

林業労働力確保対策に関する一考察

小池正雄・加藤良成

信州大学農学部 森林経済学研究室

1. はじめに

近年特に昭和60年以降のバブル経済による我が国労働力市場の逼迫の下で、我が国における林業労働力の量的激減と質的に高齢化および高齢者の兼業化が進み、このままの状況が続けば林業の担い手としての林業労働者の確保が厳しい状況になってしまう、絶望的になってしまうとして研究者、学会、国、地方自治体等が林業労働力確保対策に真剣に取り組み始めた¹。本稿では我が国における林業労働力確保対策の展開を先ず考察する。次いで現段階の林業労働力確保対策の枠組みを見る。そして最後に本来あるべき林業労働力確保対策に関して考察を加える。

2. わが国における林業労働力確保対策の展開

林業労働力に関する問題が脚光を浴びた時期は現在が最初というわけではない。戦中の労務報国会、戦後高度経済成長期、そして現在と大きく見ても3つの大きな画期を経験している。

① 戦中期における林業労働力確保政策

戦前及び戦中期における労働力問題は、優秀な労働力が戦争遂行のために動員されてしまい、軍需用材や薪炭等の伐出に関わる労働力の確保が問題となった時期であり、農業においても銃後の農山村で若手の屈強の担い手が不足している中で如何にして黒字農林家を育成していくか、その為の適正規模はどの程度なのかなどに関して行政の要請によって研究者もそれに答えるべく研究を続けていた²。しかし個別の農林家の側からの要請によるもの、すなわち内発的な形で労働力確保対策ではなかった。戦争で枯渇した労働力供給源で如何にして軍需用材を獲得するのに必要な林業労働力を確保して行くのか、戦争を遂行していくために必要な限りでの労働力確保政策であった。

② 高度経済成長期における林業労働力確保政策

戦後の農地改革、財閥解体、労働民主化政策の3大改革を経て基幹産業中心の復興をはかる傾斜生産方式がとられ、わが国経済は驚異的な復興を成し遂げてきた。農山村には豊富な相対的過剰人口が存在し農林業に就労する担い手は十分存在し林業における労働多投的な施業方式、農業における土地生産力追及的な農業経営方式、農林業における労働集約的な経営方式が支配的であった³。20年代中葉から30年代初頭にかけては戦後の経済復興が進み、30年代中葉により一層の経済発展を成し遂げるための所得倍增政策、高度経済成長政策が採用され始めていた。ちょうどその頃、昭和35年に農林漁業基本問題調査会の答申が出された。

また林業の基本問題と基本対策も出された。この中で「農山村における過剰人口の累積と停滞は依然としていちじるしいが、国民経済の成長、発展と農業就業構造の改善に伴って、就業人口の減少を顕在化させつつあるように見える」と農林業の就業人口の減少がこの時点で起こり始めていることが指摘された。

昭和39年には林業基本法が出された。この中の第19条で林業労働政策の目標として、「国は林業労働に従事する者の福祉の向上、養成及び確保を図るため、就業の促進、雇用の安定、労働条件の改善、社会保障の拡充、職業訓練の事業の充実等必要な施策を講ずるものとする。」と明記されている。これに基づき林業労働対策が林政の主要な一環として採られることとなった。そしてその為の具体的施策が採られるに至った。

林業基本法における林業労働対策の内容は、林業労働者の福祉の向上と林業労働者の養成確保が2つの柱になっていた。昭和20年代初頭に主要なものとして存在していた労働組合の形成促進という目標は、わが国の林業労働対策の範疇からこの段階で省かれたのである。ともあれ具体的な施策の主なるものは①社会保険関係への加入促進、②労働安全、技能研修、③労働力の需給調整の3つであった。

これら労働対策事業のために必要な林業労働対策予算は昭和40年には1,080万円であった。その後55年には5,900万円、60年には2億8,000万円、平成2年には8億8,000万円となった。金額的には一見したところ年々充実してきているように見えるが、しかし当初より絶対額が少なくまたインフレや社会問題化してきていたチェーンソー使用に伴う振動障害対策予算等を考慮に入れた場合には、拡充され十分であったとは言えなかった。林業基本法の枠組みから毎年発行される政府の公式文書である林業白書は、昭和39年の創刊号から一貫して今日に至るまで毎年度の白書で林業労働力不足を訴え続けてきたが、その為の対策予算があまりにも少なすぎたとも言えよう。とは言え高度経済成長期の林業労働力不足の状況下で林業労働者に対する福利厚生諸制度を充実するための諸施策が採られ、昭和55年時点には制度的枠組みとしては土木建設業の中小企業レベルにまで整備された。その後は林業労働者の就労の安定対策、優秀労働力の確保対策、労働条件の改善対策、労働安全衛生確保対策という4本の柱で林業労働力確保対策が採られてきている。

昭和55年以降の林業労働力確保対策を具体的に見てみると、

- 55年 林業従事者中小企業退職金制度適用促進対策
- 60年 基幹林業作業士（グリーンマイスター）認定登録事業
- 61年 林業従事者就労活性化対策事業（就労範囲の広域化促進）
林業事業体雇用体制整備振興対策事業（事業主の経営基盤の強化、雇用体制の整備）
作業現場の安全パトロール
都道府県主催の安全推進会議
- 62年 定着条件整備事業
- 平成2年 林業担い手育成強化方針策定事業
森林組合作業班育成強化事業
高度林業技能集団育成事業
林業労働広報活動センター設置事業（都道府県森林組合連合会）

林業労働者就労促進施設整備事業

以上のように林業労働者確保対策の枠組みは年々充実してきている。しかし対策予算は決して多いとは言えない。対策予算の少なさは制度的枠組みを内実のあるものとする、すなわち実際の生産的实践を行っている林業労働者が十分にかつ例外なくこれらの諸制度の恩典に預かることが可能な状況を作り上げて行くための枠組みを作り上げて行くのに必要な予算の少なさのことである。この枠組みが出来上がって適用が可能となつて、初めて施策の本来的使命が達成されたと言うことが出来よう。現在の状態はそこからは程遠い状況にあると言えよう。今後この制度的枠組みをより充実させて行くべきであることは勿論であるが、最も大切なのは如何にして制度的枠組みを実質のあるものにまでもって行くのか適用率を上げていくのが課題である。その為には林業事業体の中で森林組合のみは把握されているがそれ以外の、存在形態が明確に把握されていなかった素材業者、一人親方、林業労働者の悉皆調査による実態把握が求められている。

③ 現段階における林業労働力確保政策

1 流域管理システムにおける林業労働対策

昭和40年には顕在化し始めた首都圏、近畿圏主体の特に太平洋ベルト地帯への壮年及び若年労働力の農山村からの流出、都市部への人口集中に伴う過疎化現象の発現に伴う諸矛盾の芽が出てきたことに対する対策として山村振興法が出されて一定の対策が採られることとなった。しかし農山村からの労働力流出は留まるところを知らず、昭和45年には過疎地域対策緊急措置法が出された。しかし労働力流出の動きは現在まで続いている。限界地の山村では流出の動きは止まったが、しかし人口の流出に伴い社会減の段階から絶対的に山村人口が減少し消滅に向かう自然減の段階に入っている山村も存在している。

このような厳しい山村の状況は昭和60年代初頭以降の所謂内需拡大対策その結果としてのバブル経済という我が国経済の異常な展開の下で、殆どの業種における人手不足問題が顕在化し、外国人労働力の活用問題が真剣に検討され始めたし、現に多くの業種において活用が行われ始めていた⁵。外国人の不法就労の問題が発生しはじめていた。労働市場の中では非常にマイナーでかつ特殊である林業労働市場においてはこの問題は増幅する形で発現した。特に高度経済成長期以降一貫して続いている林業労働力の高齢化、新規補充の不可能化は林業の担い手の激減を招き、近い将来の担い手確保に関しては絶望的な状況を招いた。

平成2年の林政審議会答申を受け平成3年4月に森林法等の改正に関する法律が成立した。この法律の狙いは平成2年に報告された林政審答申からも明らかである。この答申の基本課題は、緑と水の源泉である多様な森林の整備と国産材時代を実現するための条件整備という2つからなっている。

具体的にこれを見てゆくと以下のことが狙いとされた改正点として指摘できる⁶。

①民有林・国有林を通ずる森林の流域管理システムを確立し、流域林業として活性化する。低コスト安定供給が可能な国産材の産地形成の推進のために a 民有林・国有林の連携強化、b 川上と川下の間の連携強化、c 造林・林道の計画的効果の推進、d 林業機械化、担い手の確保等の条件整備の推進、e 流域林業に関する市町村、営林署、森林組合、林業事業体、加工流通事業体等の協議による合意形成、f 森林管理に関する市町村の役割の適切な発揮の6点の整備が必要であるとする。

②望ましい森林対策の着実な実施の確保と森林・林地の管理・保全対策の強化。具体的にはa 森林組合による施業受託等の協業化, 林業機械化の促進等合理的施業の着実な推進, b 公益的機能の増進と流域森林の法正林化に資する複層林, 長伐期施業の推進, c 不在村者所有等森林管理が放棄されている林分の森林管理の改善, d 開発が局所に集中して行われている地域における林地開発許可の改善, 以上の4点を行うとする。

以上の狙いを実現するための具体的な改正事項は以下の7点であるとする。

- ①森林計画制度の再編
- ②森林整備事業計画制度の創設, 造林・林道事業に関する投資計画制度の導入
- ③市町村計画の拡充
- ④上下流間の森林整備協定の締結促進。上下流の地方公共団体間の森林整備, 費用負担に関する協定の締結, 大臣等による締結の斡旋
- ⑤複層林・長伐期施業の促進のための特定森林施業計画の新設
- ⑥市町村等による施業代行制度の創設。手入れ不十分な災害発生のある森林に関して, 市町村等が分収育林権を付与され施業を推進できる。
- ⑦林地開発許可制度の改善。林地開発許可にあたっての市町村長の意見聴取の法定化と許可用件の改善

以上が改正森林法の基本的枠組みである。森林法改正の舞台裏は国有林野事業改善特別措置法とのセットで行われたことから分かるように国有林野事業の合理化対策の一環として行われたことは確かである。しかしながら戦後造成され成熟期に入ろうとしている森林資源を活用して行くための林業従事者の育成確保, 林業機械化の促進, 木材の加工流通段階の整備等の実現を図るといふ産業としての林業を育成して行くという側面をも合わせもっている⁷⁾。勿論その側面は外材を補完する範囲内での国産材産地の育成を狙った地域的・階層的選別政策の総仕上げる側面を強く持ったものであるという限界もあることは確かである⁸⁾。がいずれにせよ国有林の直営部門の縮小に伴う民間林業事業体の事業量の増大, 現在の民有林労働者の高齢化と新規補充の不可能化に伴う林業労働者の絶対量の縮小という危機的状況の中で, この流域管理システムを具体化してゆく為にはどうしても林業労働者の確保対策は無視できないもの, 絶対必要なものとなったのである。

2 林野庁の林業労働力確保対策の枠組み

そこで林野庁に流域管理システムを具体化して行く為の一ポイントを解決するために林業労働対策室が設置された。林政の旧来からの流れから見ると林業労働対策室の設置は画期的なことであった。

イ) 近年の林業政策, 特に林業労働力育成確保対策の展開

それでは林業労働対策室の林業労働力の育成確保対策を概観して見よう⁹⁾。

林業を魅力ある職場に変えて行くために次の点をすすめるとする。

- ①林業従事者の処遇を適切に行うことができるような林業事業体の体質強化
- ②林業従事者が安心して働けるような就労条件の確保
- ③林業の機械化の推進と安全で能率的な作業を行うための技術・技能の向上
- ④林業従事者の居住の場である山村の定住条件の整備

これらの点をすすめる為に林野庁では流域を単位にして, 民有林・国有林を通じた森林整

備，林業生産等を推進する体制を整備するとともに，以下6点の対策を総合的に推進している。

- ①生産性向上のための林道等生産基盤整備の促進
- ②事業の協業化・多角化等による事業体の体質強化，森林組合併助成法の延長等による森林組合の合併促進
- ③広域就労の促進，雨降り時の就労施設の整備による雇用の長期化，安定化，休日や労働時間の適正化
- ④機械化作業の推進等による労働強度の軽減，労働安全衛生の確保
- ⑤技術向上の為に研修の充実
- ⑥山村の集落林道，用排水施設等生活環境の整備

林業労働力の育成確保に向けた今後の課題としては，これまで一貫して採られてきた就労条件の改善対策，労働安全衛生確保対策とともに次の施策をあげている。この施策はまさに合理化を含む事業体強化育成施策である。すなわち経営基盤の零細な林業事業体の体質を強化し，事業の安定と収益性の向上を図って行くための施策である。具体的には以下の5つの施策である。

- ①合併・共同化，業務提携による事業規模や事業内容の拡大
- ②省力化と労働安全衛生に資する高性能林業機械の導入と利用コストを軽減するための新たな機械利用システムの確立
- ③作業の効率化や事業量の安全確保に資する長期事業契約方式の確立と植伐一体施業の推進
- ④事業内容の多角化にも対応しうる多能工技術者の養成確保
- ⑤地域の事業量，労働力需給，機械情報等を含む林業情報ネットワークシステムの確立

以上の合理化による事業体強化育成施策と並んで事業体自らも，計画的に事業運営による年間を通じた事業量の確保，経営の多角化による収益性の確保，機械化による生産性の向上や労働強度の軽減，広域就労や多能工技術者の養成等を行いながら，通年雇用の専業労働力にターゲットを絞り担い手確保の為に魅力ある就労条件の整備に努めて行くことが必要である。その為に具体的には次の5点を行う。

- ①基幹労働者の通年雇用化や月給制の導入
- ②社会保険への完全加入
- ③労働時間の明確化等時短の促進
- ④年次有給休暇の付与
- ⑤災害のない現場づくり

これに加えて現在適用を除外されている労働基準法の労働時間，休暇及び休日に関する規定の林業への完全適用，すなわち労働基準法の全面適用を通じて就労条件の不十分な事業体の底上げを図って行くことが必要であるとする。

以上が林野庁労働対策室の公式の見解である。

この林野庁の林業労働行政の方向性として現在非常に弱っている事業体の機械化，合理化による体質強化をはかることによって，旧来からの就労条件の改善対策，労働安全衛生対策を貫徹させて林業専業労働力の育成を目指していると言える。その意味で過去から一貫して

林業労働者専門化対策が採用されてきていると言える。

とは言えこの林野庁労働対策室の見解は林業事業者はこれまでの経営方式の下では存立条件が厳しくなっており、もう一步進んだ機械化された経営方式を導入することを前提とした林業労働対策に依らなければ林業労働者の専門化を伴う就労条件の向上は不可能であると認識した上での林業労働者確保対策の提示と捉えることができよう。林業労働者確保対策として専門化対策を貫徹させる。しかしその為には殆どの林業事業者が採用している従来の施業方式とは異質な現在に比較して高度機械化段階に到達した施業方式を採用する事が前提になると考えているのである。

彼らが考えている施業方式とは以下の如くである¹⁰。

現在支配的な方式であるのは、チェーンソー（伐倒）⇒集材機集材あるいはトラクタ集材⇒チェーンソー（枝払い・造材）である。

目標とする施業方式は以下の2つの方式である。

a フェラーバンチャー（伐倒）⇒スキッド（集材）⇒プロセッサ（枝払い・造材）

b ハーブスタ（伐倒・枝払い・造材）⇒フォワーダ（集材）

これから分かるように、まさに高性能機械を使用した施業方式への転換を目標としていることが明白である。

しかし原則としてこのような施業方式へ転換するとしても我が国の森林の存在する地形や素材生産業者の経営のタイプによって以下のごとくに分類する。

専門タイプ…緩斜地の車両系機械化、傾斜地の架線系機械化

兼業タイプ…緩斜地の作業規模の小的車両系機械化

傾斜地の作業規模の小的架線系機械化

以上の4タイプである。我が国の風地条件をも勘案してこのようにタイプを分けている点は評価できる。しかし兼業タイプの経営の存立条件を考えて見よう。我が国で量的に圧倒的多数を占める並材の伐出には現在の価格条件の下では採算的に伐採可能地域が狭い範囲に限定されてしまう可能性が強い。現在採られている外材輸入という木材価格水準に関する（低位）安定化政策から再生産条件を考慮した一定程度の国産材価格支持政策が必要とされよう。

3. 本来あるべき林業労働力確保対策とは

1975年の林政審議会施策部会報告で林業兼業労働力に対して一定の政策的評価が下されるまでは、名実ともに一貫して林業労働力専門化政策が森林組合作業班育成政策を基軸に採られてきた¹¹。1975年以降は専門化政策を基軸に据えながらも兼業労働力にも一定の評価を下しながら森林組合作業班労働者を政策の対象とする専門化政策が採られてきた。それが今回の森林法改正、流域管理システムの導入という一連の施策の変化の中で再び専門労働者育成を強力に推し進めて行く林業労働政策の明白な方向性が指し示されたと言えよう。

それでは何故にそのような方向性が出されるのに至ったのであろうか。我が国における木材自給率は26%にまで縮小し、山村の再生産基盤の中心となるべき林業生産活動の落ちこみがはなはだしい。また山村の主要産業部門である米作、養蚕、タケノコ、キノコ生産等も伸び悩みあるいは生産縮小傾向にある。1980年以降の異常円高基調の中でまた低金利政策の採

用に伴う株式市場の加熱の中で採られた内需拡大政策、その政策の一貫として1987年に出されたリゾート法により、我が国の資本にとって開発のメリットの大きい多くの山村においては山村住民の生活基盤であり生産基盤すなわち生存基盤である農地、林地等の土地そのものが投機目的やリゾート用地として売買される事態が急激に加速される状況が起こってしまった¹²。また開発の対象となり得ないまた農林業の生産基盤に恵まれない多く限界地的山村においては人口の社会減から自然減の段階、すなわち山村自体の消滅の危機という事態にまで立ち至っている。専業労働力育成のみでは不十分であり兼業労働者をも活用しなければならないと危機感を持って提唱された林政審の答申ではあったが、兼業労働者の供給源である農山村特に山村の農林業の衰退は、旧来の方式での兼業林業労働者の確保を厳しいものとしてしまった。勿論現在も森林組合作業班初め素材業者等に雇用されている労働者には就労日数の少ない一見としたところ兼業労働者が多い。しかし彼らは片足を置いていた農業の一定程度の機械化によってまた他の家族員の農作業従事によって農業からはほぼ完全に解放され一旦専業労働者化した労働者が、高齢化に伴いまた職業病等によって就労日数を減らしてきた結果の兼業労働者である場合が多い。林業労働力に関しても過疎地の人口動態にみられる社会減から自然減へそして山村の消滅の方向へという傾向と同じように林業労働力自体の消滅の方向へ進んでいるのである。専業労働力の確保どころではなく山村に存在する林家の林業経営からの撤退と単なる土地所有者化、素材業者の転廃業の傾向がより一層強まっている。林業労働者を確保するためにはその前提として林業労働者を雇用する資本を山村に育成しなくてはなくなってしまう。近年の林業労働力確保対策の中の非常に大きな部分を事業体育成施策が占めざるを得なくなっているのはこの理由による。しかし今後事業体育成施策によって生き残り得るであろう事業体は現段階で存在している大多数の事業体とはその性格を異にする可能性が高い。

林業労働者の性格の変化に関して見てみよう。高度経済成長の開始期にはわが国には豊富な半農的林業労働者が存在していた。しかし高度経済成長期を通じて半農的林業労働者の性格は片足を置いていた農業の比重の低下に伴い半農的性格を弱め専業化傾向を強めた。しかしその後山村地域労働市場の展開に伴う他業種への転出、振動障害等による新規就労への若者の躊躇い、木材市場条件に規定されての資本としての素材業者の弱体化、林業における就労条件の他業種に比しての低位性等の労働者を巡る諸条件の変化が起こった。こうしてリタイアした労働者を補充する新規参入林業労働者の激減に伴う労働者数の激減と既存の労働者の高齢化等が進んでしまった。

しかし事業体の存立基盤はなんと言っても配下の労働者に適正な賃金と社会保障を保証することが可能な自身の再生産構造の構築であろう。しかし現状は現在の技術水準で、また山元立木価格で、現在の素材（木材）価格水準で適正な再生産構造を構築するのは不可能に近い。仮りに高性能機械を導入した機械化林業が採用されようとも、わが国の零細分散的な山林所有構造の下で、かつ山林所有に対する立木代としての分配が彼らの再生産水準を下回るような状況の下では、持続的に林業が継続していける保証はない。ただ単に立木を採取していく採取林業的な行き方はもはや許されない。となると最終的にはわが国の立木価格水準を再生産の可能な水準に引き上げなくてはならない。しかし外材が支配する自給率26%という木材市場の状況下で国産材価格のみを引き上げることは国産材市場をより一層縮小させわが

国が林業から撤退してしまうことを意味し不可能である。我が国の木材需給構造の見直しが迫られている。とは言え現状の国際関係のもとでの保護関税政策の採用の可能性は低い¹³。

事業体を育成して行く場合に注意すべきことは、特に伐出部門に関しては政策の育成対象であり続けてきた森林組合の占めるシェアが低く、一部の活発に伐出生産活動を行っている森林組合の存在する地域を除いては、地域の伐出生産活動を実質的に担っているのは素材業者及び彼らと関係をもつ所謂一人親方であるということである。しかし素材業者の経営の実態把握が木材登録による把握程度の段階であり素材業者や一人親方の存在形態に関しては未だに未解明の点が多い。これはわが国の高度経済成長期以降の林政の枠組みが森林組合に焦点を絞る形で行われてきていることによっている。素材業者は林政の枠組みの中では都道府県が木材業者登録で把握している程度の非常にマイナーなものでしかなかった。事業体の実態把握が不十分な俣で事業体の育成のための施策の枠組みを検討し林業労働者の確保を目指しても時宜を得た施策とはなりにくいし空振りに終わってしまう可能性が強い。今必要なのは特に伐出事業体の存在形態の正確な把握であろう。各都道府県段階で管轄区域内に存在する全素材生産業者、一人親方、林業労働者の実態調査を行いデータベースを完備し、施策の立案から執行に至るまで利用して行くことが必要であろうし、そのことを早急に実行に移すべきであろう。

また事業体を育成して行く場合に問題なのは、現在の木材自給率26%という外材支配体制の下での国産材に比較して非常に安い価格で流入してくる採取林業による木材価格が市場価格を決定するというを前提にしての国産材生産の事業体育成を行わなくてはならない点である。すなわち機械化・効率化による低コスト林業を前提にしての事業体の育成は採取（木材収穫）段階における事業体の再生産を可能にしても、採取段階と連携し統一したものとしてあらねばならない育成段階、すなわち森林の再生産のために必要な再造林経費を保証できないこととなる。極端に言えば人工林における一過的な採取林業が行われる可能性が強い。すなわち一旦人工林化した林地での収穫が終わった後は、人手をまったく加えない天然更新（施業）という名の伐跡放置によらざるをえないという状況になるのである。施業方式に関する研究も遅れておりこれと言った対応は未だに採れてはいない状況にある。しかし先進林業地で比較的活発に素材業者が活動を展開している地域においては素材業者が伐出生産とセットで伐跡地の地拵えから新植までを行っている事例も存在している¹⁴。今後はこの方式あるいは森林組合と素材業者のネットワークが必要となって来よう。

とは言えども現在の外材支配体制が永続し、産地国や地球環境にとってデメリットが存在しないのであればそれでも良からう。では永続的に外材を輸入することが可能なだけの森林資源の賦存状況にあるのかどうか。また森林資源が仮にそれに十分なだけ存在していたとしても産地国との政治的関係や産地国内部における社会経済的環境は対日木材輸出を今後も永続的に可能なものとするのであろうか。

残念ながらこれらの間にはいずれも否と回答せざるを得ない。地球環境問題その一環としての森林問題が、危機問題として現在ほど脚光を浴びている時期は過去には存在しなかった。また低開発の産地国においては森林資源そのものの枯渇化傾向が顕著であり、また彼らは自国から産する一次産品の高度加工により付加価値を高める方向を辿っている。先進国のうちで最大の木材輸出国である米国やカナダにおいてもオールドグロス林の枯渇化に伴う野生

物保護問題を初めとする環境問題が顕在化し伐採規制、丸太輸出規制等が行われる中で、わが国の外材輸入環境は年をおって厳しくなっている¹⁵。

とは言えども現在は若干の価格変動を孕み厳しさを徐々に増しながらもわが国の木材需要の実に74%が外国から入ってきている。木材価格は諸外国の採取林業からの輸入材によって規定され低価格水準にある。

森林の持つ木材生産機能に加えて環境保全面で果たす多面的な機能を考慮した場合には、森林の維持造成の為に諸経費は林業生産の枠組みのみで解決すべきものではなかろう。わが国の国土問題の一環として考慮さるべきものであろう。林業政策から森林政策へと施策の枠組みを変えて行くべき時期に到達しているのではなかろうか。

林業労働者確保対策に関しても同様なことが言えるのではなかろうか。現在の林業労働者は木材生産機能のみならず国土保全機能をも担っている労働者である。わが国の国土面積の7割近くを占める森林の維持管理をこの林業労働者達が地道に行っているのである。にも拘らず彼らの就労条件を規定する賃金社会保障の水準は制度の枠組みの点では土建業の中小企業並びに整備されたが、実際の適用水準を見れば我が国労働者の中では最低の部類に属している。制度の枠組みと実際の適用との間で大きな肉ばなれ減少を発生しているのである。その原因は林業の枠組みのみで彼らの就労条件が決定されているために自ずと彼らの就労条件を押し上げる施策の源資が限られ低就労条件の下で就労せざるを得なくなっているのであり、現在の枠組みの下では当然の帰結である。

今求められているのは林業労働力に対する施策の枠組みを林業の枠組みから広く我が国の国土維持管理の枠組みにまで高めて、それ相応の負担を国家及び地方自治体が行うことであろう。造林過程から撫育過程、収穫過程にわたって設計単価を雇用主の配下の労働者が納得するだけの水準にまで高めることを可能としないといけない。その場合には造林の設計単価は、少なくとも現在最も設計単価が高いとされる保安林改良単価かそれ以上に高められなくてはならない。

次に伐出、収穫過程である。この過程に関しては素材生産業者（森林組合を含む）が担っている。素材生産業者は立木を購入し自己が伐採搬出過程を担当し（伐出事業請負業者に出す場合もある）木材市場まで木材を輸送し価値実現を行う資本である。彼らに対しては、彼らは自律的に経済活動を展開している訳であるから経済活動を側面から支援する方法が採られるべきであろう。その方法は彼らの配下の林業労働者に対して環境を維持する労働に対する対価相当分を社会保険掛け金や補助金等の形で国及び地方自治体が負担する等の方法が考えられよう。伐出業者は配下の労働者に対して今迄以上の高賃金と社会保障制度の適用が可能となるであろう。労働者は自身の仕事に対して満足感と同時に誇りを持つに至るであろう。このことで労働者確保施策としての機能も達成されることになるだろう。

我が国の国土面積のほぼ70%を占める森林の維持管理を行って行くには、林家素材業者などの危機的状況下にある既存の担い手に対して一定程度の補助融資等による援助を行うことが不可欠であろう。そのことによって彼らに活力を与え国土管理を行って行く主体として位置づけることの方が、彼らがリタイアしてしまった後を新たな担い手を設置育成して行くよりも結果的に財政負担も少なく済むのではなかろうか。また彼らはもう既に過去から国土管理の機能を担ってきているのである。それに加えて森林の管理の不十分な事に起因

する災害等の可能性及びその復旧等に関わる諸支出を考慮した場合にはこのことはより一層明白な事となろう。

注釈及び参考文献

- 1.平成3年度林業経済学会春季大会では統一テーマ「林業労働力の再生産条件を巡る諸問題」のもとにシンポジウムが持たれた。また林野庁には林業労働対策室が開設された。都道府県段階でも林業労働力確保対策委員会が開催されている。
- 2.当時は厳しい思想統制の下、弾圧を受けぬための隠れ蓑として研究テーマも生産力論が主体を占めていた。その一環として黒字農家論、農業経営適正規模論なども展開されていた。
- 3.当時は豊富な相対的過剰人口を前提にして土地生産力を追及する農林業経営方式に関して研究や実践がなされていた。例えば米の反収日本一コンテストなどに代表される。また林業においては吉野の育林技術に代表される密植、多間伐、の労働集約的な施業方式が採用されていた。
- 4.拙稿：「戦後における林業労働の福利・厚生政策の展開」『林業労働の研究』労働科学研究所出版部、1988年3月、167頁～
- 5.経済企画庁総合計画局編：『外国人労働者と経済社会の進路』大蔵省印刷局、1990年
- 6.渡辺昭治：「森林法改正について・コメント」『林業経済研究』No. 120, 1991年11月, 33頁～
- 7.塩谷弘安：「改正森林法の問題点と基本的性格」『林業経済研究』No. 121, 1992年3月, 26頁～
- 8.深尾清造：「戦後林政の展開と森林法」『林業経済研究』No. 120, 1991年11月, 2頁～
- 9.林野庁林業労働対策室：「林業労働力の育成確保の方向…事業体の育成と労働力の専門化に即した就労条件の改善」『林野時報』39巻1号, 1992年4月, 15頁～
- 10.林野庁企画課監修／林業制度研究会編：『森林の流域管理システム…林政審議会中間報告「今後の林政の転開方向と国有林野事業の経営改善」の解説』日本林業調査会, 1990年11月, 80頁～
- 11.林業労働研究会：『林業労働問題を考える（林政審議会施策部会報告「林業労働力対策について」の理解』日本林業調査会, 1976年3月
- 12.野口俊邦：「森林・林業における土地所有と土地問題」大泉／山田編著『戦後日本の土地問題』ミネルヴァ書房 1989年 299頁 野口氏は林野の生存権的土地所有から商品所有権的土地所有への転換が急速かつ広範に進行している事実を指摘した。
- 13.現実にはガットのウルグアイラウンドに代表されるごとくそれとは全く逆の方向に進んでいる事は周知の事実である。木材木製品は完全自由化の波に洗われている。
- 14.例えば京都府京北町の素材業者の多くは山林所有者から立木購入する際に伐跡地の地拵え、新植とセットで契約を交わし伐跡地の造林まで素材業者が行う場合が多い。
- 15.小池正雄・野口俊郎・窪 清孝：「アメリカ合衆国における林業生産と環境問題—マダラフクロウ問題を軸点として—」『信州大学農学部演習林報告』第28号, 1991年10月, 15頁～。また平成4年度林業経済学会春季大会では統一テーマ「地球規模の環境問題と世界の森林資源」のもとにシンポジウムが持たれた。

A Consideration on the Secure Measures of Forestry Labor

Masao KOIKE and Yoshinari KATO

Department of Forest Economics
Faculty of Agriculture, Shinshu University

Summary

Business has been so brisk since the middle of Showa 60's that the labor market in our country has been tight and the shortage of labor has become a big problem.

In the forestry labor market, that has been more serious than in the general labor market.

Under such a situation, the counterplan to secure the forestry labor has become a remarkably important thing.

In this paper, we traced, at first, the development of the secure measures of the forestry labor.

Secondly, we investigated actual conditions of them.

Lastly, we added our consideration on them as they should be.