

〔特別対談〕 林業の構造改革と環境教育の推進

～ 緑の雇用事業と環境学習推進法からのアプローチ

新たな雇用の場として、今、日本の森林が注目されている。21世紀を迎え、わが国の林業はどのように変化しようとしているのか。林野庁長官を歴任され、わが国の農林行政や環境問題に詳しい参議院議員・入澤肇氏にうかがった。

聞き手 株式会社 東京リーガルマインド代表取締役 反町勝夫

農政、林野行政の現状

反町 わが国では失業率が5%を超え、極めて厳しい雇用情勢が依然として続いています。そのような中、山村地域を中心とした雇用政策として、林業への就業が期待されています。また、21世紀における地球環境温暖化問題とともに、未来を担う子どもたちに自然環境保全に果たす農林業の重要性を教える環境教育に注目が集まっています。

そこで、今回の「談論風発」は、林野庁長官を歴任され、日本の林野行政や環境教育に詳しい入澤先生に、これらの点に関するご意見をうかがいたいと思います。まず、現在の農政、林野行政に対するお考えをお聞かせください。

入澤 私は、この「談論風発」という言葉が大好きで、農林水産省時代から今日まで、この方式で議論を交わし、政策を積み上げてきました。そういう切り口で申しますと、今の農政は米作問題にしても現場の実情とかけ離れたものになっていますし、林野行政にしても、関係者が一丸となった意識改革がまだ十分ではない、ということを感じています。

反町 具体的には、現在の農政のどのよう

な点でしょうか。

入澤 農政関係では、私が農林水産省の政策立案の要である大臣官房企画室長および総務審議官を務めていたときに、今の新農業基本法の原典ともなった「新しい食糧・農業・農村政策の方向」(通称・新政策)¹をまとめ上げました。ただ、この新政策は「単に大規模農家をつくるものである」という一部の誤解も生んでいます。

新政策では、まず都道府県が地域の実態に合わせた農業振興の基本方針をつくり、それを受けて市町村が基本構想をつくります。この基本構想とは、生涯所得の概念を取り入れたもので、これを実現するためにはどのような農業経営にするか、というものです。これをもとに認定農家制度が生まれたのです。生涯所得というのは、今の政策の基本に据えられていますが、現在進められている米穀政策では、水田の規模が4ha以上、集団地は20ha以上と示されています。私の出身地である群馬県には、そのような農家や集団地は存在しません。事態は、私の描いたものと違う方向に進んでいるのです。

反町 林野行政に関してはいかがですか。

入澤 現在、日本においては林野庁を含

め、林業関係者は造林と治山の専門家が大半を占めています。調査研究にはこれでよいが、経済・経営的な観点が足りない。つまり、今まさに必要とされている、林産加工やマーケティングのプロが不足しているのです。これは公務員制度のあり方にも関わりますが、物事は一つの頭だけでは進まない。いろいろな考えを組み合わせるこそ、うまくいくのです。

そこで、例えば林野庁に林産部をつくり、民間の方を部長としてお迎えするようなことも考えられるでしょう。小泉内閣の進める改革は、官主導から民主導への流れを促すものです。また、官僚組織の閉鎖性や発想力不足を補う意味でも、民間活力の活用は必要だと思います。

林野行政における構造改革

反町 林野行政について、先ほど、関係者が一丸でないというお話でした。現在、さまざまな分野で従来の規制を見直す構造改革が進められていますが、林野行政の構造改革についてはいかがですか。

入澤 私は、21世紀が国産材の時代であり、素材生産から加工までを一貫したシス

1 新しい食糧・農業・農村政策の方向：通称・新政策。1992年にまとめられた農林水産省の報告書。農業・農村を取り巻く日本および世界の新しい事態に対応するため、今後の施策の方向を示した。これに基づき、農業経営体の育成(農業経営基盤強化促進法に基づく認定農業者制度)や中山間地域振興(特定農山村法)のための施策が導入された。入澤氏がこの報告書の担当キャップを務めたことから「入澤論文」とも呼ばれている。

2 林業改善資金助成法及び林業等振興資金融通暫定措置法の一部を改正する法律：平成8年5月24日公布、同年7月22日施行。林業の経営基盤の強化等を目的に制定された。

3 林業労働力の確保の促進に関する法律：平成8年5月24日公布、同日施行。林業労働力の確保を促進するための措置を講じ、林業の健全な発展と林業労働者の雇用を安定させることを目的に制定された。



テムで付加価値を付ける産業に転換すれば、林業の構造改革は必ず実現すると考えています。そのための法律は、私が林野庁長官時代に制定した林野三法ですが、まだ関係者が一丸となって前進する状況に至っていません。

林野行政における構造改革は、この林野三法をいい、「林業改善資金助成法及び林業等振興資金通暫定措置法の一部を改正する法律」²、「林業労働力の確保の促進に関する法律」³、「木材の安定供給の確保に関する特別措置法」⁴の三法です。これら三法は、川上から川下に流れるように一貫した三位一体の法体系になっていて、林業を産業として転換、発展させる礎なのです。

国有林野事業においては、あと5年ないし10年間経ちますと、**・X**年齢⁵の森林区分が伐期適齢になります。これを見ても、木材市場のマーケットは有望であり、開拓の余地は十分にあると言えます。

反町 法律の整備はできている。あとはその実行あるのみ、ということでしょうか。国内の木材にはどのような特長があるのですか。

入澤 私の林野庁勤務の時代に制作した「木と健康」というビデオで解説したのです

が、日本の山中で生育した赤松、ひのき、杉には、フィトンチット⁶という物質がたくさん含まれており、アメリカ材に比べて赤松は30倍、ひのきは10数倍、一番少ない杉でも5倍も多く含まれているのです。このフィトンチットには、滅菌、防菌の効果があります。例えば、カーペットを使わずにフローリングにすることによって、ダニが原因と言われるアトピーが治ることや、病院内の感染を防止できることが立証されています。つまり、内装材として日本の木材を使いますと、このような効果が期待でき、大きな可能性を有しています。

私は常々、発想の転換が必要である、と発言しています。年間製材量5,000万立方メートルの壁を打ち破るには、このように内装材の分野、つまり素材生産から、さらに加工産業に進出して新たな市場を創出するという、頭の切り替えが必要です。このように、川上から川下に至る一貫した制度をつくり、林業の体質を根本から変革していくことが、林業の構造改革なのです。このために林業関係者が、一丸となってこの改革に取り組むことです。そうすれば、必ず、明るい光が差し込んできます。

反町 素晴らしい法律が実現しないのは、

国内材は、輸入材に比べ価格が高く、そのため採算が合わないからといわれています。現在公共・行政サービスの民間開放が積極的に進められていますから、農林行政の分野でも、その点を改善して、もっと民間の力を利用してみたいかがでしょう。

入澤 例えば、三重県海山町の企業が、所有林全体に対して国際環境認証(FSC)⁷を取得しました。良好な森林管理が行われているところもあり、自立への意欲も出てきています。また、林業普及指導事業において、商業ベースでのサービスが整っている分野は民間の専門家に任せ、普及員は知識・技術の普及のための企画や民間専門家の紹介などシステムづくりの役割に限定することにも踏み出したようです。

そして、林地には農地のような所有者に対する規制がないので、株式会社も民有林を所有して林業経営をしています。今後考えられることは、森林組合等が株式会社の手法をどのように取り入れ、企業の経営を行うかということになると思います。

担い手育成のために

反町 加えて、林業経営基盤強化のため

4 木材の安定供給の確保に関する特別措置法：平成8年5月24日公布、同年11月1日施行。木材の安定供給の確保、林業および木材製造業等の一体的な発展を目的に制定された。

5 年齢：森林区分を表す語。樹齢を5年ひと区切りでカウントする時に使用する。樹齢1～5年は年齢、6～10年は年齢となる。したがって、年齢は樹齢36～40年、X年齢は同41～45年である。

6 フィトンチット：1930年頃にソ連の学者キートンが発見した、樹木が発散する揮発性物質。植物が耐えず侵してくる微生物から身を守るために作りあげたものとされ、抗菌性や消臭効果があり、環境を浄化する能力を併せ持つ。森林浴がストレスを緩和し、気分を清々しくさせるのも、この成分の効果によるものと言われていた。

の制度があるそうです。
が。

入澤 これも林野三法のひとつです。林業経営基盤の強化に関する

認定計画に従って、林業経営の規模の拡大や、森林施業の受委託の促進、長伐期施業の推進などを施して、経営基盤を強化することにしています。そのために、農林金融公庫資金、つまり林地取得資金の償還期限の延長、森林業部門導入資金の融通⁷、固定資産の特別償却などを用意しました。

また、林業従事者の9割が所有規模5アール未満という小規模零細で、しかも、森林所有者が都会に住んでいるといった不在所有者の森林面積は、私有林の22%にも及び、間伐を必要とする対象年齢級の面積の50%を占めているという実態は、何としても改善しなければなりません。そうしなければ山は荒れ、その結果、山に隣接する農地は荒廃し、川下の漁業のプランクトンにも悪影響を及ぼす、という事態を招いてしまいます。

そこで、森林組合や林業会社が代行管理する制度つくるなど、個人の経営者では採算の限界があるので、森林組合がスケー

ルメリットを追求してサステナブルな経営ができるように、流域の視点で資源を有効活用する流域林業活性化システムを制度化することも実施しました。林業の世界でも、林業で生きていく担い手を育成し、森林を守ってもらうことが最も大切であり、そのための対策にも手を尽くさなければなりません。

反町 日本の林野は国内面積の大半を占め、豊かな資源であるとともに、環境維持のためにもかけがえのない産業分野です。その担い手を育成することは非常に重要です。そのためには、国民に森林について、もっと理解を深めてもらうことや、人を集めることのできる具体的な施策が必要です。

入澤 今、全国の森林組合連合会の中につくられている林業労働力確保支援センターを事業主体として、「緑の雇用事業」を行っています。その内容は、本格的に森林の整備を担うことができる能力を身に付けてもらうための実施研修、例えば、植栽、刈り払い、抜き伐り作業などをするとか、林業就業希望者に対する集合研修・就業相談会や安全指導などを行うというものです。森林の整備を通じた雇用対策では、4力年で3万人の新規林業就業者の育成を目標としてい

ます。

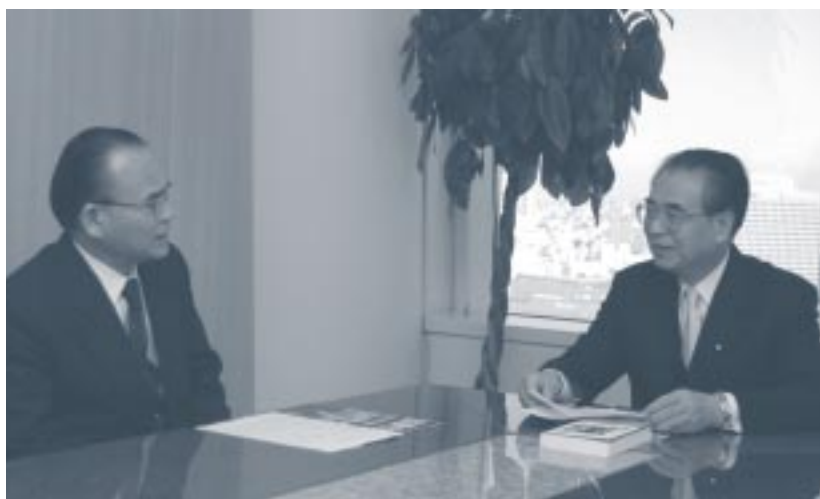
さらに、森林組合等への本格就業を目指す試みとして、「緑の担い手育成対策事業」が進められています。これは、林業就業を希望する方々などを対象に、森林組合等でOJT研修や森林整備などを実施するものです。平成14年度には、全国44地域で約2,400人の方々を対象に事業が実施されました。優秀な林業労働者の育成・確保、地域の活性化に着実な効果を上げています。

ご承知のように、昭和50年には18万人いた林業就業者が平成12年には6万7,000人に減り、その25%を65歳以上の高齢者が占めています。何も手を打たなければ、10年後に5万人を割ることが予想され、深刻な事態に陥るところでした。これに対処すべく、林野三法で林業労働力の確保に関する法律をつくったおかげで、林業の新たな労働力が年間1,500人ペースで増え、平成12年は増加数が2,300人にも上っています。新たに就業された方のうち、他産業からの離職転職者が90%を超えており、また県外からの就業者が25%で増加傾向にあります。こうした動きを着実に定着させていかなければなりません。

環境の大切さを子どもたちへ

反町 最近では、日本の森林は、環境の面で非常に重要視されています。経済、雇用の他にも、森林にはさまざまな効用が期待されます。

入澤 私たちの地球は、水蒸気、二酸化炭素、メタンなどのガスのおかげで、地表の大気平均温度が摂氏15度に保たれています。しかし近年、これらのガス、つまり温室効果ガスと呼んでいるものの量が増えてきた結果、地球的規模で気温が上昇してきています。これが続くと、極界の氷が解けて、



7 国際環境認証(FSC)：国際環境保護団体である森林管理協議会(FSC：Forest Stewardship Council)が推進する認証制度。対象となる森林に対し、環境保全に照らして、適正な管理が行われていることを認証するもの。

8 平成15年度より、林業木材産業改善資金に包括。

地球は水浸しになってしまうと懸念されています。地球上で生活するわれわれにとっては大変なことで、何としてもこの事態を回避しなければなりません。これが、地球温暖化の問題ですが、言うは易し、行うは難しで、難問中のひとつです。

この対策として、最も期待をかけられているのが森林なのです。森林はその成長の過程で、大気中の二酸化炭素を吸収し、幹や枝などに長期間蓄積しますので、この性質を利用しようというものです。そのためには、森林が健全でなければなりません。森林の持つ多面的機能である治山・治水・保水・酸素排出等をお金に換算すると、何と10数兆円にも上ります。このような機能が持続的に効果を発揮することで、温暖化を防止することができるのですから、地球上の人類にとっても、森林は生存のための共有財産なのです。このように森林は、都会に住む人も含め、国民全体の責任で守らなければなりません。私の林野庁勤務時代に、議員立法でできた「緑の募金法」⁹は、その手段の一つです。

反町 森林は自然環境の重要な要素ですから、次世代を担う子供たちこそ大きな関心を持ってもらわなければなりません。その点で入澤先生は、環境学習の推進に力を入れておられるそうですね。

入澤 森林・林業基本法¹⁰では、第2条において「森林が有する多面的機能」について、また第20条で「人材の育成・確保のために、教育・研究・普及の事業その他必要な施策を講ずる」ことが規定されています。具体的には、森林環境教育の大切さを知るために体験学習が中心となっています。森林の大切さを知る上では、体験することが何より重要です。私も少年時代にボーイスカウトに入っていて、山でのキャンプ生活での楽しい経験をしてきました。当時は、まだ

今ほど山は荒れておらず、見た目も美しく、空気も本当においしかったことを記憶しています。しかし今では、子供たちがあまり行きたがらないという声も聞きます。

最近、都市と農村の共生の試みとして、グリーンツーリズムや山村留学等が政治・政策課題に上っており、自民党でも具体的検討が進行中です。山村が荒れ、山間地域から農業集落が激減している実態では、都市住民が農山村に行く機会がますます減少していきます。共生のためには、健全な農山村が存在しなければなりません。そのため、議員立法により「環境教育・環境学習推進法」¹¹を制定しました。農山村を中心とした自然環境は、政府をはじめ国民全体が関心を示し、現在のみならず将来のために維持していかなければなりません。このことは、都会の皆様にもよく知っていただきたいのです。私も、環境の教育に積極的に取り組んでいく考えです。

日本の林業の未来

反町 日本の林野・環境行政の今後について、どのようなビジョンをお持ちになっていますか。

入澤 常に申し上げていることですが、私の持論は、21世紀には、国産材の時代が必ず到来するということです。そのとき、林業は魅力と活気溢れる産業になるのです。

私は、34年間の農林水産省勤めの中で、林野行政は、林政課の事務官、林政部長、林野庁次長、長官と四つの仕事をやってきました。林野行政担当は通算5年間にわたり、深い関わりを持ってきたのです。それだけに、林野行政は私の血肉ともなっているわけです。もともと、私は山が好きだったこともあり、長官になったときも、山の現場を歩き実態を見てきました。

政策立案の基本は、まず、現場に生じている問題をこの目でしっかりと見極め、固定観念にとらわれず、常に新たな発想で、現場がよみがえる方策を真剣に考えることだという信念を持って対応してきました。林野三法もそうですが、今日、農政の骨格になっている法律の基礎づくりのほとんどに関わっています。私が関わった林野関係の法律は、記憶しているだけでも15本あります。政策を現場の視点で前進させるには、立法するしかないのです。

私は、21世紀は農林水産業復活の時代だと思っています。とりわけ、農業面では、20世紀に汚染された土壌を全面改良して、安心・安全な食料を生産する改革に全力で取り組んでいきたいと考えています。

反町 21世紀の最大の課題は、「人類の地球環境問題」です。これまでわが国は農業・林業問題を経済的観点から法律を定め、また議論してきました。しかし21世紀は、農林業が、地球温暖化問題とも関連し、重要なテーマとなるでしょう。このような時代文脈から見て、日本の農林業の振興、環境教育に真摯に取り組まれてきた入澤先生のご尽力は、必ずや実を結ぶものと信じております。本日のお話を踏まえ、私も、日本の農林の役割や環境問題について勉強してみたいと思います。本日はお忙しいところ、大変示唆に富んだ、興味深いお話をいただき、ありがとうございました。

参議院議員 / 元林野庁長官

入澤 肇(いりさわ はじめ)

1940年群馬県生まれ。1963年東京大学法学部卒業、同年農林省に入省。大臣官房総務審議官、構造改善局長等を歴任し、林野庁長官を最後に1997年退官。1998年参議院議員全国比例代表として初当選。財政金融委(理事)、沖縄北方特別委、国際問題調査会各委員、自民党広報局次長、農林水産関係団体委員会副委員長、商工・中小企業関係団体委員会副委員長、組織局次長。

9 緑の募金法：正式名称「緑の募金による森林整備等の推進に関する法律」。平成7年5月8日公布、同年6月1日施行。わが国における森林の整備及び緑化の推進並びにこれらに係る国際協力の推進を目的に制定された。

10 森林・林業基本法：平成13年7月11日公布、同日施行。森林及び林業に関する施策について、基本理念及びその実現を図るのに基本となる事項を定めている。

11 環境教育・環境学習推進法：正式名称「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律」。平成15年7月25日公布、同年10月1日施行。環境保全活動、環境保全の意欲の増進及び環境教育についての基本理念を定めている。