

国有林野における天然林伐採の実態とそれに関する考察

(さとう けん)

1948年岩手県生まれ。

北海道大学大学院農学研究科修士課程修了。

現在、北海学園大学教授。学術博士。

専門は、北海道の高山植生と植物相、およびそれらの保護研究。

佐藤 謙

はじめに

最近、木曾のヒノキ林、秋田のスギ林、下北のヒバ林など、国有林野において「良好に残された天然林」を対象にした伐採が進行中である(河野二〇〇六a)。都府県と比べて圧倒的に大面積の国有林野を有する北海道では、二〇〇五〜二〇〇六年に、檜山、十勝東部ならびに日高南部の各森林管理管内で天然林伐採が行われた。二〇〇六年、各地の実態把握に努めたところ、看過できない自然破壊問題であるため、北海道自然保護協会として檜山と十勝東部の各森林管理署ならびに北海道森林管理局に対して要望書を提出し、檜山については当会会報NCに問題の概略を報告した(佐藤二〇〇六)。

この天然林伐採について、当初、かなり不可解に思われた。それは、この一〇年ほどの間に国有林野や林野行政の大改革がなされたはずであったからである。一九九八(平成一〇)年、国有林野の抜本的改革として、従来の「木材生産」に代わり「森林の公益的機能の重視」が掲げられた。二〇〇一(平成一三)年には、我が国の森林・林業が歴史的な転換点にあるとして、従来の林業基本法が「森林・林業基本法」に改正され、「森林の有する多面的機能の発揮」と「林業の持続的かつ健全な発展」が新たな基本理念とされた。

現在の林野庁ホームページには、「森林の有する多面的機能」として、掲載順に、生物多様性保全、地球環境保全、土砂災害防止機能・土壌保全機能、水源涵養(かんよう)機能、快適環境形成機能、保健・レクリエーション機能、文化機能、そして木材などの物質生産機能の八機能が挙げられてい

る。林野行政の基本理念は、森林を「木材生産の場」として見るよりも、生物多様性の保全、土砂流出など災害の防備、水源の涵養など、森林の「公益的機能・多面的機能」を重視するとしたのである。

それにもかかわらず、「公益的機能・多面的機能」の発揮がより多く期待される「天然林」が何故、ターゲットにされて伐採され続けるのか、それらの機能を重視するとした基本理念は嘘であったのか、そのような疑問が生じる。

天然林伐採は今後に継続する大きな問題であるため、法令を含む各種文献や開示請求資料などから基となる考え方や方法を読み、観察した伐採の実態と照合してみた。法令や行政文書の文意は、自然科学専門の筆者にとって単純には理解できない場合があったが、実態に即して読み取ることには目下の段階でまともなものであり、さらに多面的に深く追求されるべきと考えている。

本稿が問題視する内容は、公益的機能・多面的機能を重視するとした基本理念と良好な天然林を選んで伐採する実態の間に認められる大きな矛盾である。その矛盾は、森林の公益的機能・多面的機能の中で、実質的には「木材生産」が重視され、他機能、とくに「生物多様性保全」が軽視され、「天然林伐採」に具体化されることにある。

一 国有林野の抜本的改革と林野行政の大転換

(一) 国有林野の抜本的改革

一九九八(平成一〇)年、国有林野の抜本的改

革として、国有林野事業改革関連二法案が成立した。この改革では、累積赤字三兆八千億円について一兆円を残して一般会計から返済すること、一四の営林局・営林支局を七つの森林管理局へ、二二九の営林署を九八の森林管理署へ大幅に統廃合し、大量の人員削減（合理化）を行うことが含まれるが、生物多様性保全を中心に見ると、それを含む「森林の公益的機能重視」が特記される。

公益的機能の重視は、国有林野における機能類型区分の変更に具体化された。『図説林業白書平成一一年版』（林野庁編集協力二〇〇〇）によると、変更以前の区分は「木材生産林」が五四％、「公益林」は四六％（自然維持林一九％、森林空間利用林八％および国土保全林一九％）とされていた。変更後の一九九八年度当初、機能類型区分の比率は、「資源の循環利用林」一九％と「公益林」八一％（水土保全林五四％と、森林と人との共生林二七％）とされた。この変更において、木材生産林は「資源の循環利用林」に名称が変更されて大幅に減少された。それに対して、公益林は、従来の国土保全林を横滑りさせた「国土保全タイプ」と新たに設置された「水源涵養タイプ」からなる水土保全林と、従来の自然維持林と森林空間利用林を横滑りさせた「自然維持タイプ」と「森林空間利用タイプ」からなる森林と人との共生林によって構成された。新たな公益林は、実質的には「水源涵養タイプ」の追加によって大幅に拡大され、本格的改革の目玉とされたのである。

『平成一八年版森林・林業白書』（林野庁編二〇〇六）に基づくと、二〇〇六（平成一八）年段階の機能類型区分は、総面積七六三万畝の国有林野の中で、森林と人との共生林が二〇五・二万畝（約

二七％）、水土保全林が四四五・五万畝（約五八％）、それらを合わせた公益林は六五〇・七万畝（約八五％）、資源の循環利用林は一・二・三万畝（約一五％）と算出される。他方、河野（二〇〇六a）によると、『平成一六年度森林・林業白書』と『国有林野の管理経営に関する基本計画の実施状況』に基づいて作成された二〇〇五（平成一七）年段階の機能類型区分は、自然維持タイプ一九％と森林空間利用タイプ八％からなる森林と人との共生林が二七％、国土保全タイプ一九％と新たに設置された水源涵養タイプ四五％を含む水土保全林が合計六四％、それに対して資源の循環利用林はわずかに九％とされている。

以上のように、一九九八年以降、機能類型区分が多少とも変更されてきた。いずれにしても、以上の改革は、従来の木材生産林を「資源の循環利用林」として大幅に縮小し、水源涵養タイプの新設により国土保全林、そして公益林を大幅に拡大したことにある。ここに、「木材生産」よりも「森林の公益的機能重視」に大変換したという形がある。他方、上記の機能類型区分の大変更に連動して、従来から続く森林法による保安林は、とくに水源涵養保安林が拡大されている。

そうした公益林の中で、また保安林の中で、何故、「良好に残された天然林」を対象にした伐採が進行されるのか、何故、公益的機能・多面的機能に挙げられた「生物多様性保全」が軽視されるのか、まことに不思議であり、かつ大きな問題となる。

（二）林野行政の大転換

二〇〇一年、『森林・林業基本法』（以下、基本

法と呼ぶ）の改訂と『森林・林業基本計画』（以下、基本計画と呼ぶ）の策定によって、森林・林業政策が大転換されたといわれる。森林・林業基本政策研究会（二〇〇二）は「新しい森林・林業基本政策について」行政の立場から解説している。同書は、政策の大転換が行われた理由として、森林・林業をめぐる情勢の変化、すなわち①森林に対する国民の要請の変化、②森林所有者の経営意欲の低下、③木材需給の変化、④山村をめぐる状況、ならびに⑤国際的な動向の五点があったことを解説している。本項では、そのうち、生物多様性保全に直接関わる①森林に対する国民の要請の変化と⑤国際的な動向について注目する。

第一に、①森林に対する国民の要請の変化について、同書は、旧総理府が一九八〇（昭和五五）年、一九八六年、一九九三年、そして一九九九年（一一）年と四回行った森林に関する世論調査結果を引用している（図一）。そこでは、森林に期待する役割の順位に従って示すと、国土保全（災害防止）、水資源涵養、温暖化防止、生活環境の保全（大気浄化・騒音緩和）、自然環境の保全（野生動物の生息の場）、保健文化（野外教育、保健休養）が重視され、木材生産（林産物や木材の生産）については最低の順位に挙げられ、国民の要請が近年ほど大幅に減少してきた変化が示されている。同書は、上記の国民の要請に基づいて、基本法の基本理念が生まれたことを解説し、その最後に「森林の有する多面にわたる機能（多面的機能）」の持続的な発揮を目標とした森林整備を進めることが必要です」と解説している。

ちなみに、基本法第二条には、「森林の有する多面的機能の発揮のため森林の適正な整備と保全が

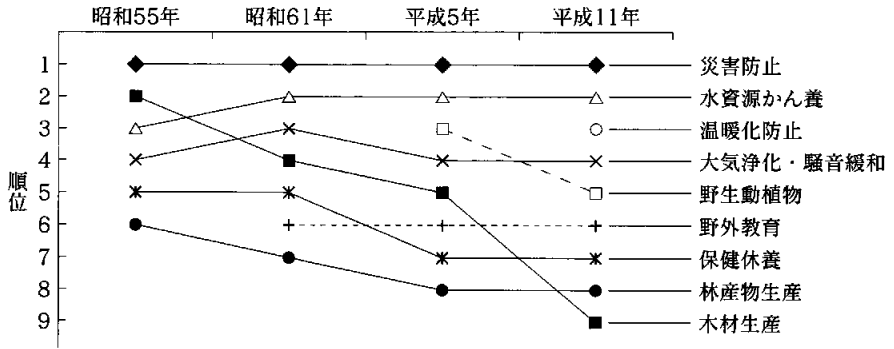


図1 森林に期待する役割の変化

資料：総理府「森林・林業に関する世論調査」（昭和55年）、「みどりと木に関する世論調査」（昭和61年）「森林とみどりに関する世論調査」（平成5年）、「森林と生活に関する世論調査」（平成11年）

注：1 回答は、選択肢の中から3つを選ぶ複数回答であり、期待する割合の高いものから並べている。
2 選択肢は、特になし、わからない、その他を除き記載している。

図られなければならない」旨が記されている。これに対して、同書の解説は、「整備」に限って記述し「保全」が忘れられている。これは、揚げ足取りのようであるが、林野行政の本音が現れた文章

と判断している。いずれにしても、国民の要請に基づき、木材生産よりも生物多様性保全を含む森林の多面的機能の発揮が重視されることになったのである。

第二に、②国際的な動向について、同書は、まず、一九九二（平成四）年、リオデジャネイロで開催された地球サミットにおいて採択された「森林原則声明」と「アジェンダ21」を取り上げ、前者の声明は「森林を生態系として捉え、森林の保全と利用を両立させ、森林に対する多様なニーズに永続的に対応すべき」という持続可能な森林経営の理念を示した、そして後者のアジェンダは「持続可能な開発のための行動計画」であり、森林減少対策が盛り込まれた」と解説している。この地球サミット以降の「持続可能な森林経営に関する政策対話」が国際的に行われてきた経緯とともに、一九九五（平成七）年に合意された「モントリオール・プロセス」が解説されている。ここでは、七基準と六七の指標が説明され、林野行政において、「その後は、適用に向けた検討作業が進められています」と解説されている。

しかし、モントリオール・プロセスに関する同書の解説は、基準1とされた「生物多様性の保全」（森林生態系の多様性、種の多様性および遺伝的多様性、九つの指標からなる）の内容に触れていない。また、基準1について、その適用に向けた検討作業がその後進められたのか、まったく不明である。さらに、一九九二年の地球サミットでは、林野行政が取り上げた森林原則声明による「持続可能な森林経営」と同時に、「生物多様性条約」が提案されており、生物多様性保全は、それを基準1としたモントリオール・プロセスに盛り込まれ

ている。このように、国際的な動向として、森林原則声明、アジェンダ21、そしてモントリオール・プロセスが林野行政に取り上げられているのに対して、それらと深く連動した生物多様性条約については、不思議なことに、この解説書にも基本計画でもまったく触れられていない。したがって、我が国の林野行政は、重要な観点として国際的に連動している「持続的林业経営」と「生物多様性保全」の両輪のうち一方に偏って対応していることになる。

国際的には、「持続的林业経営」に「生物多様性保全」の理念が含まれている。このことが、国有林野では強く銘記されなければならない。

二 天然林伐採の実態

二〇〇六年、北海道森林管理局管内の三森林管理署において観察した国有林野の天然林伐採について、それぞれ問題視される事実を以下に記述する。

(一) 檜山森林管理署奥湯ノ岱（上ノ国町）道南上ノ国町、檜山森林管理署奥湯ノ岱において、二〇〇五年にブナ天然林の伐採が行われた。ここでは以下の内容が問題視された。

①奥湯ノ岱で伐採が予定された二三五五〜二三五六林班は、森林法で規定された保安林（土砂流出防備保安林）、かつ森林の機能類型区分では公益林の水土保全林（国土保全タイプ）に当たる。しかし、実際の伐採は、これら二林班だけではなく、保安林伐採において事前に必要な知事との協議を経っていない隣接する二三五七林班に、また、これ



写真1 檜山国有林のブナ天然林伐採



写真2 作業道による破壊 (檜山国有林)



写真3 生き埋め、あるいは伐採されたブナ小径木 (檜山国有林)

ら国有林に隣接する道有林に越境して行われた。このことは、明白な違法行為である。

②伐採された林班・林小班は、土砂流出防備保安林の中でも、とりわけ人為的攪乱を排除すべきと考える尾根部・源流部にあった。これらの林班は、現場における檜山森林管理署長の口頭説明によると、過去の伐採記録がないというので、土砂流出防備という国土保全の観点から保安林として長く維持されてきた場所であった。

③実際の伐採はきわめて乱暴であった。伐採用作業道は、集材用作業機や伐採用重機を通すため約八咫の幅で縦横無尽に造られ、しかも重機が埋

まらなように森林を育成する表土がすっかり剥ぎ取られていた。その表土は、伐根混じりのまま作業道周辺の伐採されない急斜面や小沢に投げ捨てられ、それらの攪乱範囲は、作業道を含み幅一五〜二〇咫に及んでいた。したがって、これらの表土は、源流部の沢から下流部へ流れ去る影響が予測された。

④急斜面に捨てられた表土は、残された樹木の根元や林床の植物を厚く被っているため、高木種の稚樹・若木や林床植物の生育を困難にしたと判断された。また、ブナ大径木が伐採された同じ場所に、なぎ倒されたままに放置された、あるいは

伐採されたブナ小径木が認められた。これらの実態を確認できる現場において、森林管理署は口頭で「後継樹を育成し森林の更新を図るために老齢過熟木を伐採した」と半ば強引に説明した。

⑤現場における伐採は、林班内外の特定面積を集中的に伐採し、保安林における上限伐採率をはるかに超えた「皆伐」に近い状況が認められた。残された高木は、尾根部に孤立するように散在していることから、近い将来、風害などの影響を被りやすいと判断された。森林管理署の口頭説明によると、保安林伐採において上限が決められている伐採率は、林班または林小班の全体に対する割

合として計算されたという。私たちの調査結果では、伐採と集材の作業を容易にするために特定の伐採地が選ばれた結果と思われるが、具体的な林分の伐採率としては五〇％から皆伐まで確認された。

伐採率は、計画段階および伐採段階における森林の材積（蓄積）の測定法によって相当に変化する。現場における森林管理署の口頭説明によると、当初の『伐採造林計画簿』における伐採率は実際の伐採に当たって保安林の制限内で引き上げられ、しかも当初に根拠とした材積は実測ではなく「目視」によって決めたという。しかし、後に得た檜山森林管理署の開示請求資料によると、計画段階における「材積」測定法は、人工林を対象とした場合は実測調査によるが、山奥の天然林対象の場合はほとんど「空中写真の判読による。該当林班でも空中写真判読による」と記されていた。さらに、その後の北海道森林管理局の口頭説明によると、蓄積は必ず実測されたというが、それは計画段階ではなく伐採対象を決めた後の伐採直前の測定と考えられる。「材積（蓄積）」と「伐採率」の測定や計算が杜撰であったため伐採が過度になり、森林管理署がいう「森林の更新」が考えられないほど、森林が劣化していた。

⑥集材材木は、「高価な木材」と「安価な原材料」に区別され、後者の割合が高かった。その区別に疑念が生じたため、現場で質問したが十分な説明が得られなかった。この現場で、伐採と販売の方法が、それぞれを業者に任せる「素材販売」方式によることが確認された。

⑦このブナ天然林は、過去の伐採記録がないという署長説明により、「原生林」と考えられる。

国内のブナ林は多くが伐採対象とされてきたため「自然な姿を良好に残す天然林」が減少しており、とくに道南・北限地帯のブナ林は、古く函館管林局時代から強い伐採の影響を被ってきたため、原生林や天然林・自然林として残されている場所が意外に少ない。この伐採は、我が国ブナ林の現状の中で非常に高く評価される「原生林」を対象にしたことになる。

⑧伐採地において、国指定天然記念物クマガラ（環境省RDBは絶滅危惧Ⅱ類、北海道では絶滅危急種）の採餌木が比較的多数認められ、その生息が明らかであった。伐採に当たって、クマガラはもちろんのこと、他の貴重な野生動物を含む実態調査は一切行われなかった。一九九六年林野庁通達は、「貴重な野生動物植物の生育・生息に関する情報については、常日頃から幅広く収集に努めるとともに、それらの生育・生息地周辺における森林施業については、必要に応じて現地調査を実施し、学識経験者からの助言を得るなど、貴重な野生動物植物の保護に配慮した実行に努めること」とされている。このことを現場で問うと、署長は「森林官が普段から情報収集に努めており、伐採の影響を減じている」と口頭で説明した。

この⑧に以下の事実を加えることができる。伐採地およびその周辺では、その後、当会の稗田・奥谷両理事らによって、ニホンザリガニ（環境省RDBの絶滅危惧Ⅱ類）の生息調査が行われ、伐採地の中心ほどその確認個体数が少なかったという伐採の影響が明らかにされている。伐採は、生物多様性に確実に影響したのである。また北海道自然保護協会調査部（二〇〇六）によると、伐採地の下流域に希少植物のツリシユスラン（北海

道RDBの絶滅危急種）やササガヤ（同・希少種）などが確認され、伐採後の土砂流出による影響が危惧されている。以上のように、当該地の生物多様性に関して、伐採以前に十分な現状把握が必要であったが、今や、伐採後のモニタリング調査を必要としている。

以上の事実は、全体的には、都道府県知事了解を得るならば、一定の「伐採率」を上限として保安林を伐採できる仕組みそのものの問題であり、新しく区分された公益林でも伐採が禁じられていないという大きな問題である。その上で、①、②および③は、土砂流出防備保安林かつ水土保全林（国土保全タイプ）の目的に合致しない点で、④と⑤は、当該地域の伐採が妥当であると仮定しても、天然林における森林施業の目的や方法に合致していない点で、さらに⑦と⑧は、生態系や種のレベルを含む生物多様性を保護しない点で、それぞれ大きな問題となる。

（二）十勝東部森林管理署（足寄・陸別町など）

十勝東部森林管理署における二〇〇六年の森林伐採は、機能類型分類ではほとんど公益林の水土保全林（水源涵養タイプ）に当たる広面積の天然林とともに人工林を対象とした。当会は、伐採が半ば進行中の段階で現地調査を行い、それに基づいて、伐採のいったん中止や再考、または伐採前の調査を求める緊急要望書を同署ならびに北海道森林管理局に提出し、文書による回答を求めた。私たちの要望は、同署管内における天然林伐採をほぼ網羅できる以下の五点を挙げた。

①平成一八年度の収穫予定簿に記載されていない林班が伐採されていた。この事実に対して説明を

求めた。

② 猛禽類やクマゲラなど希少動物が生息する天然林伐採について、一九九六年の林野庁通達に基づいて伐採前の事前調査を求めた。私たちの調査では、伐採地または伐採予定地において、猛禽類のミサゴ（環境省の準絶滅危惧、北海道の絶滅危急種）とハヤブサ（環境省の絶滅危惧Ⅱ類、北海道の絶滅危急種）、そしてクマゲラ（環境省の絶滅危惧Ⅱ類、北海道の絶滅危急種）の生息や、ベニバナヤマシヤクヤク、マルバチャルメルソウなどの生育が確認されたので、希少動植物の事前調査を求めたのである。

③ 高山植物保護林に接した林班における伐採は、この保護林にバッファエリアが設けられていない点から、伐採すべきではなく、何故、伐採されるのか説明を求めた。

④ トドマツやカラマツの人工林を囲む尾根筋と沢筋の「保護樹帯」において、多くの天然林が伐採対象とされた。この伐採は一九七三年の林野庁



写真4 選木されたアカエゾマツ大径木（十勝東部国有林）

通達に反するので、何故、伐採が計画されたのか説明を求めた。保護樹帯に関する林野庁通達は、一九七三（昭和四八）年の「国有林における新たな森林施業」に関する通達であり（北海道山林史戦後編、昭和五八年参照）、「新生林分の保護、土砂の流出防備、自然景観の維持等のために必要な場合に保護樹帯を設ける。その幅員は、おおむね三〇メートル（平坦地）～四〇メートル（傾斜地）以上」として、保護樹帯が主に国土保全のために役立つことが明記されている。

⑤ 天然林に覆われた斜面全体を対象とした伐採予定地は、林齢七〇～八一年以上の良好な天然林である場合が多く、猛禽類や希少植物などを含んでとりわけ多様な生物相が認められた。この天然林における択伐対象木は、上記の林齢以上と数えられる、樹齢が百年を超える大径木が選抜されていた。また、西クマネシリ岳・クマネシリ岳北斜面の針葉樹天然林は、他地域とは飛び離れた高標高地（一〇〇〇～一三〇〇メートル）にあった。このような高標高地伐採に関して、前述の一九七三年林野庁通達において「皆伐新植の対象から除く標高の目安は、北海道では六〇〇メートル以上……とされ、伐採（皆伐）対象から除くことにされていた。以上の保護樹帯と高標高地の天然林伐採については、ともに皆伐でなく択伐であろうとも、伐採の再検討を求めたのである。

しかし、以上の要望に対する回答は一切なしに伐採が進行した。その後の北海道森林管理局との交渉時には、①に関して「実際の事業実行者が契約後三年の間に伐採可能である」、②、④および⑤に関

する二つの林野庁通達に関して、「通達の理念は続いているが目下は法的拘束力がない」との口頭での回答があった。

十勝東部森林管理署は、二〇〇六年の伐採がほぼ終わった段階で、以下の四点に関する回答書（二〇〇七年一月二九日付）を当会へ送付してきた。すなわち、①に関して「搬出期限（三年）内での作業中である」こと、②に関して「……猛禽類やクマゲラについては、伐採の計画に当たり、日常の巡視等において生息の状況を確認・把握しているところであり、指摘のあった箇所においては生息について確認されなかったところである。今回



写真5 土砂流出が著しい伐採地の下流域（十勝東部国有林）



写真6 更新を図るための伐採？（十勝東部国有林）

事前調査が肝要な「生物多様性保全」が後回しにされる、本稿で指摘する欠陥が認められる。

さらに、同署管内の森林伐採に関して、二つの問題点を追加する。一つは、当会要望書で指摘しなかったが、人工林施業における問題点である。同署管内では、天然林のほかにトドマツやカラマツの人工林を対象に、皆伐あるいは帯状間伐がかなり大規模に行われた。とくに過去に源流域まで皆伐され多くが人工林化された流域において土砂流出が認められ、それが尾根上の人工林まで伐採された結果と推測された。したがって、流域生態系として土砂流出などの国土保全を考えると、人工林であっても尾根や源流部、あるいは急傾斜地などの伐採については慎重でなければならない。

もう一つは、当会の要望書で補足的に指摘した点に関わる。当会の調査によると、多くの伐採予定地に古い作業道が認められ、過去に択伐された場所が再度、伐採されることが分かった。そのため、同署が「過去に択伐が行われたため完全な天然林ではない、あるいは二次林であるから、伐採の影響が小さい」として今回の伐採を肯定すると懸念された。要望書では、そのような考えは「天然林の保全」と「持続的な林業経営」の何れの観点からも大きな誤りであることを指摘した。

その上で、持続的な林業経営といえない観察結果をここに追加する。ある針葉樹林において、過去の択伐による伐根は直径八〇〜一〇〇センチのアカエゾマツやエゾマツであった。この針葉樹林における今回の伐採対象木は、上記の樹種が少なく、

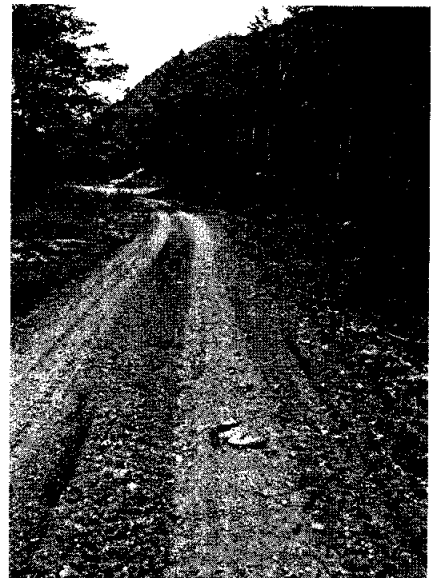


写真7 土場に近接した林道にあるハヤブサの死体（十勝東部国有林）

かつ小径木であるため対象から外され、胸高直径四〇〜五〇センチのトドマツが主となっていた。別の針広混交林では、過去の伐根直径約八〇センチのエゾマツ、今回の伐採が胸高直径四〇〜五〇センチのトドマツやハリギリを対象としていた。すなわち、その都度、高価な優良木を対象とした伐採が繰り返され、より価値の低い木が残されたので、ここには「持続的な林業経営」が認められない。

十勝東部森林管理署において問題となる事実が、公益林で伐採が行われる根本的問題のほかに、まず①、④、⑤および⑥は、多くが水源涵養タイプではあるが、それを含む水土保全の目的となる土砂流出防備などを考慮しない点で、②、③および④は、生態系や種の多様性を含む生物多様性を保護しない点で、⑦は、当該地域の伐採が許されるものとして、天然林における「持続的な林業経営」の目的や方法に合致しない点で、それぞれ大きな問題となっている。

の情報を踏まえて新たに調査を行うことは考えていないが、事業の実施に当たっては生息が確認された場合に適切に取り扱うよう留意したい……」とのこと、③については「保護林周辺における施業等の制限は特に行っていない」こと、⑤については「……希少野生動物植物の生息・生育が確認された場合については、事業の実行が当該希少野生動物植物の生息・生育に与える影響について再度検討を行う等、必要な措置を講ずる考えである」とであった。

しかし、この回答は、他地域で聞き慣れた不十分なものであり、どこまでも森林伐採を主に考え、

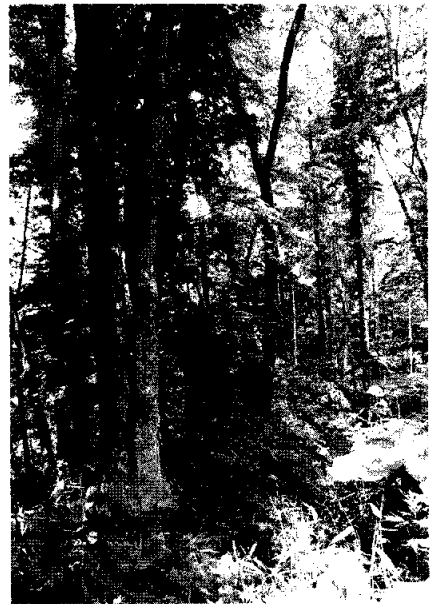


写真 8 外来針葉樹人工林とされた広葉樹天然林（日高南部国有林）

(三) 日高南部森林管理署（新日高町など）

日高南部森林管理署では、檜山や十勝東部の場合と異なつて、三林班のみを観察したが、以下の内容が特記された。

観察した伐採予定地は、日高南部の低標高地にあり、かつて御料牧場であつたが、大正一〇〜一五年に皆伐した後、一九三四（昭和九）年にヒメコマツ、ドイツトウヒ、ストロブマツなどの外来樹種が植栽されたという。そのため、同森林管理署では、人工林として扱つており、今回の伐採計画でも、林齢七三年の人工林施業とされた。

しかし、三林班を実際に観ると、外来樹種は、いずれにおいても多くが枯損木や倒木となり、単木的に混生する程度に残されているだけであり、針葉樹人工林として成林化してはなかつた。この森林を實際に構成する樹種は、豊富な落葉広葉樹であり、それらの樹高が約二五メートルに達していた。ここでは、皆伐後の植栽・人工林化に失敗し、二次林から天然林の姿まで自然な天然更新（遷移）

が約八五年間で素早く進んだのである。このような遷移の進行は相対的に早いと思われるが、その原因として、当該地域が風当たりが少ない地形、また適湿・富養・通気性の良い土壌など、落葉広葉樹林を良好に支える自然特性にあると考えられた。この森林は、現況でも決して人工林ではなく明らかな天然林と捉えられるので、今後さらに自然のままに天然更新を持続することにより、森林構造や生物多様性の回復がより期待され、日高南部の低標高地に特徴的な、原生的な森林へ確実に遷移すると期待された。以上の個人的な意見・判断を伝えたところ、日高南部森林管理署長は、観察した林班に関して伐採中止を約束した。

いずれにしても、この実例に基づくと、人工林や天然林への区分は、所有者・森林管理署の帳面上・図面上のものであり、それぞれの現場における科学（植生生態学）的な把握が必要である。逆に、上記の観察地は、針葉樹人工林における森林施業とされながら、収穫予定簿に多種・大量の、自生する落葉広葉樹が列記されていたため、事実確認が必要として選んであつた。

(四) 天然林伐採と基本理念との照合

前項まで述べた天然林伐採の実態と公益的機能・多面的機能重視という基本理念を概略的に照合すると、生物多様性保全、土砂災害防止・土壌保全、ならびに木材などの物質生産の機能に関して、以下のように顕著な「齟齬」が認められる。

第一に、生物多様性のうち「生態系の多様性」

に関してみると、檜山森林管理署における原生林と見なされる良好なブナ天然林の伐採と、十勝東部森林管理署におけるパツファーエリアのない高山植物保護林に接した林班の天然林伐採は、いずれも生態系の多様性を保護する観点がまったく欠けている。

第二に、十勝東部森林管理署の高山植物保護林は、上記と同様に生態系の多様性の観点から重視されるが、風穴地・崖地などを中心に低標高地に高山植物が生育する場として三年前に設定されたものである。ただし、その周辺にパツファーエリアが設けられなかつた経緯があつた。そのため、今回、保護林に接した林班における伐採の事実は、「保護林だけは守る、しかし、それ以外は国有林野の経営林として伐採対象とする」という結果となり、実際には、生物多様性保全が小面積の保護林に限定されるという問題が浮上する。

第三に、生物多様性のうち「種の多様性」と「遺伝子の多様性」に関しては、一九九六年の林野庁通達、「貴重な野生動物植物の生育・生息に関する情報については、常日頃から幅広く収集に努めるとともに、それらの生育・生息地周辺における森林施業については、必要に応じて現地調査を実施し、学識経験者からの助言を得るなど、貴重な野生動物植物の保護に配慮した実行に努めること」が重要であり、生物多様性保全に関して過去から続く具体策の一つとして重視される。しかし、檜山、十勝東部のいずれの地域においても、伐採が先行され、専門家による十分な事前調査が行われなかつた。国有林野は、上記の通達文章にある「常日頃から幅広く収集に努めている」として不十分な調査で終わらせ、「必要に応じて」を「必要なし」と

読んでるように判断された。したがって、種や遺伝子の多様性の保全に当たる「貴重な野生動物の保護に配慮」したとは決していえない。

以上の三点は、基本理念に掲げられた生物多様性保全が、実際には、ほとんど考慮されず軽視されていること、依然として、木材生産が重視されていることを示している。本来、生物多様性は、森林管理署ごとに十分な事前調査が必要であり、生態系の多様性に関して良好な天然林は森林施業の対象外とすること、種や遺伝子の多様性に関しては種ごとの具体的な保全策を立案すること、このような森林の扱いが必要なのである。

第四に、「土砂流出など災害の防備」という国土保全の観点から見ると、土砂流出防備保安林かつその源流部にある檜山森林管理署のブナ天然林の伐採と、実際に土砂流出が観察された十勝東部森林管理署の源流部・尾根筋にあるトドマツ人工林などの伐採が問題視される。また、十勝東部で指摘した伐採契約が三年間有効であるという仕組みは、事業実行者である業者の都合に迎合しており、また、一つの流域生態系における土砂流出への伐採の影響を考えると年度ごとの伐採が大きな意味を持つので、国土保全を考えていないと批判できる。

第五に、「保護樹帯」の伐採が問題視される。保護樹帯は、一九七三年の通達に示されたように、基本理念にある土砂流出などの国土保全に大きな役割を果たすので、伐採の影響を避けるべきである。また、保護樹帯は、保護樹帯に囲まれて隣接する人工林(単層林)を針広混交林などの複層林、そして天然林に誘導する際に、種子供給源として大きな役割を果たすことが知られている。保護樹帯の森林施業が択伐であろうとも、大径木を選木

した択伐は、種子生産ができる母樹を取り除き、種子供給の役割を失わせることになる。

第六に、物質生産機能に関しては、「持続的林业経営」が行われているのか、大きな疑念が生じる。檜山の例では、「後継樹を育成し森林の更新を図るために老齢過熟木を伐採する」との当局からの回答があったが、後継樹を粗末に扱う実態と合わなかった。また、十勝東部では、かつての択伐による伐根直径と今回伐採予定の胸高直径との間に大きな差が認められ、十分に成熟・回帰しないうちに択伐が繰り返されたために森林の劣化が問題視された。現状の森林施業は、もう一つの基本理念である「持続的林业経営」にも合致していないと判断された。

三 何故、基本理念と合致しない天然林伐採が進行するのか(一) 経済的にみた国有林野の現状と将来展望

(一) 抜本的改革の前後における経済的背景
『森林・林業白書平成一八年版』において「国有林の収支」の平成一六年分を読むと、収入合計三四六一億円は、一般会計受入一一二五億円と借入金一七一五億円が両翼となり、林産物収入二〇七億円と林野等売払代一九八億円などからなる。それに対して、支出合計三四三四億円では、利子・償還金二〇〇八億円が大半を占め、人件費八三一億円、森林整備費三七五億円、事業費一五一億円などが含まれている。上記では、収入の約四九%が借入金、支出の約五八%が利子・償還金と計算され、国有林野の収支会計が今なお「サラ金地獄」にあることが明らかである。

国有林野の抜本的改革は、かつて、人件費など本来一般会計で補うべき支出を木材生産収入によって補う独立採算制であったため、我が国の森林が長期にわたって伐採され続けたこと、また輸入増加に伴う木材生産収入の激減によって累積赤字が三兆八千億円に達したこと、これらの反省を踏まえて実施された。その際、累積赤字は、一兆円を残して一般会計から補填されたはずであった。しかし、上記の収支を読むと、国有林野の収支会計は、残る一兆円の利子支払いに四苦八苦し、今なお健全な姿を取り戻していない。

このように支出の大半を利子・償還金が占める中で、林産物収入が一般会計受入と借入金に次ぐ収入になり、それに対して、治山事業や林道整備を含む森林整備費や事業費に対して相対的に大きな支出がなされている。同白書の「国有林野事業における主要事業量」の平成一六年分を読むと、事業ごとに単位が異なり比較が難しいが、前記の林産物収入に当たる収穫量が四八六〇(千立方メートル)であること、国有林治山約一七九億円と災害復旧約一四七億円からなる「治山」に多くが費やされていること、「林道」に関しては新設五六キロメートル、改良六三・五キロメートルとされていることが特記される。健全でない収支会計の中で、支出が公益的機能・多面的機能のうち国土保全を目的とするという土木事業と木材生産のためとする林道整備などに偏っていることが明らかである。

以上の状態は、即座の収入を求める「天然林伐採」に向かいやすい経済的背景といえる。首が回らなくなれば、過去の反省を踏まえ、新たな基本理念を忘れ、「今の収入を考えた」天然林伐採に邁進してしまうのかもしれない。今の経済状況は、

表1 森林の多面的機能の貨幣評価額 (単位: 兆円)

機能の種類	評価額	備考
水源かん養機能	29.85	森林の土壌が、降水を貯留し、河川へ流れ込む水の量を平準化して洪水、濁水を防ぎ、さらにその過程で水質を浄化する役割
土砂流出防止機能	28.26	森林の下層植生や落葉枝が地表の浸食を抑制する役割
土砂崩壊防止機能	8.44	森林が根系を張り巡らすことによって土砂の崩壊を防ぐ役割
保健休養機能(注)	2.25	森林が人にやすらぎを与え、余暇を過ごす場として果たしている役割
二酸化炭素吸収	1.24	森林がその成長の過程で二酸化炭素を吸収している役割
化石燃料代替(注)	0.23	木造住宅の建築による化石燃料代替効果
合計	70.2	

資料: 日本学術会議

注: 日本学術会議の答申本体ではなく、関連付属資料に盛り込まれた評価額である。

基本理念の「持続的林业経営」や「生物多様性保全」に近づくことを妨げていると判断する。

(二) 多面的機能の貨幣評価とそれに基づく将来の施策について

森林・林業基本政策研究会(二〇〇二)による解説は、基本政策の転換が必要であった一つの根拠として、日本学術会議(二〇〇二)「地球環境・人間生活に関わる農業及び森林の多面的機能の評価について」から、森林の多面的機能に関する「貨幣評価」を引用している(表1)。

そこには、水源涵養機能二九・八五兆円と土砂流出防備機能二八・二六兆円が圧倒的に高い貨幣評価を受け、他に、土砂崩壊防止機能八・四四兆円、保健休養機能二・二五兆円、二酸化炭素吸収一・二四兆円、そして化石燃料代替〇・二三兆円、六つの機能の合計七〇・二兆円の六機能の貨幣評価が示されている。ところが、基本理念にある「生物多様性の保全」機能に関しては、まったく評価されていない。

『森林・林業白書平成一八年版』もまた、前記とほぼ同じ文献に基づき、森林の多面的機能の貨幣評価をさらに詳細に示している。多面的機能として八機能を挙げ、その三番目の土砂流出/土壌保全機能は合計約三七兆円(表面浸食防止約二八兆円と表層崩壊防八兆円余を含む)、四番目の水源涵養機能は合計約三〇兆円(洪水緩和六兆円余、水資源貯留約九兆円および水質浄化約一五兆円を含む)が示されている。しかし、この白書で八機能の第一に掲げた「生物多様性の保全」の評価は、まったく示されていない。この欠点は、現在の林野庁ホームページにおける貨幣評価にもそのまま継続されている。

以上の貨幣評価は、「生物多様性の保全」に関して具体的な施策が非常に少なく、そのため具体策につながる予算措置が講じられないこと、そして、逆に、国土保全機能に関して土砂流出防備のための土木事業など、木材生産機能を効率化させるとした林道整備などの具体策には多くの予算が用意されることなど、諸機能発揮の具体的施策と深く連動している。

上記白書は、多面的機能の貨幣評価表の脚注に「試算の範疇をでない数字であるなど、その適用に

当たっては細心の注意が必要である」と追記している。しかし、「生物多様性の保全」は、貨幣評価を欠くために具体策に結びついていないので、諸機能すべてに及ばない貨幣評価は、多面的機能の役割を実際に果たす上では大きな欠陥になる。生物多様性の保全に関する貨幣評価は、現在では環境経済学の手法により可能であるので、貨幣評価はすべての機能にわたって試みる必要がある。おそらく、生物多様性の価値は、本来は計り知れないほど大きいと考えるが、貨幣評価を試みるならば現時点でも大きな貨幣価値に相当すると予測する。したがって、白書にある表の脚注は、「細心の注意」ではなく「現段階では、決して適用すべきではない」と変更すべきである。

ところで、生物の多様性は、種の多様性や遺伝子の多様性だけではなく、生態系の多様性を含んでいる。日本学術会議が貨幣評価した森林の多面的機能、すなわち水源涵養、土砂流出防備、土砂崩壊防止、保健休養、二酸化炭素吸収、そして化石燃料代替の六機能はすべて、「生物多様性の概念」からいうならば、森林という「生態系の多様性」に関する機能である。

先に貨幣評価されなかった生物の多様性は、その中の「種の多様性」と「遺伝子の多様性」に限定されている。生物多様性条約では、これらの多様性に関して、「現在、有用木のように価値が分かる生物だけではなく、現在ではまだ価値が分からない生物も含み、すべての生物に資源的価値・経済的価値があり、それらの持続的利用のために保護・保全が必要である」旨が記されている。以上は、林野行政がいま重視する「持続的林业経営」と同じ観点である。したがって、生物多様性の価

値、とくに「種の多様性」と「遺伝子の多様性」についても、林野行政は具体策をもって重視する必要がある。

一方で、基本法でも基本計画でも森林の多面的機能の発揮のための「整備と保全」が唱えられている。しかし、基本計画では、生物多様性保全を除いて、貨幣評価が高い機能の「整備」を重視した具体策が多い。このように貨幣価値の高い機能を「整備」する方策も考え得るが、森林を伐採しない・人手をかけない方が土砂流出防備や水源涵養などに対応できるという「保全」を重視する考え方と方策が必ず生じる。筆者は、後者が重要な地域がかなり多いと判断している。

以上の対立は、非常に重要な観念の違いであり、科学的にそれぞれ慎重な検討を要するが、基本計画において、二つの考え方の一方に傾くことは大きな欠陥となる。そのため、基本理念にある「森林生態系としての整備と保全」について、改めて考え直す必要がある。この点は、森林を短期的ではなく長期的に見た上での経済的損得に大いに關わるので、「持続的林业経営」の根幹に関わり、私たち国民の論議と共通認識が必要な、非常に重要なところである。

四 何故、基本理念と合致しない天然林伐採が進行するのか(2) 新しい森林・林業基本法の基本理念が具体化されないこと

二〇〇一(平成一三年)、一九六四(昭和三九年)制定の林業基本法が三十七年ぶりに改正され、『森林・林業基本法』として生まれ変わったといわれ

る。それに基づいて定められた『森林・林業基本計画』は、基本法に見られる基本理念をより具体化した基本方針などを示している。これらは、国有林野だけではなく民有林や他の公有林を含む我が国の森林全体に関するものである。

本稿が重視する「生物多様性保全」の観点から特記され、評価される内容は、基本法の前半に記されている。基本法の目的が、従来の林業に新たに「森林」を加えて「それらに関する施策について基本理念とその実現を図るのに基本となることを定める」とされたこと(第一章第一条)、基本理念とする「森林の有する多面的機能の発揮」について、「森林については、その有する国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、公衆の保健、地球温暖化の防止、林産物の供給等の多面にわたる機能(以下「森林の多面的機能」という)が持続的に発揮されることが国民生活及び国民経済の安定に欠くことのできないものであることをかんがみ、将来にわたって、その適正な整備及び保全が図られなければならない」とされたこと(第二条第一項)、さらに、「国有林野に関して、「国は、基本理念にのっとり、国有林野の管理及び経営の事業について、国土の保全その他国有林野の有する公益的機能の維持増進を図る……」とされ(第五条)、第二条における多面的機能が国有林野では「公益的機能」と言い換えられていることである。これらは、現在、林野行政が喧伝している「林業」よりも「森林の多面的機能・公益的機能の重視」とした点で高く評価される。

問題は、基本法に謳われた「森林の多面的機能・公益的機能の重視」が、基本計画、国有林野の各森林管理局、そして現場を持つ各森林管理署の方

向で、考え方が変わらないままに具体化されるかどうか、である。そのうち、本稿が最も力点を置く「生物多様性の保全」に関して、上記の方向に沿って追跡してみよう。

第一に、基本法について述べると以下の通りである。現在の林野庁ホームページで多面的機能の筆頭に挙げられている「生物多様性の保全」は、元となる基本法では何故か言葉としては見あたらず、「自然環境の保全」と表現され、それが基本計画など後に生物多様性保全(野生動物植物の生息・生育の場の保全)を意味することが理解される。いずれにしても、基本法において生物多様性保全が謳われていることは確かである。

ただし、基本法には、次のような欠点や曖昧さも見られる。第二条第一項に記された多面的機能の適正な整備及び保全について第三章が設けられ、森林の整備の推進(第十二条)と森林の保全の確保(第十三条)の内容がやや具体的に記されている。しかし、前者の整備の施策では、林道整備など林業に関する記述内容が多く、生物多様性については具体的に記述されていない。後者の保全の施策では、「森林の保全に著しい支障を及ぼすおそれのある行為に関し、支障を防止するために必要な規制」が記されているが、その他には、土木事業の推進や木材の病虫害対策による保全策を中心に記述され、生物多様性の保全に関する内容が記されていない。基本法の第四章以降は、主として林業に関する記述が続き、総じて、基本法において生物多様性の保全に関する具体的内容の記述が少ない。

第二に、基本計画について述べると以下の通りである。基本計画の最初に「森林・林業に関する

施策に関しての基本的な方針」の「重要な観点」として、①森林の有する多面的機能の発揮、②林業の持続的かつ健全な発展および③林産物の供給及び利用の確保の三点が挙げられている。そのうち、①に関して「森林の機能は、林木、土壌、多種多様な生物などの森林の構成要素が良好な状態に保持され、生態系として健全に維持されることにより発揮される」と記され、生物多様性や森林生態系を明記した点で評価できる。

ただし、基本計画における「森林の有する多面的機能の発揮に関する目標」の「目標の定め方」において、生物多様性保全の観点から以下の内容が問題視される。

一つは、①森林の機能区分に関連して「自然環境保全の観点から、貴重な野生動物植物の生息・生育の場として重要な森林の的確な保護のみならず、身近な自然として居住地周辺の里山林等の森林の保全及び整備に対する要請が一層の高まりをみせている」との記述は、生物多様性の保全に言及した点で一応の評価ができる。しかし、この記述は、「重要な森林以外の確に確保せずに林業対象とする」、あるいは「保護林以外は確保しない」と批判的に読むことができる。実際、十勝東部森林管理署で行われた保護林の隣接林班における天然林伐採は、「的確に確保した保護林以外は伐採する」という事実であり、上記の記述に即したのである。

もう一つは、②目標とする森林の状態に関する「なお、すべての森林は上記の区分にかかわらず、多様な生物の生息・生育の場として生物多様性の保全に寄与し、……」との記述は、森林の機能類型区分すべてにわたり生物多様性保全の重要性を

指摘しており、前述の批判を補うことから、非常に大切な観点である。しかし、これは、保護林以外は伐採可能と判断した十勝東部森林管理署にはまったく届いていないので、今すぐにも重視されるべき観点である。実際には、上記の記述を悪用し、整備と保全の対象から生物多様性を外した北海道の例があるので、後述する。

②では、さらに「……森林施業の実施に当たっては、重視すべき機能以外の機能の発揮に対し十分配慮する必要がある」との記述が続いている。しかし、この記述は、森林施業の実施が生物多様性保全など他機能の発揮に関して「十分配慮」されるならば許される、そのように森林施業を中心とした記述であると批判的に読むことができる。

既に、森林施業の伐採行為によって生物多様性の破壊が生じた例を述べたように、森林の多面的機能の発揮において、機能間で相反する事態が生じる。その際、森林施業を主としておき他機能を「配慮」するだけでは他の多面的機能が発揮できない事態が生じることは当然である。

したがって、この記述は、「相反する機能間の調整をどう解決するのか」、これは生物多様性保全という一つの機能の発揮を考えると根本的な問いになるが、その点を「十分に配慮」する必要がある。以上の機能間の調整は、後述するように、北海道森林管理局段階においてより明瞭な問題点になっている。

ところで、国有林野に関する大きな問題点は、森林・林業基本政策研究会（二〇〇二）による基本計画における林産物供給の解説において、「木曾ヒノキやヒバ（下北や道南のヒノキアスナロ）は低標高の民有林野に期待できないので、国有林野

が計画的に供給する」内容が明記されていることである。この点は、現在、残された天然林の伐採に結果する重大な記述である。ヒノキやヒバに関する長期的計画は、本来、それらの天然林は施業対象から除外し、資源の循環利用林における人工林施業に任せるべきと考える。

話を戻すと、第三に、北海道森林管理局（二〇〇五）『渡島檜山国有林の地域別の森林計画書』では、機能類型区分ごとの「森林の整備及び保全」に関する方針や目標の中で、森林の有する機能として水源涵養、山地災害防止機能、生活環境保全機能、保健文化機能そして木材生産機能の五機能が挙げられ、それぞれが重視される森林の類型区分ごとの整備と保全の方針や目標が記述されている。その上で、「なお、重視すべき機能に応じた森林の整備及び保全の推進を図るに当たっては、全ての森林が多様な生物の生息地又は生育地として生物多様性の保全に寄与する……十分配慮する必要がある」と付記されている。したがって、生物多様性の保全については、明らかに、整備及び保全の対象から外され、単に「配慮」の対象として別記されているに過ぎない。

また、北海道森林管理局（二〇〇五）『地域管理経営計画書（渡島檜山森林計画区）』では、「管理経営の基本的考え方」として、「本計画は、森林の有する公益的機能の発揮への期待が高まり、とりわけ地球温暖化の防止や生物多様性の保全等の観点から地球規模で森林を持続的に利用管理するという認識が急速に広まるとともに、森林とのふれあいに対する期待が高まるなど、森林に対する国民の要請が多様化している中で、①国土の保全その他国有林野の有する公益的機能の維持増進を

図る、②林産物を持続的かつ計画的に供給、③国有林野の活用によりその所在する地域の産業の振興又は住民の福祉の向上に寄与する旨が記されている。上記の文章には、意味不明なところがあるが、「森林の利用管理が目的であり、そこに生物多様性保全の観点から「持続的利用管理」の認識が生じた」と読み取ることが出来る。また、多面的機能として国土保全などと同列に扱われている「生物多様性保全」は、北海道森林管理局の段階ではどこかに消えてしまっている。

以上のように、基本法に謳われた「森林の多面的機能・公益的機能の重視」は、本稿が最も力点を置く「生物多様性の保全」に関しては、北海道森林管理局の段階で著しく軽視あるいは無視されている。この段階では、多面的機能の中の生物多様性保全に関する具体策はまったく認められず、明らかに林業が重視されている。

五 何故、基本理念と合致しない天然林伐採が進行するのか(3) 基本計画に矛盾があること

森林・林業基本計画は、二〇〇一年一〇月から五年を経て、二〇〇六年九月に新たな基本計画として閣議決定されている。以下の記述では、二〇〇一年当初の基本計画それ自体に見られる矛盾を述べる。二〇〇六年基本計画では、数値を除いて、その矛盾を含む考え方が踏襲されている場合が多いので、当初から一貫した矛盾を意味する場合にはコメントを加えず、新たに追加された場合にはのみ記述することにする。

(一) 基本計画の「森林の有する多面的機能の発揮に関する目標」における矛盾

(二の二) 望ましい森林の姿とその誘導の考え方
標記に関する記述は、森林施業の内容を非常に曖昧に表現し、基本計画の中で最も批判されるべき内容を持っている。

ここでは、水土保全林、森林と人との共生林、ならびに資源の循環利用林の機能類型区分ごとに、それぞれ約一三〇〇万杉、約五五〇万杉および約六六〇万杉の整備対象面積があること、いずれにおいても①育成複層林施業、②育成単層林施業に限らず③天然生林施業を含む森林施業が行われることが記されている。

水土保全林の森林施業として、①育成複層林施業は、水土保全林の約四割、約四六〇万杉を対象にして、針葉樹単層林では抜き伐り、植栽、広葉樹の天然力による導入などにより、天然生林では一部植栽や本数調整などにより、両者とも育成複層林に誘導すること、②育成単層林施業は、傾斜が比較的緩やかで高い生長量を有する針葉樹単層林では間伐などを実施し、伐採年齢の長期化を図ること、植栽が必要な未立木地や荒廃林地でも単層林として整備し長期的には複層林に誘導すること、これらの施業を水土保全林の約二割を対象とし、おおむね五〇年後を目途に天然生林から育成単層林施業に四〇万杉を誘導すること、さらに③天然生林施業は、主として天然力を活用すること

によって、水源涵養機能の発揮が確保される森林については、必要に応じて更新補助や植栽をするなど適切に保全管理することが記されている。
森林と人との共生林における森林施業は、①育

成複層林に一七〇万杉を誘導すること、②育成単層林施業は森林と人との共生林の一割に満たない地域で行うこと、③天然生林施業は「原生的な自然や自然環境の保全上重要な野生動物植物の生息・生育である森林をはじめ、優れた自然や景観を構成する森林については、自然の推移に委ねることを基本とし、必要に応じ植生の復元を図るなど適切に保全管理する。この施業は、森林と人との共生林の約六割を対象とする」ことである。

さらに、資源の循環利用林における森林施業は、①育成複層林と②育成単層林施業のほかに③天然生林施業も含むと記されている。そのうち天然生林施業に関しては「尾根筋や沢筋など上記の森林(針葉樹単層林など人工林を意味する)の周辺に位置し、主として天然力を活用することによって、健全な状態が維持される森林については、必要に応じて更新補助や植栽をするなど適切に保全管理する。この施業は、資源の循環利用林の約四割を対象とする」との記述がある。

以上の記述について、以下の三点が問題視される。第一に、上記は重要な記述であるにもかかわらず、林学・森林科学上の用語使用に大きな間違いがあるため、内容が不明確になっている。

林野庁が編集協力した『森林・林業・木材辞典』(同編集委員会編一九九三)によると、①単層林施業は「森林を構成する林木の一定のまとまりを一度に全部伐採し、人工更新により森林を造成する施業」、また②複層林施業は「原則として人工更新により造成した森林において、森林の構成する林木を部分的に伐採し、人工更新により複数の樹冠層を有する森林を造成する施業」と記されている。内容的には、前者の単層林施業が、植栽、保育、

伐採という作業をそれぞれ同じ時期に行う、後者の複層林施業が、植栽後、部分的伐採、再植栽などの作業によって複数の樹冠を造成して継続的伐採を考えるという違いがあり、後者にはさらに周辺に自生する広葉樹などの自然な進入によって針広混交林に誘導する方法が含まれることが理解される。したがって、これら二つの育成林施業は、対象とする森林を「人工林」と明記すべきである。

他方、太田ほか(一九九六)『森林の百科事典』によると、国有林野の「天然林」は、天然下種(自然に落下した種子の芽生え)によって更新する森林であり、人為的に植栽された樹種によって更新が図られる「人工林」と便宜的に区分される。「天然林」は、「人工林」と対立させた森林の総称として、植生生態学的に見た原生林(過去に人為の影響がまったくなかった森林、原始林ともいう)、自然林(人為の影響がある程度認められるが、自然の姿が残された森林、天然林ともいう)および二次林(人為の影響後に放置され、自然林に回復途上の森林)を含んでいる。国有林野の天然林はさらに、カンパ属が優占した二次林からある程度遷移して自然林に近づいた「天然生林」や、積極的に人為の影響を加えて自然林の姿に近づけようとした「育成天然林」まで含んでおり、植生生態学的な自然林(天然林)より広い意味を持っている。

そうした中で、「天然生林」は、前記文献によると「伐採や山火事などの災害によって森林が失われた後に自然に再生した森林」、すなわち植生生態学的な二次林を意味する。

したがって、基本計画に示された「天然生林施業」は二次林だけを対象とすると読み取ることができる。他方、上記文献を含む各種の文献には、

「天然生林施業」という表現はまったく認められず「生」を抜いた「天然林施業」と記されている。これは、林業上の広義の天然林を対象とした森林施業であるので、天然生林・二次林だけではなく、天然林(自然林、広義には天然生林や原生林を含む)や原生林・原始林まで対象とする。したがって、現在進行中の国有林野における天然林伐採・天然林施業は、「天然生林施業」を二次林だけを対象とすると読むならば、この基本計画にまったく合致しないことになる。

以上に関して、「林業技術ハンドブック」(林野庁監修二〇〇一)は、基本計画で用いられた育成単層林、育成複層林および天然生林という用語について、前者二つを含む育成林は人工林のほかに保育を加えた森林を意味し、天然生林は育成林に入れてもおかしくない用語であるので、天然生林の使用の際には本来「天然林」が用いられるべきであったと反省している。しかし、天然生林施業の使用について、二〇〇六年基本計画においても何ら訂正されていない。本稿では、この段階から天然生林を「天然林」に修正して記述する。

第二に、基本計画では、いずれの機能類型区分においても多様に人手を加える森林施業、とくに③天然林施業が行われると記述され、大きな問題点と考える。とくに新設された水源涵養タイプを含み最大面積を有する水土保全林において、「更新補助や植栽などを行う天然林施業のほかに、天然林を人工林方向に向ける育成複層林に誘導する施業」が挙げられており、これらの記述には「天然林伐採」が直接的には書かれていないが、現状の「天然林伐採」は、上記の記述によって進行したと思われる。

第三に、資源の循環利用林の「保護樹帯」における天然林施業が問題視される。かつて拡大造林時代に盛んに天然林を伐採してカラマツやドトマツなどの人工林(針葉樹単層林)を大規模に造林してきたが、その弊害に対する反省に基づいて、その後の七〇年代、人工林を取り巻く尾根筋や沢筋の森林は土砂流出や人工林の風倒などを防ぐために「保護樹帯」が設けられ保護されてきた。基本計画では、このような保護樹帯に関して「健全な状態が維持される森林については、必要に応じて更新補助や植栽をするなど適切に保全管理する」と記述されている。ここには、「天然林伐採」の表現は一切書かれていないが、現状と照合すると「更新補助のために伐採(択伐)が可能」と読み取られ、実際には「適切な保全管理」が行われない問題となっている。

(一)の二 森林の有する多面的機能の発揮に関する目標

前項で問題視した内容は、表2に具体的に示されている。表2は、三つの機能類型区分ごとに三つの施業方法、すなわち①育成単層林、②育成複層林および③天然林の施業を区分して、それぞれ平成一二年段階の実態、目標とする平成二二年と三二年の段階、そして指向する森林の状態ごとに、施業面積を示している。二〇〇六年基本計画では、平成一七年段階の実態、目標とする平成二七年と三七年段階の目標数値を示している。

ここでは、いずれの機能類型区分でも①育成単層林を縮小し②育成複層林を拡大する方向が示されている。これらは、人工林施業になるが、人工林の有する災害に弱い欠点などを複層林化によっ

て解消しようとする点、すなわち人工林を天然林に近づけようとする施策は、基本的に肯定されることである。

しかし、表2は、以下の二つを目標とすることを唐突に表示して、それに関する解説文章はまことに曖昧であるが、非常に大きな問題を含むと考えている。

第一の問題は、いずれの機能類型区分においても天然林の面積減少が目標とされていることである。それは、この目標が現状の「天然林伐採」を肯定する基礎になっていると考えるからである。ただし、表2は、国有林野だけではなく他の公有林や民有林を対象とした目標であるので、表示された天然林の面積減少が本稿で論じる国有林野の「天然林伐採」を意味するかについては、別途の吟味が必要である。

逆に、表2は、国有林、公有林、そして民有林一括して表示している点で、それぞれの目標を定めていない欠陥がある。国民のために公益的機能・多面的機能の十分な発揮を目標とすることが容易な国有林や公有林と、私的な利潤追求を目標とする民有林に関して、それぞれの多面的機能の発揮を考えると、表2は、非常に曖昧な表現に終わっている。

第二の問題は、目標年度ごとに算出された、森林の総蓄積と杉当たりの蓄積である。森林の総蓄積は、単位を百万杉として、一〇年おきの目標年度で三九三〇、四四一〇、四七三〇と増加し、杉当たり蓄積が単位を立方杉として、同じ順序で一五六、一七六、一八八と増加するという。ちなみに、二〇〇六年基本計画では一〇年おきの目標年度で総蓄積四三三〇、四九二〇、五三〇〇と増加

し、杉当たり蓄積が単位を立方杉として、同じ順序で一七三、一九六、二一一と増加するという。これらの算出は、非常に問題がある。

まず、現在蓄積増加中と言われる人工林と、既述のように蓄積増加がそれほど大きいものではなく、あるいは期待できない天然林を一括したことは、それぞれの実態を示さない点で問題となる。次に、本稿の引用文献に挙げた種々の文献において指摘されてきた蓄積算出の問題点がある。既述のように、天然林施業の択伐において「優良木、高価な大径木」を選木するため、「森林の蓄積が小径木の増加によって増加したとしても、伐採対象となる良木、伐採対象木が激減してしまう」という反省、国有林野の天然林における択伐が持続的でなかったという反省があった。以上は、正に、「林業」に関する基本理念の「持続的林業経営」に当たる部分であり、林野行政が明確に説明する責任がある。

表2に示された内容は、「森林の有する多面的機能の発揮に関する目標」としながら、実際には、国有林野において天然林を伐採することを「暗に」示すところに大きな疑念が生じる。

(二) 北海道森林管理局の森林計画

前項において、いずれの機能類型区分でも天然林の面積減少が目標とされていることが国有林野

表2 森林の有する多面的機能の発揮に関する目標

区分	目標とする森林の状態			(参考) 指向する森林の状態
	平成12年	平成22年	平成32年	
水 土 保 全 林 育 成 単 層 林 育 天 然 複 層 林	580	570	550	210
	50	80	130	510
	670	650	630	590
森 林 人 と の 共 生 林 育 成 単 層 林 育 天 然 複 層 林	160	150	140	20
	10	30	40	180
	380	370	360	350
資 源 の 循 環 利 用 林 育 成 単 層 林 育 天 然 複 層 林	300	300	290	210
	20	40	60	180
	340	330	320	260
総 森 林 面 積 (万 ha) 育 成 単 層 林 育 天 然 複 層 林	1,030	1,020	970	440
	90	140	230	870
	1,390	1,350	1,310	1,200
総 蓄 積 (百万 m ³) ha 当 たり 蓄 積 (m ³)	2,510	2,510	2,510	2,510
	3,930	4,410	4,730	5,080
総 成 長 量 (百万 m ³) ha 当 たり 成 長 量 (m ³)	156	176	188	202
	89	80	69	58
	3.5	3.2	2.7	2.3

の「天然林伐採」を意味するかどうか、別の吟味が必要であると述べた。

これに関して、北海道森林管理局計画課編(二〇〇五)『渡島檜山国有林の地域別の森林計画書(渡島檜山森林計画区)』では、森林整備の区分別対象面積として、水土保全林約二〇万杉(七八%)、森林と人との共生林約四万六千杉(一八%)、資源の循環利用林約一万杉(四%)、合計面積約二五万六千杉が明示されている。その解説では、大面積の水土保全林における整備として、育成複層林施業や天然林施業を行うと明記されている。

したがって、前項で懸念した国有林野の公益林における天然林施業は、北海道の国有林野の段階で明確に計画され、明確に大規模に実行されている。前項で「暗に」問題視された基本計画の問題点は、北海道国有林野における「明確な問題」になつてゐる。

国有林野の主に低標高地にある人工林・資源の循環利用林において、木材生産を行うこと、また、木材生産を持続させる人工林の複層林（天然林）化などの施業は、肯定できる林業である。ところが、上述の北海道森林管理局による森林計画では、そのような人工林施業（資源の循環利用林における森林施業）が非常に少なく、森林施業の多くが公益林の天然林を対象とする点が大きな問題となる。

以上のことから、「木材生産」よりも「公益的機能・多面的機能重視」とした基本理念は、実質的には、基本計画段階で崩され始め、各地の現場において大きな矛盾として顕在化している。

六 何故、基本理念と合致しない天然林伐採が進行するのか（4）既存の林学・森林科学における成果や過去の反省を顧みないこと

天然林伐採の問題は、本稿で問題視する伐採地の選定が妥当なものであると仮定して論じると、森林施業方法における過去の正・負の遺産がともに活かされてゐないために生じたと考えられる。

「森林の多面的機能重視」と「持続的林業経営」という新しい基本理念が示された段階で、それらの実効ある実行のために、ここに、既存の研究成果

や過去の施策に関する反省を整理しておく。

（一）ブナ天然林施業について

林野庁林業講習所北海道支所監修（一九七七）『北海道の森林施業の要点』には、「道南のブナ天然林の扱い」が記されている。その中で、最も大切と思われる観点は、計画段階において、①ブナ林として永續させる所（例えば急斜地、崩壊地など林地保全上必要な林分・天然林そのままの保全を意味する）、②ブナ林として循環させた方がよい所（例えば形質良好な林木の多い林分、更新良好な林分、ササのない林分・育成天然林を意味する）、および③ブナ林でなくて良い林分（前二者以外の林分・人工林などに変更可能とする）の三つに仕分けを行うことである。

檜山森林管理署の場合、上記の観点に従うと、問題の伐採地は、土砂流出防備保安林の尾根周辺にあり、比較的緩傾斜の平尾根からすぐ下方の急傾斜地までわたるので、①ブナ林として永續させる所に該当する。また、林床のチシマザサは桿高二五〇センチを超えて密生しており、後述するように更新が良好でないので、②ブナ林として循環させた方がよい所には該当しない。ただし、上記文献では、②と仕分けしたところで、ササの密な所ではまずササをなくする方法を講じるか、あるいは樹下植栽を行う方法が記されている。しかし、当該地では、①への仕分けが最も優先される。北方林業会編（一九八三）『北海道林業技術者必携下巻』もまた、一項を設けて「ブナ林施業」について記述している。そこでは、ササの高い桿高と密生がブナ稚樹の生育に否定的に大きな影響を及ぼすことが特記されている。

檜山森林管理署の伐採地は、道有林との境界となる山稜の東側、多雪山地における東斜面上部に位置するが、このような場所はとりわけ多雪になる。他方、チシマザサの桿高は積雪深と良く対応することが知られている。したがって、この伐採地は、とりわけの多雪環境下でチシマザサが高い桿高で密生した場所であり、それに応じてブナ稚樹の生育があまり期待できない場所と判断される。

実際、この伐採地では、二〇〇六年の調査時にブナの若木が散在するが稚樹はほとんど認められなかった。ただし、ブナの開花・結実には周期的な「なり年」があるため、上記を断言することはできない。他方、同様の環境下にある隣接林班のブナ天然林は、前述の②に仕分けされ、まだ林冠・高木層の伐採が行われていない段階にあるが、②の方法の「ササの掻き起こし（ササの根茎まで取り除く）」とブナなどの林床植栽」が大規模に行われている。この②への仕分けは、問題の林班とほぼ同様な環境下にあるので根本的な間違いと考えるが、いづれにしても、隣接林班の施業は、当該伐採地ではブナ稚樹が余り生育できないことを間接的に示している。したがって、「後継樹を育成し森林の更新を図るために老齡過熟木を伐採する」という森林管理署の現地説明は、本当に天然更新を期待したのか、極めて疑わしい。

したがって、本来、伐採しないまま①ブナ林として永續させるべき所において、最初から②ブナ林として循環させた方がよい所と決め、あくまでも伐採・木材生産のために「天然更新」や「その後の植栽」を言い訳にしたと考えられる。ちなみに、二〇〇六年秋、檜山森林管理署では表土が失

われた作業道などにブナの植栽を行っている。

さらに、前記の『北海道林業技術者必携下巻』では、ブナの種子は、樹木から五畝の範囲に散布されるため、天然更新を考えたブナ伐採では、残す本数を慎重に考えなければならぬことが指摘されている。したがって、この指摘からも、問題の伐採地では「皆伐に近い状態まで伐採」しながら本当に天然更新を期待したのか、大きな疑問が生じる。

(二) 天然林施業における伐採率と森林の劣化

本項では、伐採率と伐採対象地の関係について述べる。檜山森林管理署における伐採は、既述のように、特定面積を集中的に対象として伐採し、保安林における上限伐採率をはるかに超えた「皆伐」に近い状況が認められた。ここでは、伐採率を林班または林小班の全体に対する割合としながら、伐採と集材の作業を容易にするためと推測されるが、対象林班の特定の面積に集中した伐採が行われた。

渡邊(一九九七)は、「伐採木を選ぶ段階での伐採率の違いによって、その後の五ヶ年の間に森林がどのような変化をたどるか」を追跡し、伐採率が高いほど周りの樹木の損害比率(伐採支障木被害率)が高くなり、伐採二年後には五%程度の虫害や風害が生じ、選木段階の伐採率と伐採五年後の伐採率相当の関係は顕著に異なるという結果を明らかにした。その詳細は、選木段階の伐採率と五年後の伐採率相当がそれぞれ、二五%は三四%相当、三〇%は四二%相当、四〇%は六五%相当、六〇%は九〇%相当であった。渡邊は、計画段階

に高い伐採率にすると森林内容が極端に劣化することを問題視している。同書では、別途、林分施業法の記述において、林班ではなく個々の林分(具体的な場所の森林)における伐採率を一三〜一七%に抑えるべきとしている。

当会が檜山の保安林伐採において予定林班を越境した違法性を指摘した後、檜山森林管理署の蓄積調査。そして北海道森林管理局による別の蓄積調査が行われた。それぞれの結果では、前者の報告から後者まで伐採率の上昇が認められるが、いずれも保安林における伐採率上限の三〇%以内であると報告している。ただし、これらの伐採率は、伐採区域(林班・林小班)の面積に対する割合であった。

私たちの調査では、具体的な林分としての伐採率を見た結果、五〇%から皆伐までの高い伐採率が明らかになった。したがって、この伐採地は、渡邊の指摘に従うと、五年後にはほとんど皆伐相当(最初から皆伐したのと同様)になると予測される。

この点に関して、前記の渡邊は、さらに以下の問題点を指摘している。その内容は、「事業実行者は生産性を重視する立場から蓄積が集中した林道に近い林分で伐採(択伐)するため、伐採区域全体の伐採率が三〇%であっても、生産性の高い林分として六〇%にもなることがあり、その跡地では後継樹が再生されず、森林状態が劣化する」との指摘である。

檜山森林管理署における伐採は、この地域の伐採が妥当なものであると仮定して考えても、伐採方法が森林の大きな劣化を招く点で、別の大きな問題があったのである。

(三) 天然林施業における「択伐」と「選伐」、そして森林の劣化

天然林施業における「択伐」は、本来、持続的な木材利用を目指し、樹木の生長・成熟の回帰年、蓄積、そして伐採率を計算しながら、科学的根拠をもって繰り返されるといわれる。そうした中で、成熟の回帰年などが相当の精度で計算・予測される人工林と比較して、天然林における有用木の蓄積が期待ほど増加しないという反省点が従来から指摘されてきた。例えば、林野庁林業講習所北海道支所監修(一九七七)『北海道の森林施業の要点』では、広葉樹林の択伐に関して「択伐林型をこわすことなく、あるいは一定量の利用が永久に続くように、というシビアな意味であれば、不可能に近いと言わなければならない」と指摘されている。俵(一九八七)は、知床半島において択伐対象を選木に関して、北見営林支局計画課(一九八六)による「老齢過熟木を対象とし、木材としての利用価値も考慮して選木」との説明に対して、「形質不良木への言及がない」問題点を指摘している。また、俵(一九八七)は佐藤(一九八六)のシンポジウム発言を引用している。すなわち、「日本では択伐技術の伝統が浅いので、本来は明確に区別されるべき Selection cutting と Selective cutting が混同されがちである。Selection cutting (択伐林型をした天然林の適正な抜き伐り)は集約的にたえず人手を加える必要があるため、林道が不可欠である。林道をつけないでヘリコプター集材を行うことは後日の手入れができないので、Selective cutting (優良木の略奪的な伐採)にこそ適している」。俵(私信)によると、佐藤は上記シンポジウムにおいて、さらに、中国では Selection

cutting 択伐と Selective cutting 選伐が明確に区分されていると発言している。

前述発言のうち集材のための林道とヘリコプターに関する記述は別の論点としておき、「択伐」と「選伐」は、以下のように言い換えることができる。前者の本来的な「択伐」は、現在の基本理念の一つである「持続的林业経営」に通じる観点であり、天然林の形を維持しながら持続的に優良な木材を得る方法であり、それに即した選木と林学・森林科学に基づいた持続可能性の根拠を必要とする。このような択伐については、前述の「北海道の森林施業の要点」など多くの文献に理想形として記述されてきた。渡邊（既述）に記された林分施業法もその理想に近づけようとした方法と考えられる。

それに対して、後者の「選伐」は、持続的な木材利用を考えずに、現時点で高価に販売できる優良木を選木するため、とりわけ森林の劣化につながる。すなわち、選伐は、現在の経済的価値を根拠とするが、将来的に林業が持続できるかは考えない欠陥を持つ。

以上に関して、俵（二〇〇七）は、北海道（一九五三）『北海道山林史』にある以下の主旨の記述を引用している。すなわち、「原始林を経営するには、二つの目的がある。一は、「永遠の保続」を目的とするもので、……蓄積を「資本」、年々の生長量を「利子」と見なし、毎年伐採利用する材積は永遠に利子を減じない範囲で定める……二は、「林相の改良」を目的とするものであり……伐採利用するに当たっては、なるべく悪樹・不適樹を減じて、善樹・適樹を繁生すること……」。ここには、「択伐」の考え方が認められる。他方、俵（前述）

の引用は、一九五四年の『北海林話』に及んでいる。その中で、林常夫が「選伐」の用語を用いて、エゾマツの良大材として選んだものだけが売れる実態、その際、枯損木が多く生じること、残立木が風害、虫害を受けて森林蓄積の夥しい消耗（森林の劣化）があった問題を指摘した。ここには、「選伐」の悪影響が示されている。

十勝東部森林管理署の天然林を対象とした伐採は、本来の「択伐」の観点に即しているらしいが、過去の択伐からそれほど回帰されない蓄積段階で択伐が繰り返された結果、景観的に疎林に見える状態に至った林分が生じ、森林の劣化が明らかであった。また、選木は、択伐ことに異なる樹種を、その都度、優良な大径木を対象としたことから、上記の「選伐」の観点も認められる。したがって、十勝東部の天然林伐採では、択伐という天然林施業であっても、総じて持続できない方法を探った、すなわち「持続的林业経営」に合致しない点で問題視される。

檜山森林管理署の伐採では、林分として見ると皆伐に近い状態までの伐採が行われており、本来の「択伐」には当たらない。また、その伐採・販売が「素材販売方式」によるため、皆伐に近い伐採によった集材木は少量の高価な木材（優良木）と大量の安価な原材料に区分されており、優良木だけを選木した「選伐」とも異なる。しかしながら、この伐採地に残された樹木は、老齢過熟で曲がったもの、折れたものなど形質不良木が多かったため、考え方として「選伐」に近く、優良木をすべて伐採する点ではより明らかな「略奪的な伐採」であった。これまた「持続的林业経営」に合致しない点で問題視される。

以上のように、檜山でも十勝東部でも、「選伐」的な伐採（略奪的な伐採）、あるいは不十分な「択伐」の考え方と方法によって森林の劣化が生じ、決して「持続的林业経営」にならない天然林伐採が行われたのである。

七 まとめ

(一) 本稿の内容

林野行政の基本理念として、森林の「多面的機能の重視」、国有林野では「公益的機能の重視」が掲げられている。その機能の一つとして「生物多様性の保全」が挙げられ、土砂流出防備などの国土保全や水源涵養なども重要な機能とされており、この基本理念は高く評価される。しかし、現在、国有林野の「良好に残された天然林をターゲットにした伐採」が進行中である。このような天然林は、我が国の「生物多様性保全」ととって最も中核となる部分である。本稿は、天然林伐採の実態について述べ、それが基本理念と異なる理由について種々の考察を試みたものである。

国有林野における天然林伐採の現場では、生物多様性の保全が軽視または無視される実態、伐採が土砂流出を招くなど国土保全の観点まで軽視される実態、そして過去に反省されたはずの取奪型林業が今なお行われている実態が認められた。

この問題が、何故生じたか、森林・林業基本法を初めとして種々の資料を読んできた結果、基本法に掲げられた公益的機能・多面的機能のうち、とくに「生物多様性の保全」が、基本計画から北海道森林管理局の森林計画を経て現場に至るまで具体化する方向の中で、具体策が何ら講じられず、

実質的には軽視または無視されていることが明らかに
なつた。また、基本法と基本計画において、
多面的機能を發揮するための「整備と保全」に関
して、林道網、土木事業などの「整備」が重視さ
れ、諸機能の「保全」が軽視されている点が問題
視された。さらに、最も問題視した観点であるが、
機能類型区分のいずれにおいても目標とされる
「天然林の伐採」が、基本計画の「森林の有する多
面的機能の發揮に関する目標」に「暗に」示され、
北海道森林管理局の森林計画段階において「明確
に」示された。

他方、行政の立場から基本法と基本計画を解説
した文献を読むと、まず、国民のニーズが木材生
産よりも国土保全や生物多様性保全にあることが
明らかになつた。また、多面的機能・公益的機能
の貨幣評価において、生物多様性の保全に関する
評価が欠けている点が問題視された。さらに、国
際の動向の記述において、その中心に取り上げら
れた「持続的林业経営」と深く関係する生物多様
性条約については、まったく記述されていない点
を問題視した。したがって、基本法や基本計画に
おいて掲げられた「多面的機能・公益的機能」の
中で、とくに「生物多様性の保全」が実質的には
軽視または無視されていることが一層明らかにな
つた。

(二) 国有林野は、真の改革が必要である

檜山森林管理署における越境伐採という違法行
為は、当会の指摘後、マスコミに報道されて問題
が顕在化した。その後の林野庁と北海道森林管理
局の対応は、「誤伐であると素早く謝っている」が、
この例をスケープゴートにして、他地域における

天然林伐採は合法的であると
する態度が垣間見え
る。

しかし、これは、特定地域における「誤伐」と
して謝る形で終わる問題ではない。それは、檜山
において違法行為に現れた問題は、違法性のほか
に、合法とされるだろう天然林伐採に関して、他
地域に普遍化できる多数の問題が認められるから
である。それは、とくに新しい基本法から始まり
基本計画、森林管理局の森林計画、そして伐採現
場に至るまでの、国有林野全体の矛盾であるので、
全国的な天然林伐採の是非を問う問題になる。

近年、森林官の中に「基本理念が変わつたが、
伐採できない訳ではない」と回りくどく発言する
方がいる。この発言には、「木材生産・林業を中心
にした林野行政が本当の姿であるが、基本理念が
変わったので、それを声高にはいえない」という
本音があるように思われる。それ以上に、檜山や
十勝東部の例では、過去の「近視眼的な収奪型林
業」が確信犯のように実行されており、その根底
には、基本法と基本計画の間にある「齟齬」、基本
計画の持つ「誤魔化しや曖昧さ」がある。

「木材生産」よりも「公益的機能・多面的機能の
重視」という基本理念は、国民のニーズを背景に
して、林野行政の大転換・国有林野の抜本的改革
の根幹として評価できる。それにもかかわらず、
重視する諸機能の中で生物多様性保全を軽視ある
いは無視し、木材生産・天然林伐採を重視する実
態は、「作文だけの基本理念、建前看板と異なる
実態、基本法の改正以前と何ら変わらない、国民
を欺く欺瞞」など、大きな批判を受けることが明
白である。このような林野行政は、国民の支持を
得られると決して思われない。

林野行政の基本理念はすでに変わっている。我
が国の良好な森林を保持する国有林野は、それを
踏まえ、森林が多面的な機能を有すること、生物
多様性などの計り知れないほど大きな財産を有し
ていること、これらを再認識し、もう一度、国民
の期待・ニーズに答えることができる基本計画や
具体策を考え直す必要がある。

しかしながら、今の国有林野は、「将来的に重要
な生物資源的価値」を持つ生物多様性を急速に失
わせており、その根底に生物多様性に関する理解
がない。したがって、国有林野では、「生物多様性
保全」に関する深い知識と理解が必要であり、そ
れに基づいた具体的保全対策が求められる。良好
な天然林が自然な森林生態系として重要なこと、
そこに生息・生育する野生動物植物の種や遺伝子の
すべてが重要なこと、それらが資源的価値の上で
も重視されなければならないのである。

北海道の天然林伐採は、財務省が国有林の赤字
解消を求めて圧力をかけ、国有林がそれに呼応し
た結果、全国的に展開された一連の伐採計画の中
で行われたという見方がある。しかしながら、檜
山森林管理署における木材の「売り上げ」は千数
百万円にとどまり、伐採の影響によって下流側に
必要となるはずの砂防用ダムは、その代金では一
基すら建設できないだろう。この例では、一ヶ所
の伐採によって、それと相反する国土保全などの
機能が大きく損なわれたことが明白である。また、
木材価格の低さと、破壊された天然林の生物の多
様性（残された原生的天然林、希少野生動物植物）
の計り知れない価値の高さが対比される。ここで
は、国土保全、生物多様性、そして総合的に見た
経済まで、すべてがないがしろにされた、大きな

矛盾が指摘される。

以上のように、多面的機能の発揮において、木材生産という一つの機能に主眼を置くとは機能が発揮されない大きな問題が生じる。この矛盾について、今の国有林野は、それを解消する根本的・総合的な対策を講じていない。国有林野の今と将来は、みずからそれができるか否かにかかっている。基本理念である多面的機能の発揮に関して、「すべての機能を考慮すること」ができるのか、それらの総合的な具体策が問われている。

二〇〇六年九月、森林・林業基本計画が見直され、「一〇〇年先を見通した森林づくりと国産材の復活を目指して」おり、森林ではなく林業を重視した「見直し」と判断している。この見直しは、民有林野と公有林野を含む我が国の森林に関する基本計画に関するものであるが、そのうち、民有林野、または国有林野の資源の循環利用林においては、放置された人工林の蓄積増加に対応した林業重視が図られるのは当然であろう。

しかし、上記見直しの流れに乗じて、また、流域・上流域の国有林野から下流域の民有林野まで流域として管理するとして、国有林野において「最も自然が残された森林、優良木の残された森林」を対象にした木材生産が重視されることは、大きな問題となる。公益的機能・多面的機能の多面的な発揮は国有林野でこそ果たされる。基本法第五条には、民有林野と比べて公益的機能・多面的機能をより多面的に発揮すべき役割が記されている。国有林野では、木材生産重視ではないという理念・看板にしたがって、他機能の発揮に関してより明確な具体策を示すべきである。

以上のように、国有林野には、真の改革が求め

られる。現在、国有林野の機構改革を求める意見（河野二〇〇六b）が巻き上がっているが、それは、一九九八年以前の考え方を重視し「看板を偽ったまま」真の改革を行わない国有林野の現状に対して、国民のやむを得ない行動なのである。

文献

林常夫 一九五四、北海林話。二四〇頁。北海道興林株式会社。

北海道 一九五三、北海道山林史。一〇九五頁。北海道。

北海道山林史戦後編編集者会議編 一九八三、北海道山林史戦後編。一四二二頁。北海道林業会館。

北海道森林管理局編 二〇〇五、支笏湖周辺風倒木被害復旧対策検討委員会報告書。三七頁。北海道森林管理局。

北海道森林管理局 二〇〇五 第三次地域管理計画書（渡島檜山森林計画区）一六頁。

北海道森林管理局 二〇〇五 各機能類型に応じた管理経営の指針一四頁。

北海道森林管理局 二〇〇五 第三次国有林野施業実施計画書（渡島檜山森林計画区）一五頁。

北海道森林管理局計画課編 二〇〇五 渡島檜山国有林の地域別の森林計画書（渡島檜山森林計画区）八六頁北海道森林管理局。

北海道森林管理局編 二〇〇七、インターネット・ホームページ「森林の保護」<http://www.hokkaido.kokuyuin.go.jp/kyoku/forest/index.html>。（二〇〇六年二月段階）。

北方林業会編 一九八三、北海道林業技術者必携下巻。五四四頁。北方林業会。

河野昭一 二〇〇六a、日本の林野行政機構・改革の緊急性、重要性に関する意見書。八三頁。宇治。

河野昭一 二〇〇六b、林野庁による国有天然林破壊の歴史と現状。二三頁。日本の天然林を救う全国連絡会議。宇治。

環境庁自然保護局野生生物課編 一九九六、猛禽類保護の進め方。八八頁。環境庁自然保護局野生生物課。

南北海道自然保護協会調査部 二〇〇六、上ノ国ブナ国有林の調査報告。南北海道自然保護協会会報、第九九号、二頁。

日本林業技術協会北海道事務所編 二〇〇〇、北海道国有林の保護林。二四三頁。北海道森林管理局指導普及課。

太田猛彦ほか編 二〇〇三、森林の百科事典。八二六頁。丸善株式会社。

林野庁編集協力 二〇〇〇、図説林業白書（平成一一年版）。二二六―四四頁。日本林業協会。

林野庁監修 二〇〇一、林業技術ハンドブック二刷。一九六九頁。全国林業改良普及協会。

林野庁編 二〇〇六、平成一八年版森林・林業白書。二二八―五十一頁。日本林業協会。

林野庁 二〇〇六、森林・林業基本計画。四二二頁。林野庁 二〇〇七、新たな森林・林業計画の目指す方向―一〇〇年先を見通した森林づくりと国産材の復活を目指して。一五頁。

林野庁編 二〇〇七、インターネット・ホームページ「森林の有する多面的機能について」<http://www.rinya.naff.go.jp/seisaku/sesakusyoutaku/tamenteki/teiryounhyouka10.h...>（二〇〇六年二月段階）。

林野庁林業講習所北海道支所監修 一九七七、北海道の森林施業の要点。一五五頁。林野弘済会札幌支部。

佐藤大七郎 一九八六、択伐理論。一九八六年一月一日、札幌における「知床の森を考えるシンポジウム」発言。

佐藤謙 二〇〇六、上ノ国町の天然林伐採問題。NC（北海道自然保護協会会報）、第一三二号、六〇八頁。北海道自然保護協会。

森林・林業基本政策研究会編 二〇〇二、新しい森林・林業基本政策について。三八八頁。地球社。

森林・林業・木材辞典編集委員会編（林野庁編集協力）二〇〇五、森林・林業・木材辞典第一一刷。三七五頁。日本林業調査会。

俵浩三 一九八七、知床国立公園の特性と自然保護強化の必要性。造園雑誌、第五〇巻第五号、一八五〜一九〇。

俵浩三 二〇〇七、北海道・緑の環境史。北海道大学出版会。（印刷中）

渡邊定元 一九九七、森とつきあう。自然環境と
のつきあい方？。一六八頁。岩波書店。