則として一〇〇〇ha以上の規模を有するもの

(2) その地域でしか見られない特徴を持つ稀少な原生的な天然林の区域であつて、原則として五〇〇ha以上の規模を有するもの

もつとも、この長官通達により定められた「保護林設定要領」の運用についての林野庁経営企画課長の各営林(支)局経営部長あての通達では、この「原生的な天然林」の範囲について、「伐採が行われた記録がある区域」でも「伐採が行われた記録のない近傍の区域と同様の森林の状況を呈している地域」などを含めることが認められており、また「保護林設定要領」でも答申のバッファゾーンに当る「保全利用地区」に人工林が一部含まれ得ることが示されている。

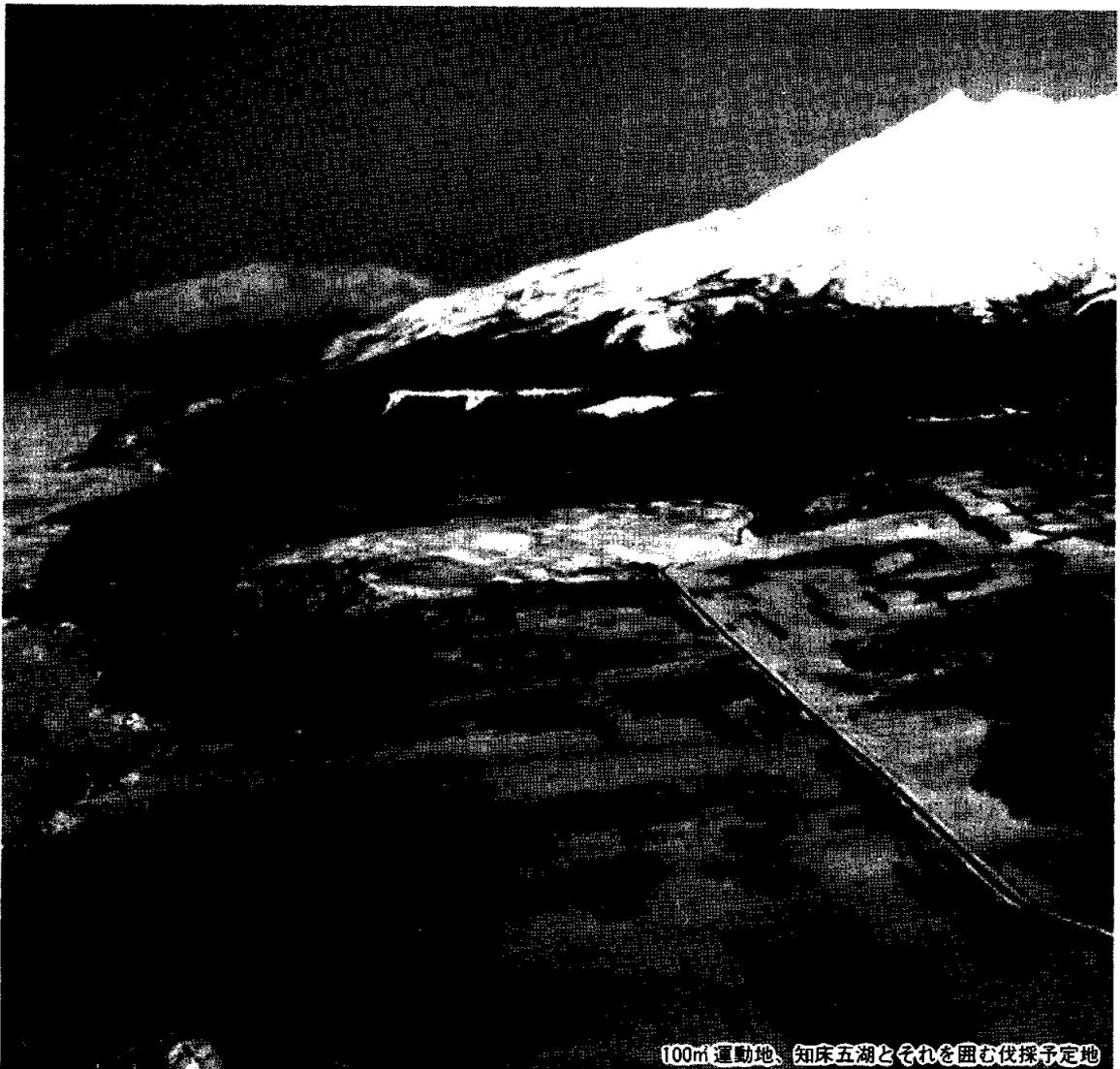
しかし、原点としての答申にある「代表的な天然林」という定義によって、基準の運用が意図的に狭められはしまいかという不安は、依然として尽きない。ただ、この不安に対して、長官通達は新たに森林生態系保護地域を設定する道を開いており、その運用についての経営企画課長の通達では、答申別表の「二カ所の「設定が終了した段階で逐次設定を行う」旨記されている。なお、この新規設定について長官通達は「営林(支)局長は、林学、生態学等についての学識経験者、有識者、関係公共団体の長により構成される森林生態系保護地域設定委員会を設

置」することを指示しているが、私たちはこれらを踏まえ、先の一二カ所に限定されることなく、本年設置される委員会に対し、それ以外の候補地域設定の必要を強力に提起せねばならない。

なおこの際、新たな候補地の設定にあたっては、常に官側が提起しそれを受けて委員会が形式的に検討するという従来の審議会型のあり方をやめ、委員の側からの候補地の提起と検討が無条件に行われうること、委員会の構成に自然保護団体の実効的な代表を含めること、広く住民の意見を求める機会を十分に保障すること等、まさに国民参加にふさわしい体制が確立されるべきである。

さらに、大きな問題となりうるのは、指定された保存地区ならびに保全利用地区の範囲の問題である。答申別表は、例えば葛根田川・玉川源流部とか、尾久島永田岳・宮之浦岳・黒味岳周辺とかいうように例示しているが、コアエリアだけでなくバッファゾーンをも含めた森林生態系保護地域の範囲としては、素人眼にもまことに狭い、という感を抱かざるを得ない。しかも別表の説明文は「森林生態系保護地域に含めることが適当と考えられる地域は、下記の中で原生的な天然林が相当程度のまとまりをもって存在する箇所である」というのだから、一層狭く限定されることを認めてすらいるのである。なんとつましい発想。

長官通達（「保護林設定要領」）でいう先に引いた「設定の基準」の一、〇〇〇haと五〇〇haにしても、保存地区（答申のコアエリアに当る）と保全利用地区（答申のバッファゾーン）を含めての面積であるから、一般的基準としては、余りに狭いと思われる。知床問題の際、営林支局が提案した遺伝子保存林としての「永久的保存区」でさえ、一、〇〇〇haだった。



100m運動地、知床五湖とそれを囲む伐採予定地

さらに、保全利用地区については、各種の社会的・政治的圧力によりゾート法のいう「総合養地域」に含められる危険度は高い(なにするこの地域は、「良好な自然条件を有する相当規模の地域」で、一五万ha規模のもののだ)。あるいは、ゾート法の網にかかった地域には、保護地域が設定されない恐れがある。しかも「保護林設定要領」によれば、

「保全利用地区においては、自然的条件等に依りて、森林の教育的利用、大規模な開発行為を伴わない森林リクリエーションの場としての活用を行うものとし、このために必要な道路、建物等施設は、保全利用地区の設定趣旨に反しない範囲で設置することができるとする」とされているだけに、心配はけつして杞憂ではない。現在のゾートとバッファゾーンは断じて両立しえず、保護地域が無条件的に優先されるべきである。

こうして、今年の設定委員会の構成と最初の線引きが持つ意義は、この答申の今後の生命にとって、保護地域の生態系にとつても等しく、極めて大きい。さしあたって日本自然保護協会を中心に、一、二カ所の指定地域の自然保護各団体が協同し、共通の基準での委員会構成と運営を各地と中央での住民に広く開かれた林野当局との協議を通じて確保する運動をおこすべきである。この委員会のスタートは、文字通り国民的合意のスタートとならねばならない。

### (3) 保存地域での調査研究と管理体制

答申も長官通達も、コアエリア保存地区では「原則として人手を加えず自然の推移に委ねる」としている。

だが、本来のMAB計画における「生物圏保存地域」(Biosphere Reserve)は、「一四〇の国際的ネットワークによる研究プロジェクトの一環として実施されており、その目的は「現在及び将来の人類の

利用に供するため、自然生態系における動植物の保護、その遺伝的多様性の保存をはかり、また当該地域を、研究・教育・訓練の場として提供する」(傍点引用者)どころにある(文部省学術国際局国際学術課の資料による)。しかし、答申と長官通達のいづれも、この目的の後半を推進するために何をどういう体制で行うのか、不明である。

わが国で今立案中の森林生態系保護地域を、MAB計画でいう生物圏保存地域に真に対応するものとするとは、ひたすら人減らしに努めなければならぬ現在の林野庁には恐らく、あまりに荷が重すぎる課題であるに違いない。このためには、林野庁や環境庁だけでなく、文部省や科学技術庁をはじめ、各省庁の協力、否議会を含めた日本の政治全体の、環境問題に対する姿勢と思想の質的前進が不可欠である。このことの何よりの証拠は、わが国が一九八〇年度にユネスコに申請し、一九八一年二月に承認の通知を受けた四カ所の生物圏保存地域(尾久島、大台ヶ原、大峰山、白山、志賀高原)に状況である。この指定は、林野庁の幹部の方に照会したところでは、ユネスコとの間のパイプである文部省が恐らく環境庁や林野庁と協議の上行ったものということであるが、文部省の先の資料によれば一九八六年現在に至るまで、「一九八一年地域指定以後、指定地域内における調査研究活動等は行われていない」。

(傍点引用者)そしてこのうち志賀高原を除く他の三カ所が、今回の答申別表の一、二カ所に含まれたのである。この三カ所の状況は、果して今後どう変わるであろうか。ところで林野庁経営企画課長の通達では、保護地域内の「モニタリング、山火事警防等の巡視活動、普及啓蒙活動については、民間のボランティア活動により実施することができるものとす

る」と書かれている。これはこれでよい。しかし、「国民との合意」と協力が、まさかこの程度のものであったときは、考えたくない。

西独バイエルン州の森林法では、わが国の保存地区にはほぼ該当する自然保存林(Naturwaldreservat)の長期的な観察と世話は、ミュンヘンの森林研究所が担当しているのだ。

世界一の債権国日本が、各地方ごとにこのような機関を持つ程度のことだが、なぜできないのだろうか？

### 根源としての国有林野「財政危機」問題の国民的な抜本打開を

これらの問題を追求していくと、結局は、国有林野事業の「財政危機」問題に突き当たる。

この問題の、国民から政府に及ぶ発想の転換による抜本的打開なしには、今回の答申も、林野庁の本意にかかわらず、金べらし、人べらしの「合理化」の一種、保護の名目での国有林の管理放棄のカムフラージュとすら受け取られかねない。したがって今こそ、林野当局は、今回の措置の国民的合意による推進と平行して、人間環境の最大の保全要因である森林とその中核にある国有林の保護が持つ国家的意義を天下に強調し、林野事業の切り捨て合理化で、「赤字」を処理させようという時代遅れの、否今や犯罪的とさえいってよい政治的発想を転換させるため、強力な活動を展開すべきである。そしてその最大の同盟軍は、全国の自然保護運動と、この運動を先頭とする国民の世論の力以外にはないのだ。

このことこそが、知床問題の最大の教訓であり、答申の精神の真に生かす道なのである。