

木材貿易と森林組合の社会的機能

松山大学大学院経済学研究科
山本 真嗣

はじめに

我が国の用材自給率は、外材輸入の増加により、ついに 20 % を割り込んでしまった。国産材需要の長期低迷により、適切に管理されていない、もしくは放置された森林が全国各地に散見されるようになってきている。すなわち、森林のいわゆる「公益的機能」は十分に発揮されない状況が続いている。

1997 年 12 月に開かれた地球温暖化防止京都会議を 1 つの契機として、国民の環境意識は、近年、急速に高まっている。1999 年におこなわれた世論調査¹⁾では、森林整備の現状・問題点を指摘したうえで、「これからの森林整備のあり方」について質問しているが、それによると、「森林はたとえ経済効率に合わなくても、国土保全、災害防止など公益的機能を重視して整備すべき」が 75.3 %、「森林は木材を生産するなど経済活動の対象であるから、経済効率を第一に考えて整備すべき」は 11.5 % であった。近年の森林・林業白書が指摘²⁾するように、森林の公益的機能に対する期待や意識は高まっているといえる。

そのような状況下において、我が国の森林管理を中心的に担ってきた森林組合は、事業収益の悪化や組織率の低下など非常に厳しい状況に直面している。従来、林業の低迷、ひいては組合の経営悪化は、その原因の多くを外材輸入の自由化に求められてきた³⁾。すなわち、我が国では、1961 年の「木材価格安定緊急対策」を契機として、輸入丸太の関税が自由化され、以降、国産材市場が縮小してきた。全国森林組合連合会は、林政当局への要望事項の 1 つとして、「WTO 交渉における森林・林業の持続的発展を妨げない貿易ルールの確立と違法伐採問題への取組の推進⁴⁾」を挙げている。

確かに、林業自体が儲かっていない以上、組合の経営だけが良好であるということは考えにくい。しかし、果たして問題はそれだけであろうか。輸入自由化「以外」の環境変化にも組合、および組合員としての林家が対応できなかったということはないのだろうか。

当研究では、森林組合の現状を機能論的にとらえ、その課題を模索していこうとする。

1) 総理府（現内閣府）「森林と生活に関する世論調査（1999 年）」（<http://www8.cao.go.jp/survey/h11/sinrin/images/z07p25.gif>）。

2) 例えば、『平成 14 年度森林・林業白書』日本林業協会、2003 年、50 頁。

3) 例えば、芳田誠一「森林組合の活性化を目指して-----10 年振りの森林組合法改正」『農林水産省広報』1987 年 3 月号、22 頁。林野庁森林組合課長（当時）の芳田は、「農産物のように国境措置もなく価格支持もない木材の場合、昨今の円高はこれに追い打ちをかけるものであり、林家、そして森林組合の経営は、いわば、息も絶え絶えというところですよ」と述べている。

4) 「平成 17 年度林業政策及び予算に関する要望書」（2004 年 6 月 17 日）。

それは、機能論的アプローチが現状を分析していくうえで有効と考えているからである⁵⁾。

ここでいう機能とは、活動主体（組織・集団・個人）の広義社会システムにおける、制度との相互作用を含めた働きをいう。そして、森林組合を政治・経済・社会の各サブ・システム内部に位置づけたうえで、サブ・システムにおける機能を、それぞれ政治的機能・経済的機能・社会的機能と呼ぶことにする。ここでは、それらの各機能面から組合の直面する現実を探っていくつもりである。ただし、これらの機能は、理念型（idealtypus）であって、そもそも独立に発揮されるものではない。また、これらの機能が仮に向上あるいは低下しているとしても、数値として明確に表れるとも限らない。そういった制約はあるが、現段階における組合の活動の実態をできる限り正確に把握していきたいと考えている。

第1節 森林組合の機能

(1) 従来の機能論的分析

森林組合の機能論的分析は、「森林組合がその地域林業構造において、どのような客観的機能をもつものとしてあり、その機能がどのような条件によって保証され、発現し、また移行するものであるか⁶⁾」との視角からの研究と規定され、森田学や野田英志らによって代表される。

森田は、戦後森林組合の実体を「請負協業」と把握し⁷⁾、その成立過程である昭和30年代を前段階として位置づけた上で、その展開過程としての昭和40年代以降を中心に分析を展開している。森林組合を、「山林所有者（育林経営者）の出資し組織する拘束された、特殊の素材業資本であり、産業資本への指向をもちつつ、基本的には商人資本にとどまる生産・流通組織体」と定義し、生産代行機能と流通機能を担うことにより総体として地域林業の組織化機能をもつ存在であるとしている⁸⁾。

野田は基本的に森田のアプローチを継承しているが、従来の組合研究を「生産機能・生産組織面に偏りがち⁹⁾」とする立場から、流通機能を再評価した上で森林組合機能を分析しようとした。我が国林業が「戦後造林木」の伐採段階に移行していくなかで森林組合がそれにどのように関わり、また、新たな展開を見せているのか、との視点にたち、愛媛県下の森林組合の実証分析を踏まえた上で、主に昭和50年代の組合による地域林業の組織化機能を考察した。

現在、我が国の住宅建築市場においてプレカット化が一般化し、従来の多段階型木材流通とは別に、ハウスメーカー主導による「直結型流通システム」が形成されている。この

5) 笠原義人も、「森林組合を研究対象にして組合事業の展開過程、林業労働力の雇用・調達過程、さらに地域林業の組織化過程などを分析するとき、森林組合それ自体の性格や機能を必ず見なければならない」と主張している（笠原義人「森林組合研究の基本的視点と森林組合の展開方向」『林業経済』vol.49(1)、1996年、17頁）。

6) 森田学『森林組合論----戦後森林組合の機能論的研究』地球社、1977年、7頁。

7) 森田、前掲書、8頁。

8) 森田、前掲書、89-90頁。

9) 野田英志「戦後における森林組合の展開と機能に関する研究----愛媛県を事例に」『愛媛大学農学部演習林報告』26号、1988年、8頁。

ような木材流通・市場の大きな変化に、森林組合の対応は必ずしも十分ではなく、特に平成期に入ってから流通機能の展開は不十分であった¹⁰⁾。そういった現状認識から、野田は組合の機能展開について思いきった提言を試みている。具体的には、組合のもつ育林生産機能と流通機能を分離して、それぞれ「育林組合」と「販売組合」として地域に再配置¹¹⁾し、機能の特化により限られた経営資源の有効活用を図ろうとする。

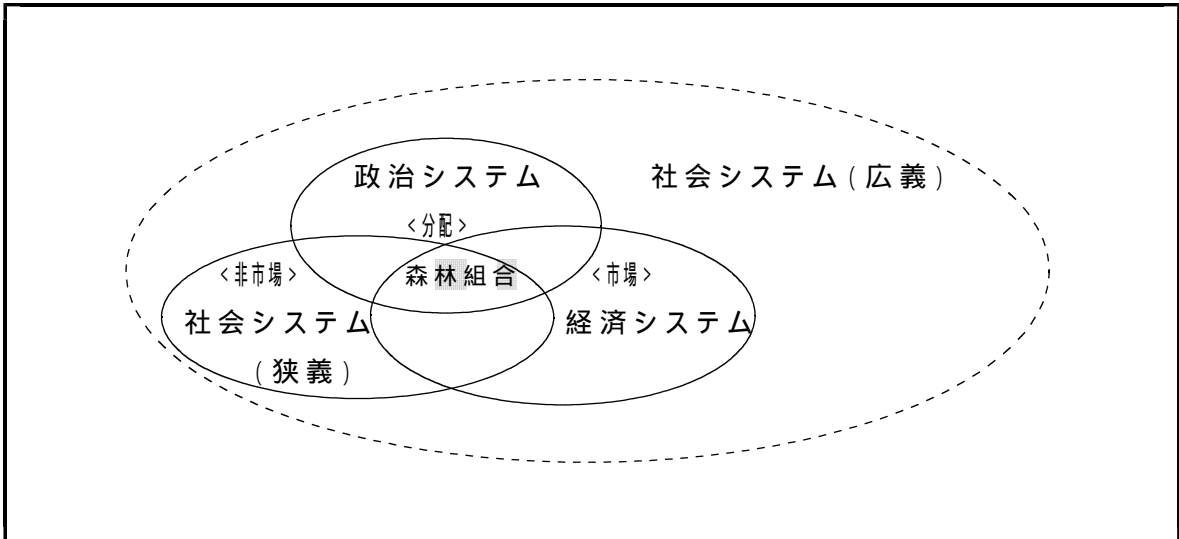
森田、野田と同様のアプローチとして、枚田邦宏による研究を挙げることができる。枚田は、間伐の組織化における森林組合の役割に注目し、群馬県下仁田町森林組合を事例として、間伐の計画・伐採・集運材過程において「生産基盤の整備・充実」および「間伐の集団化」がなされたことと、間伐材を販売する森林組合の共販市へ地元の製材業者をうまく結合させたこと、の2点を指摘している¹²⁾。

従来の機能論的分析は以上のように概観されるが、主として経済的機能（または経済的機能と社会的機能）に注目し展開されてきた。しかし、当分析は、組合活動の実体を3つの機能から包括的にとらえようとする。もちろん、それはアプローチ的優劣の問題ではなく、目的に応じて使い分けるべきであろう。従来のアプローチは、特定の重視する機能の現状を詳細に分析するのに有効であり、筆者のアプローチは、全体像を把握し組合の社会的役割を説明するのに適していると考えられる。

(2) 森林組合の3つの機能

森林組合の広義の社会システムにおける位置づけを概念図として表すと、下のよう描くことができる(図-1)。広義社会システムは、政治・経済・社会の3つのサブ・シ

図 - 1 森林組合と3つのサブ・システム(概念図)



10) 野田英志「木材流通・市場の変化と森林組合の新たな展開」『林業経済』vol.49(5)、1996年、20頁。
 11) 野田、前掲書(1996)、21頁。ただし、「事業総合型組合」として既に自立的な展開をしている組合には「その必要はなかろう」としている。
 12) 枚田邦宏「間伐の組織化における森林組合の役割分析」有木純善編著『国際化時代の森林資源問題』日本林業調査会、1993年、164頁。

テムで構成されており、森林組合はこれらのいずれにも属するものと考えられる¹³⁾。先述したように森林組合は3つの機能を有しており、それらは、各サブ・システムにおける森林組合の機能と解釈することが可能である。図 - 1 において既に明らかなように、筆者は3つのサブ・システムを相互に分離・独立したものととはとらえていない¹⁴⁾。その理由は、森林組合のような組織（ないしは個人、集団）が、各サブ・システム内部における主体として活動するからである。換言すると、各サブ・システムが重複するコアの部分は、システムの不可分性を有する主体の存在を表している。

ここでいうシステム¹⁵⁾とは、一定の秩序の下に制御され機能する制度と個人・集団・組織の有機的複合体である。制度は、社会における各主体の行動を制約するルールであるが、ここでは法律等のフォーマルな制約に限定しない。即ち慣習や伝統などインフォーマルな制約をも含む。

この枠組みにおいて、森林組合は、経済システムにおいては経済的価値を追求する主体、狭義社会システムにおいては、社会（または地域社会）全体にとっての価値（公益）を実現しようとする主体、としてとらえられる。そこでの価値実現が不十分またはその水準が低下した場合、政治システムにおいて価値の再分配を目指した活動が行われるものと考えられる¹⁶⁾。

ただし、予め断っておかなければならないのは、これらのシステムにおける機能（すなわち政治・経済・社会的機能）を論じるうえで、各サブ・システム自体が未分離ととらえられている以上、そこでの活動も純粋な特定の機能として析出することは、本来はできない、という点である。したがって、各機能をこれから個別に検討するが、それらは「理念型（idealtypus）」であり、各機能によって包摂される下位のサブ機能も同様である。

1. 経済的機能-----経済システムとしての森林組合

まず、森林組合の経済的機能から検討を始める。経済的機能は、経済システムにおける森林組合の働きということができ、市場メカニズムを通じて実現される。森林組合は財の生産、サービスの提供、雇用の創出等の経済的機能を果たしており、林産物の生産は言うまでもなく、その加工、そして流通に関しても、川上から川下の相当の部分をカバーする。ここでは、その経済的機能の整理を試みるとともに、我が国の林業にとって森林組合がい

13) 神野直彦によれば、「社会全体」という広義社会システムを構成する政治、経済、社会の三つのサブ・システムは相互に分離・独立しており、財政がそれらの媒介環として位置づけられる（神野直彦『システム改革の政治経済学』岩波書店、1998年、10-11頁）。

14) Polanyi によれば、自己調整的市場の出現を契機として、社会システムに埋め込まれていた経済システムは分離するのだが（Karl Polanyi, "The Great Transformation----the Political and Economic Origins of Our Time", Beacon Press, 1957, p.71）。

15) システムを論じるにあたっては、環境と区別されなければならないが、ルーマンは、システムと環境の差異（Differenz von System und Umwelt）について、以下のように述べている。「環境は、システムを通してはじめて、またシステムと関連してのみ、その統一性を有している。環境がそれ自体としてその範囲を定められているのは、踏み越えることの可能な境界によってではなく、その開かれた地平によってなのである。したがって、環境そのものは、けっしてシステムなのではない」（N. ルーマン著・佐藤勉監訳『社会システム理論（上）』恒星社厚生閣、1993年、25頁）。

16) もちろん、後でみるように、経済システム内での価値追求より政治システムにおける活動による期待利得の方が大きいと見られる場合、政治的活動が実行されるであろう。

かに重要な役割を果たしているかを概観する。

2000年世界農林業センサスの「過去1年間の林業サービス事業の状況¹⁷⁾」によれば、森林組合は林業の主要な事業で重要な位置を占めている(表-1)。植林、下刈り、間伐の実施面積においては、全体の50%を大きく上回っている。素材生産量は、それらには及ばないものの21.1%と決して低い数字ではない。森林組合は、我が国の林業生産において不可欠の存在となっているといえることができる。

さらに、森林組合の実行する各事業の現状を検討する(表-2)。森林組合全体(ただし調査票提出1,058組合のみ)での事業取扱高はおよそ3,245億円にのぼり、1組合当たりでは、約3億円の事業規模である¹⁸⁾。この数字は、企業の事業規模ならば、「零細」と表現するのが適切なレベルである。しかし、組合の多くが中山間地域で活動していることを考えれば、地域経済にとって組合の存在感を小さなものと斬り捨てることもできないであろう。表-2における各部門別の取扱高を一見して明らかなのは、利用部門特に森林造成事業が突出しており、単独で事業全体の49.5%を占めている点である。このデータは、森林組合の行政依存体質の一端を示すものであるが、組合を通じて都市から中山間地域へと所得の移転がなされているとの解釈もできなくはない。

表-1 林業サービス事業の状況

区 分	植 林 (ha)	下刈り (ha)	間 伐 (ha)	主 伐 (ha)	素材生産量 (千 m ³)
森林組合	21,628	259,328	124,242	6,234	2,829
各種団体・組合	1,845	15,097	4,416	998	301
会 社	10,788	96,795	43,670	21,796	6,606
個 人	3,617	29,318	22,863	7,260	3,679
計	37,878	400,538	195,191	36,287	13,416
森林組合のシェア(%)	57.1	64.7	63.7	17.2	21.1

資料：2000年世界農林業センサス 注)素材生産量は50 m³以上の事業体の結果である。

利用部門に次いで組合経営に大きなウエイトを占めるのは販売部門である。事業全体の約3分の1(32.8%)であり、森林組合が流通面でも重要な働きをしている事が推察される。

17) 農林水産省統計情報部『2000年世界農林業センサス結果概要 ----林家調査・林家以外の林業事業体調査・林業サービス事業体等調査』農林統計協会、2000年、13-16頁。

18) 森林組合統計によれば、平成11年度の事業取扱高合計は3,538億円(1組合当たり約2.9億円)、12年度は3,421億円(同2.97億円)であり、近年も業績低下の傾向は継続しているが、広域合併によって1組合当たりの実績は逆に上向いている。

表 - 2 森林組合の事業（平成13年度実績）

部門別	事業別	区分	取扱高（単位：千円）
指導	指導		3,136,165
販売	販売 ¹⁹⁾		32,559,249
		林産 ²⁰⁾	販売高
		受託生産	3,253,894
	加工製造	販売高	36,976,549
		受託加工	1,097,639
購買	購買		16,076,622
	養苗	販売高	708,551
		受託生産	
利用	森林造成 ²¹⁾		160,761,519
	利用・福利厚生		35,494,346
	林地供給	買取・受託	29,622
		斡旋	170,408
金融	金融	受取利息	1,414,018
		手数料	234,556
林地処分	林地処分	買取・受託	-
		斡旋	43,978
計			324,494,704
1 組合当たり			306,706

資料：平成13年度森林組合統計

組合の財務面はどうであろうか。森林組合全体の事業総損益の推移を検討してみたい。森林組合統計によると、1960年度は22億7,922万円の事業総利益を計上している（表-3）。これが2002年度には、642億6,729万円と大きく増加する。この増加の最大の要因として挙げられるのが、行政による支援である。後の政治的機能とも関連するが、事業利益の大部分は利用事業特に森林造成事業に依存している。

笠原が既に指摘している²²⁾ように、利用事業の事業総利益に占める比重はほぼ一貫して増加傾向にあり、2002年度には、ついに78.4%と約8割にまで達している。1960年度が21.7%であることを考えると、その比率がおよそ4倍に高まったことになる。逆に、組合員にとってより重要と思われる販売事業は、1960年度の40.8%から、2002年度には17.3%と大きく低下している。つまり、我が国の用材自給率の低下（図-2）と並行して、販売

19) 林産物、林産物以外の森林の産物及び環境緑化木の販売（組合員が生産したものを加工し販売する事業）。

20) 林産物の生産（森林組合が直接伐採搬出等をおこない販売する事業）。

21) 森林の経営受託、造林、治水工事、林道工事。

22) 笠原、前掲書、20頁。

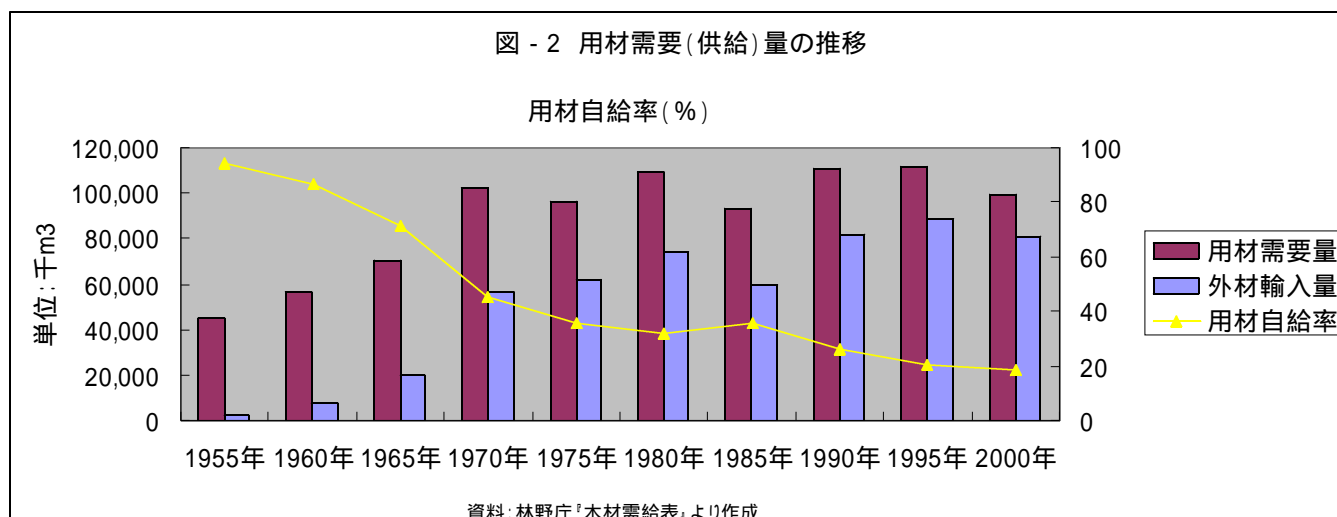
事業も低迷していったといえる。

表 - 3 森林組合の事業部門別総損益（単位；千円）

	1960	1970	1980	1990	2000	2002
事業総利益	2,279,227	9,116,491	38,389,209	55,052,187	68,598,139	64,267,290
指導	259,577	690,112	897,203	508,902	313,772	284,982
販売	930,397	2,897,668	11,019,682	16,641,011	12,692,858	11,096,214
購買	404,122	1,565,122	3,897,488	3,174,345	2,831,153	2,332,287
利用	493,636	3,328,822	21,131,186	33,560,779	52,524,839	50,413,729
金融	116,737	634,767	1,444,679	1,141,141	333,559	208,302
その他	74,758	-	-1,029	26,009	-98,042	-68,224

資料；森林組合統計をもとに作成

図 - 2 用材需要(供給)量の推移



一方、利用事業は近年減少しているが、他の事業の低迷によって、依然比重は増加している。すなわち、利用事業への依存度は現在でも増大傾向にある。

組合の事業総利益は、以上に見たように、長期的には増加してきた訳であるが、それでは事業管理費を差し引いた事業損益はどうか。統計データの連続性の関係上、分析を1985年以降に限定するが、2002年にはもちなおすものの、1995年度以降事業利益が低下している（表 - 4）。この主要な原因の1つと考えられるのが、利用事業の低迷である。表 - 3と同様に1995年度の利用事業の粗利を計算すると、536億368万円であり、同年以降利用事業が減少に転じている。

赤字組合比率については、1995年度以降は概ね安定的に推移しており、2002年度は合併の効果か、26.1%に低下している。

表 - 4 森林組合の事業利益と損失の推移（単位；千円）

	1985	1990	1995	2000	2001	2002
事業利益	3,329,793	4,464,096	8,005,527	5,947,129	5,374,129	6,148,599
1組合当たり	3,138	4,227	7,742	7,360	7,223	8,493
事業損失	1,168,947	1,487,373	1,504,001	1,983,965	1,791,288	1,511,199
1組合当たり	1,729	2,724	3,856	5,784	5,705	5,903
赤字組合比率	38.9	34.1	27.4	29.8	29.7	26.1

資料；森林組合統計をもとに作成

遠藤日雄らが青森県と県内森林組合の協力を得て 1993 年におこなったアンケート調査によると、「あなたは森林組合が今後どのような事業に力を入れるべきだと思いますか」との問いに対して、回答結果（選択肢から 2 つ選ぶ方式）は次の通りであったという²³⁾。最も多かったのは「木材の販路拡大」（37.3 %）、続いて「造林保育作業」（28.0 %）、「林道・作業道の開設」（27.2 %）、「小径木加工工場の設置」（16.2 %）、「林業機械などの購入事業」（12.9 %）となっている。この結果を受けて、遠藤は、「組合員の多くが『国産材時代』の到来を、かなり意識していることが窺知できる²⁴⁾」としたが、現実には用材自給率が 2 割を下回るなど、今後も利用事業に依存していかざるをえないというのが実情であろう。第 1 位の「木材の販路拡大」が果たされれば、組合員の関心が高い販売事業を活性化できるのであるが、現状では人材やノウハウが不足しており、大きな改善は考えにくい。

一方、雇用労働者数の推移（表 - 5）に注目すると、1985 年度以降、総数、作業班員数ともに減少しているが、プラザ合意後の円高によって外国産材輸入がさらに拡大していった時期と重なっている。

表 - 5 森林組合の雇用労働者数

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002
総数	78,664	87,389	79,617	122,419	143,047	111,027	87,458	54,397	48,341
作業班労働者数	43,960	65,375	56,921	63,720	58,288	42,686	35,351	29,592	27,156
就業日数 150 日以上	10,962	20,417	26,680	30,616	27,551	24,200	22,451	18,018	16,239
1組合当たり労働者数	53.0	54.8	52.3	85.0	104.7	84.5	76.2	55.3	55.8

資料；森林組合統計をもとに作成

組合の経済的機能は、好転を示すデータも見られるが、全体としては、望ましい方向に向かっているとは言い難い。寧ろ逆に、理想から乖離しているといった方が適当であろう。

23) 遠藤日雄「木材の生産・流通と東北地域の森林組合の役割『林業経済』556号、1995年、14頁。

24) 遠藤、前掲書、14頁。

2. 社会的機能-----狭義社会システムとしての森林組合

森林組合の社会的機能は、共済的機能と教育的機能（教化的機能）、そして公益的機能を挙げることができる。

まず、共済的機能²⁵⁾の例としては、組合による共済的活動や林家の相互扶助のコーディネート等が挙げられる。先述の枚田の研究は、組合が地域の間伐の組織化において果たす役割を分析するものであるが、研究対象となった群馬県下仁田町森林組合が間伐促進を重点課題の1つとした理由に、素材生産業者によって担われていない間伐材の生産を実施することが、「森林所有者の協同組合として重要であるという認識²⁶⁾」のあったことが指摘されている。組合のこうした活動には、経済的側面とともに社会的（または共済的）な側面も見出される。森林組合は法律によって協同組合と規定されており、森林所有者の利益を協業または共同によって実現していくことを、（少なくとも制度上は）求められているといえる。

堀靖人は、林家と森林組合の「有機的關係」を、「林家の山林作業の組合による代行」、「組合事業の展開による小生産者としての林家の支援」、「雇用の場の創出による林家の支援」の3つに区分した²⁷⁾。これらのうち第二の關係について、「協業・共同から得られた経済的利益の林家への還元」であり、それは林家の支援を意味すると指摘している²⁸⁾。堀によれば、組合が協業・共同によって明確なメリットをもたらしたものとして、「流通過程における共同（木材の共同販売）」と「素材生産過程での機械化の進展にもとづく効率化」が挙げられるという²⁹⁾。前者によって小生産者の不利（森林所有の小規模分散性にもとづく少量・多種目・分散的な生産）が克服され³⁰⁾、後者は、まとまった事業量をもたない林家に作業効率化の道を開いた点が評価される。

続いて、教育的機能（教化的機能）³¹⁾については、組合による啓蒙活動を例に挙げることができる。島田によれば、組合運動はそれ自身に「林業技術や林業経済に関する教化的使命」を有している³²⁾。林業者の訓練を目標とし、「組合指導者の養成」、「組合及び組合連合会の普及拡充」、「組合制度に関する調査研究」等をその手段とする³³⁾。島田の指摘する「教化的機能」は組合の経済的機能と密接に関連するものであるが、現代においても少なからぬ意義をもつと考えられる。しかし、近年においては、森林および森林組合の公

25) 共済的機能は、協同組合たる森林組合にとっては第一義的機能とも考えられ、これを社会的機能のサブ機能としてとらえる見方には異論もあると思われる。しかし、この機能も理念型であり、森林組合の協同組合的性格は、経済的機能とも密接に関連する。したがって、この位置づけは、当枠組みにおいて「協同組合的性格」の意義が後退することを意味しない。もう1つの「公益的性格」についても同様である。

26) 枚田、前掲書、163頁。

27) 堀靖人『山村の保続と森林・林業』九州大学出版会、2000年、96頁。

28) 堀、前掲書、99-100頁。

29) 堀、前掲書、100頁。

30) 堀、前掲書、100頁。

31) 島田錦蔵は「連合会組織の機能」として教化的機能を挙げた（島田錦蔵『森林組合論-----部落共有地の実相研究を基として』岩波書店、1941年、236頁）。

32) 島田、前掲書、243頁。

33) 島田、前掲書、244頁。

益的機能に関する啓蒙活動がより重要であろう³⁴⁾。

流域林業政策（森林の流域管理システム³⁵⁾）がスタートして10年以上経過した現在、森林の多面的機能に対する国民の理解は深まりつつある。しかし、流域住民（特に下流域）に、その整備および管理のための一定の費用負担を求めようとする³⁶⁾にはより一層の、組合を含む関係者による説明と努力が必要³⁷⁾なのはいままでの間。

最後に、公益的機能であるが、兼岩芳夫は、森林組合が「私益的機能」と同様に「公益的機能」を有することを指摘している³⁸⁾。両者は、根本的には森林のもつ2つの効用、有形的効用もしくは直接的効用と、無形的効用すなわち間接的効用とに基づくとされる³⁹⁾。

兼岩は、組合の「経済合理主義に基づく経営」に対して2つの阻止条件が存在する、と指摘している⁴⁰⁾。そこでは、第一に「林業生産に於いて経営経済的合理化が困難」な点と、第二に「森林組合に於ける施業が零細にして、職業を異にする各層の所有者の森林を対象とする」ことが挙げられている。これらの阻止条件の今日的な妥当性はともかくとして、組合は施業を通じてその公益的機能を実現する⁴¹⁾。したがって、組合の施業が公益性の観点からみて問題なく実行されているならば、公益的機能が存分に発揮されているといえる。

社会的機能は、経済的機能と同様に低下ないしは低迷しているのだろうか。仮にそうであるとして、それは立証可能であろうか。さらに、数値化の困難さ以外にも、各機能が理念型であるためデータが特定の機能の現状のみを表しているとは考えられない。つまり社会的機能の現状分析は一筋縄ではいかない。

しかし、データから推測することは可能である。ここでは、まず組合の組織率（組合加入率）に着目する。森林所有者が組合に加入するのは、人間関係等も含め様々な理由が考えられるが、スケールメリットの追求も重要であろう。つまり、組合の共済的機能への期待である。組織率は、組合員の共済的機能に対する効用の大きさを反映するものととらえることができるかもしれない。

34) 「水源地域森林整備交付金事業」の採用や FSC（森林管理協議会）認証の取得推進で全国的に注目される高知県構原町の構原町森林組合は、高知市内の小学生の親子を対象として、構原町の自然を体験するエコツアーを実施した（『森林組合』375号、2001年、9頁）。

35) 1991年から全国の158流域ではじまった取組。流域を一つの単位ととらえ、流域の川上から川下、国有林と民有林を一体として森林整備を行い、合理的な森林管理と、森林の多様な機能の高度な発揮を目指す。

36) 堺正紘は、森林所有者が社会的支援を受けるための前提として、「森林資源管理の社会化」を挙げ、それを三段階に分類している。即ち、「森林資源所有（利用）の社会化」、「森林造成・整備費用負担の社会化」、「森林資源管理に関する合意形成の社会化」である（堺正紘「『社会化』の受け皿としての長期伐採権制度の構造と法的性格」堺正紘編著『森林資源管理の社会化』九州大学出版会、2003年、345-346頁）。

37) この点に関しては、組合よりも、寧ろ各流域に設けられた流域林業活性化センターの方に積極的な取り組みが見られるように思われる。

38) 兼岩芳夫「森林組合の機能と性格について」『林業経済』42号、1952年、1頁。

39) 兼岩、前掲書、1頁。

40) 兼岩、前掲書、2-3頁。

41) ただし、「施業案によって森林組合の公益的機能を果たそうとするとき----この限りに於いては組合はテニースの所謂共同社会的性格をもつ----施業案の実行という面に於いては資本主義的経済と密接に関連し、その経済組織内で実行することを看過できない」（兼岩、前掲書、6頁）。

森林組合統計によると、1965年度の森林所有者の組合加入率は58%であったが、2001年度は49%に低下している(表-6)。36年で9ポイントの減少は、問題視するほどではないとも思われるが、注意されたいのは、これが比較的最近の傾向であるという事実である。表-6によれば、1975年頃までは、ほぼ60%で安定的に推移しており、明らかな低下傾向を示してくるのは70年代後半以降である。近年の林業事情を考慮するなら、森林経営は苦しさを増しており、組合の共済的機能への期待は高まっていると考えられ、組織率は逆に増加していても不思議ではないともいえる。このような低下傾向はどのように生じてきたのであろうか。

表-6 森林組合の組合員数と加入率

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002
組合員数	1,776	1,791	1,784	1,780	1,776	1,751	1,718	1,669	1,645
組合加入率	58.0	59.7	59.1	57.0	55.2	52.1	49.4	49.2	48.5
地区内居住者	-	61.0	61.2	59.1	58.0	55.2	52.3	52.0	51.7
地区外居住者	-	43.1	38.5	36.7	33.5	30.8	30.0	30.5	28.8
地区外居住者の比率	-	7.4	9.1	9.6	11.2	12.6	13.1	13.2	13.7

資料；森林組合統計をもとに作成 注) 組合員数の単位は千人，加入率は%

地区内外の所有者別に検討すると、地区外居住者と地区内居住者の間に若干の傾向の相違が観察される。前者は、70年代から80年代後半にかけて、組織率が顕著に減少し、近年は歯止めがかかった感もあるが、後者は80年代後半頃から逡減傾向にある。森林組合の空洞化は、地区外居住者から始まったといえそうである。

表によれば、組織率の推移は大きく2つの時期に分けることができる。80年代前半頃までの組織率低下は、地区外居住者の比率上昇と、その加入率低下によって説明される。80年代後半以降は、地区内居住者の組織率低下にその原因を求めることができる。後者は、森林経営が本格的に低迷し始めた時期でもある。そのような時期に組織率が低下するという現象は、組合に対する森林所有者の失望感の表れと解することができるのではないだろうか。

農林中金総合研究所が近年実施したアンケート(配布数900、回答率54%)によれば、「今後、森林組合に期待していることはどのようなことか」との問いに対して、「地域全体(の林業や森林管理)の取りまとめ」(49%)、「販売力の増強」(44%)、「手数料を下げる」(41%)などの回答が寄せられたという⁴²⁾。

森林所有者である組合員からすれば、森林組合には組合員の利益に直結する販売事業に

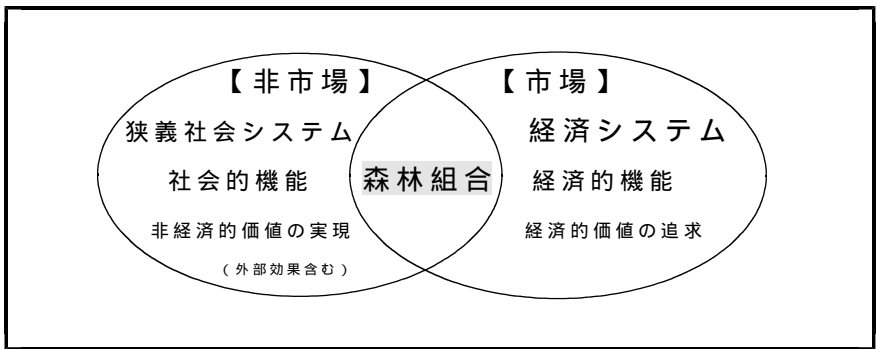
42) 栗栖祐子「情勢 森林組合員の森林組合に関する利用状況とニーズ-----森林組合員アンケートの結果から」『農林金融』vol.56(2)、2003年、74-75頁。同調査は、「山間地域にある組合」または「山間地域を管内にもつ組合」で、「組合員の林業活動が積極的に行われている私有林地帯」にある3組合を選定したうえで、各組合につき300人の在村組合員を対象として実施された。

より注力してほしいところであるが、前掲の表 - 1 に示されるように、同事業の総利益は90年代以降低下傾向にある。組織率の低下には、様々な要因がからんでいると思われるが、組合の販売事業の不振も、恐らくその一因であろう。

次に、組合の公益的機能について検討する。森林組合の経済的機能と社会的機能の関係は、図 - 3 のように理解されるが、公益的機能は、組合の施業の外部効果と考えることもできる。ならば、先述の組合による間伐の実績との間に一定の相関関係を有するとの解釈も成り立ちうる。

2000年世界農林業センサスによれば、森林組合は面積比で間伐の63.7%を請け負っており（主伐は17.2%）、会社の22.4%（主伐は60.1%）と好対照をなしている⁴³⁾。つまり、組合は民間の素材生産業者と比較して、より社会的機能に重点をおいた活動をしているといえる。

図 - 3 森林組合の経済的機能と社会的機能の関係（概念図）



そこで、部分均衡分析の手法を用いて森林組合の間伐による外部効果について検討してみたい⁴⁴⁾。間伐材と外国産材は完全代替的⁴⁵⁾であり、間伐がもたらす限界外部便益は、一定(u)であると仮定する。限界外部便益を考慮すれば、社会的限界便益曲線は、uだけ上方に位置すると考えられる。外国産材の価格がp'ならば、図より間伐の実施から外部効果は、u q'すなわちAの面積に等しくなると考えられる。外部効果を正確に数値化するのは不可能であるが、限界外部便益が一定であれば、間伐の実施面積と一定の比例の関係にある⁴⁶⁾と考えられる。

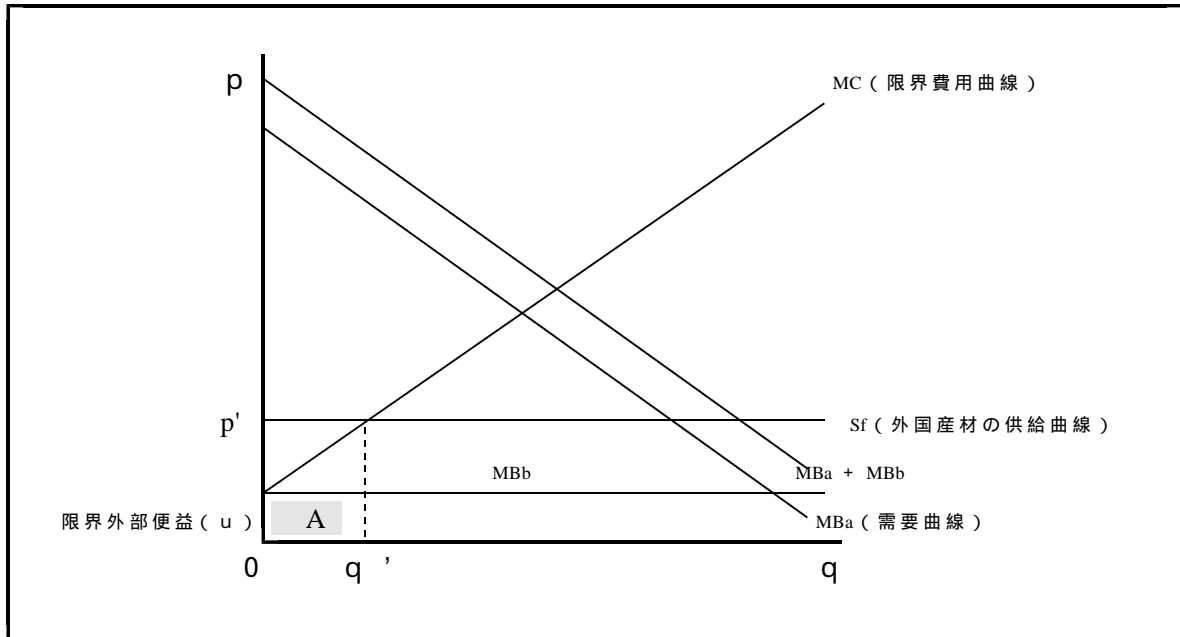
43) 農林水産省統計情報部『2000年世界農林業センサス結果概要 ----林家調査・林家以外の林業事業者調査・林業サービス事業者調査』農林統計協会、2000年、14-15頁。

44) Blandonは、部分均衡モデルを用いて、国産材と外国産材を区別しない需要促進政策は、需要曲線を右方にシフトさせ、単に外国産材の輸入を増加させるだけだと指摘している。Peter Blandon(2002)，“Does Japan need its forest industries? ”, Journal of Forest Economics, vol.48(1), p18.

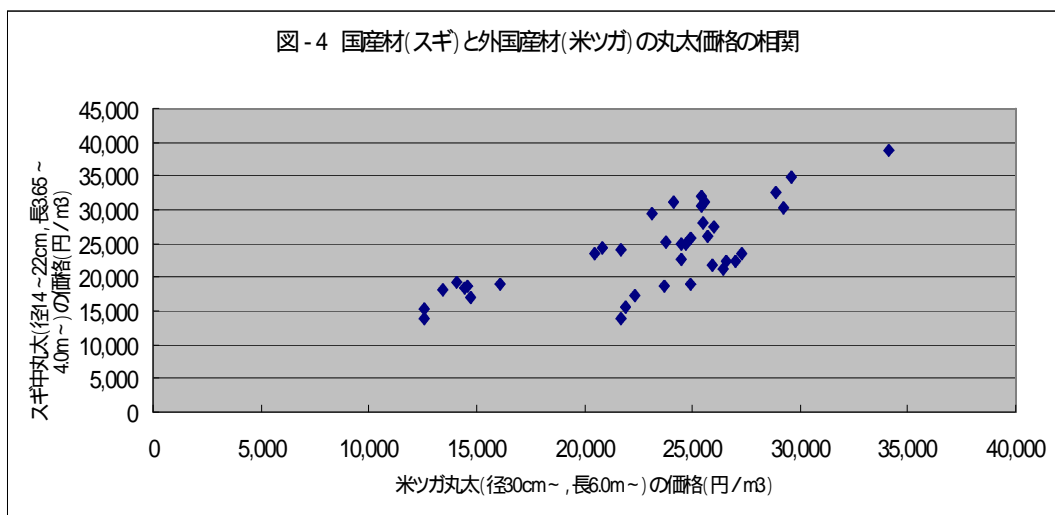
45) 両者の間に完全な代替性があるとは考えにくいだが、単純化のためそのように仮定する。

46) もちろん、限界外部便益は現実には一定ではないが、仮に遞減するとしても、ある程度の正の相関関係があると考えられる。

図 - 5 間伐の実行による外部効果



問題は、間伐材と外国産材との間にどの程度の代替性が存在するか、という点である。図 - 4 によれば、スギ中丸太と米ツガ丸太の価格には、一定の相関関係(相関係数は 0.736)を認めることができる。つまり、近年、国産材の価格低下が問題視されてきたが、外国産材が低価格で輸入されることがその原因の 1 つであることはほぼ間違いのないであろう。



資料；木材需給報告書（木材需給累年報告書）より作成

国産材価格の低迷は、国内林業関係者にとっては確かに重要であるけれども、一般の住民あるいは消費者にとっては、(少なくとも森林の管理が適切におこなわれるならば)寧ろ歓迎すべき状況であるといえる。

しかしながら、1990年代の組合による除間伐の実行面積(表 - 7)からは、森林組合の

公益的機能が停滞している状況がうかがえる。近年はやや増加の傾向にあるが、それは1990年頃の水準に回復したということに過ぎない。1組合当たり実行面積は増加しているが、その要因の多くは広域合併によるものと考えられる。勿論、単純に除間伐の実行面積が大きければそれで良いというものでもないが、少なくとも現在の我が国では、緊急に間伐を要する人工林の面積を大きく下回っていることが指摘されている⁴⁷⁾。

表 - 7 森林組合による除間伐の実行面積 (単位 ; ha)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002
面積	233,098	229,658	211,737	204,975	216,925	229,849	243,698
1組合当たり	145.1	165.0	159.4	164.9	191.1	199.3	269.6

資料 ; 森林組合統計より作成 注)実績は資料提出組合のみ

今日、全国的に森林の荒廃が問題となっており、その維持管理のあり方が問われている⁴⁸⁾。我が国の林政においては、かつての林業基本法に明らかなように、森林組合の経済的機能は公益的機能に優先するものとして政策的対応がなされてきた。しかし、外材輸入の自由化にともなう国産材の価格低迷等により、経済的機能は相対的に低下し、一方の公益的機能も十全に発揮されているとは言い難い状態にある。

このような状況において、より重要度を増してくるのが、森林組合の政治的機能である。この機能は本来、経済的機能を補完するものであるが、近年では社会的機能の低下をも補うものとしてその重要性を高めてきた。以下、政治的機能について考察する。

3. 政治的機能-----政治システムとしての森林組合

政治とは「社会に対する諸価値の権威的配分⁴⁹⁾」であり、そのシステムは、要求・支持という「入力」を「出力」(決定、実行)に変換する⁵⁰⁾体系としてとらえられている。その政治システムにおいて、政党と並んで重要な役割を果たすのが利益集団 (interest group) である。

我が国において、官僚制が利益集団の形成を促すことを通じて利益集団を次々と自らの

47) 例えば、林業白書は、「緊急に間伐を要する森林面積は150万haにのぼるとみられ、早急な取組が必要」(林野庁編『平成11年度林業白書』日本林業協会、2000年、54頁)と指摘している。また、山岸清隆によれば、要間伐林分に対する間伐実施率は、4割前後にとどまっているという(山岸清隆『森林環境の経済学』新日本出版社、2001年、41-42頁)。

48) 宇沢弘文は、森林を「社会的共通資本」としてとらえ、その法的な所有権が特定の個人ないしは企業に所属していたとしても、その処分・利用に関しては、単なる私的な稀少資源として「所有者の自由に任せることはできない」とした(宇沢弘文「社会的共通資本の概念」宇沢弘文・茂木愛一郎編『社会的共通資本-----コモンズと都市』東京大学出版会、1994年、16頁)。

49) David Easton, "The Political System", Alfred A.Knopf, Inc, 1953, p.129.

50) David Easton, "A Framework for Political Analysis", Prentice-Hall, Inc, 1965, pp.110-112.

管轄下に取り込む「官庁クライエントリズム傾向」が指摘されている⁵¹⁾が、森林組合も一種の利益集団として、政治システムにおいて重要な働きを担ってきたと考えられる。

特定の利益、価値、権利を守り増進するために組織された利益集団は、以下の機能をもつ⁵²⁾。

政治的社会化と政治的補充 (Political socialization and recruitment)

利益表出 (Interest articulation)

利益集約 (Interest aggregation)

政治的コミュニケーション (Political communication)

これら政治システムの入力機能のなかで、利益表出機能は、それが政治システムの「境界で生じる」ために決定的に重要である⁵³⁾とされる。

Northによると、十分な交渉力をもつ組織は、「制度的制約を変更した時の極大利潤」が、「現存する制約内の投資からの利得」を上回る場合に、政治組織を利用しようとする⁵⁴⁾。我が国の林業においては、60年代後半以降の外材輸入自由化の流れの中で、次第に前者が後者に対し比重を増していったと考えられる。

我が国の森林組合系統組織が利益集団としての性質を強めていったと思われるのが、林業基本法が制定される1960年代前半である。この時期には、現在の森林組合システムにおいて重要な意義をもつ林業構造改善事業の実施も決定されている。そこで、当時期における森林組合系統特に全森連の動向を中心に検討する。

1961年、全森連は、前年の農林漁業基本問題調査会答申「林業の基本問題と基本対策」を受けて意見表明（「林業の基本問題と基本対策に対する要望書」）をおこなっている。その中で注目されるのは、森林組合が森林計画に関与するにあたり、考慮されるべき点として、「経営計画の作成と実行のためには、充分の補助、助成が必要である⁵⁵⁾」として明確に行政の支援を求めていることである。当要望書は、基本問題調査会答申を契機として、各都道府県レベルで制度問題に積極的に取り組み、全国的規模での論議を基盤として作りあげられた⁵⁶⁾ものであり、単位組合で表出された利益が、上位団体へ上がっていくにつれて集約され、最終的に要望書として結実したものととらえることができる。

翌62年には、全森連通常総会で重要な決議がなされている。「森林組合制度ならびに組合振興施策に関する要望書」の決議である。当要望書においては組合制度に関する6項目（単独立法化の問題、総代会の権限強化、参事制度の創設、信用事業の強化、林地の信託

51) 例えば、佐々木毅『政治学講義』東京大学出版会、1999年、224頁。

52) Gabriel A.Almond, " Political Development ", Little,Brown and Company Inc , 1970 , p.96 .

53) Almond , ibid , p.115 .

54) Douglas C.North , " Institutions,Institutional Change and Economic Performance " , Cambridge University Press , 1990 , p.79 . なお、当研究は政治資金の流れまで追求するものではないが、官報にて、全森連の関連団体である全国林業政治連盟による献金やパーティー券購入を確認することができる。

55) 船越昭治「中央森林審議会の森林組合問題の検討結果」森林組合制度史編纂委員会編『森林組合制度史』全森連、1973年、443頁。

56) 船越、前掲書、444頁。

および保有の法的措置、回転資金制度の創設)の指摘および提言をおこなったことに加えて、「経営基盤の確立」や「協業化の促進」等について法的措置ないし国庫助成措置を要望している⁵⁷⁾。

特筆されるのは、系統組織が積極的に行政の財政的支援を求めている点である。これは、森林組合が事実上の利益集団としての活動を本格化した⁵⁸⁾と解釈できる。この背景としては、中林審の森林組合問題の検討に対する意見表明としての意図も指摘されている⁵⁹⁾が、より重要なのは、前年8月に閣議決定された「木材価格安定緊急対策」であろう。

木材価格安定緊急対策は、高度成長に伴う木材需要の急激な伸びによってもたらされた木材価格の急騰に対処するための抜本的措置として決定された。同対策は、輸入丸太の関税全廃等による外材輸入の促進と、民有林での木材増産体制の整備を大きな柱としており、周知のように、その後の「外材支配体制」の端緒となった。

森林組合系統組織としては、外材自由化政策が容認しがたいものであった事は、想像に難くない。そのような流れにあって上記の要望書が決議され、62年の「林業協業促進対策事業」、64年に開始される「林業構造改善事業(第1次)」が実行される。これら事業の実施が、見返りとして充分であったか、それらを実現するための政治的取引がなされたのか、はともかくとして、こういった財政上の措置なしに外材輸入の自由化を進めていくことは政治的に困難だった⁶⁰⁾ということであろう。

森林組合の政治的機能として、もう一つ重要と考えられるのが政治的コミュニケーション機能(the political communication function)⁶¹⁾である。政治的コミュニケーション機能は、森林所有者ないしは組合の利益を林政当局に伝達し、当局の決定した政策を関係者に伝えていくうえで大きな役割を担う。

もともと我が国の森林組合は、戦時統制の実行機関として重要な役割を果たしてきた⁶²⁾

57) 船越、前掲書、448-449頁。ちなみに、60年代前半当時の自民党広報誌『政策月報』には、林業関係予算に関する記述がいくつか見いだされるが、経済団体や農林漁業団体等による要望を整理した「昭和40年度税制改正要望一覧表」(同誌106号)に、「林業構造改善事業、入会林野近代化事業等による森林の譲渡は非課税とせよ」、「森林組合に現物出資する場合は、非課税とせよ」等の要望があったことが記されており、当時の自民党による政治的関与の存在が窺われる。

58) もちろん、この「要望」自体が林野庁の演出によってなされた可能性も否定できない。しかし、仮にそうであったにせよ、それが森林組合系統によって提起されたという事実を筆者は重視する。

59) 船越、前掲書、446頁。

60) 緊急対策実行当時の関税は既に低水準であり、木材価格の急騰が外材輸入を促進した、との見方も可能であるが、その後の木材価格の推移から考えると、やはり関税全廃による影響が大であったとみるのが自然であろう。

61) 政治システム内で遂行される全ての機能(政治的社会化と補充、利益表出、利益集約、ルール作成、ルール適用、ルール判定)はコミュニケーションという手段によって発揮される(Almond, ibid, p.129)。

62) 島田も、当時(1941年)の「連合会組織の機能」の1つとして、「統制的機能」を挙げている(島田、前掲書、236頁)。

経緯があり、そういった過去の経験から今日まで行政補助的役割を果たしてきた⁶³⁾。注意を要するのは、森林組合の場合、決定された政策の伝達の役割を果たすだけでなく、その実行に関しても補助的機能を担うという点である。政策の遂行はコミュニケーションなくして成り立たないが、政策実行の「補助」という行為はコミュニケーション機能の範疇を超えている。

我が国の森林組合ないし利益集団は、Almondの利益集団論の枠組みを超えて政策の実行面でも重要な役割を果たしてきた。これまで筆者は、政治的機能を考察するにあたって主にAlmondの政治過程論に依拠してきたが、我が国の利益集団（及び森林組合）は、そこで定義された機能を超えて活動している。そうした我が国の官僚制下における業界団体の機能を追求したのが米倉誠一郎である。米倉によると、日本における業界団体の本質的機能は、「政策立案にあたって企業側の情報を政府に伝達すると同時に、政策遂行にあたっては企業に政策や政策に付帯する情報・諸措置さらには政策遂行上に必要な技術・経営情報の伝播を行うことにあった⁶⁴⁾」とされる。即ち、氏は、業界団体の活動が「政府と個別企業間にある情報の非対称性を削減することによって政策の実効性をより高いものにしてきた⁶⁵⁾」という点を明らかにしようとする。

米倉による業界団体の基本的機能⁶⁶⁾は、以下の通りである。

圧力団体機能（上方向の流れ）

政策の受け皿・遂行機能（下方向の流れ）

カルテル機能（水平の流れ）

情報創造機能（双方向の流れ）

これらのうち、の「政策の受け皿・遂行機能」であるが、その例として、「決定された生産・消費割り当ての実行」や「補助金の配布」、さらに「技術・規格の伝播」が挙げられている⁶⁷⁾。社会主義経済や戦時統制経済のような国家権力がきわめて強力な体制とちがって、通常の経済体制下においては、政府は何らかのインセンティブ（補助金、低利融資など）と引き換えに政策遂行を業界団体に請け負わせることになる⁶⁸⁾。

経済的機能を果たすとはいえ、そもそも森林組合は企業ではない。よって森林組合ない

63) 森林組合によるこの働きは様々な呼称で指摘されてきた。例えば、「行政補完的機能」（笠原義人「森林組合研究の基本的視点と森林組合の展開方向」『林業経済』vol.49(1)、1996年、18頁）、「行政の末端・別働機関あるいは政策の受け皿としての機能」（泉英二「森林組合の現状と今後の在り方を考える」『林業経済』vol.53(7)、2000年、18頁）など。泉は、組合のそうした機能の別の側面としての「行政依存体質」は制度そのものに根ざしていると指摘している（泉、前掲書（2000）、18頁）。

64) 米倉誠一郎「業界団体の機能」岡崎哲二・奥野正寛編『現代日本経済システムの源流』日本経済新聞社、1993年、183頁。

65) 米倉、前掲書、183頁。

66) 米倉、前掲書、185-186頁。

67) 米倉、前掲書、186頁。

68) 米倉、前掲書、186頁。

しは全森連を業界団体としてとらえようとする場合、上記の議論を無条件にあてはめることができないのは言うまでもない。とはいえ、全森連のこれまでの活動と前記業界団体論の間にはいくつかの類似性が見いだされる。の政策の受け皿・遂行機能についても（従来から指摘されてきたように）同様である。

前項で検討した社会的機能と同様に、政治的機能も現状分析をおこなうには一定の困難がともなうが、まず、林業関係予算、特に森林組合関連の予算の推移に注目して、組合の政治的機能の成果を探っていく（表 - 8）。

表によると、近年の行政改革の流れもあって森林・林業関係予算が減額される中で、森林組合助成の経費は概ね増加傾向を示している。これをもって組合の政治的機能が活発で

表 - 8 森林・林業関係予算の推移（単位；百万円）

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1997
一般会計総額	30,920	67,280	157,502	355,690	367,311	444,848	703,537	577,958
非公共事業	3,923	10,906	24,847	59,384	63,019	67,806	99,685	93,451
公共事業	26,998	56,373	132,655	296,306	304,292	377,043	603,852	484,507
森林組合助成	36,782	78,693	89,515	154,666	210,435	307,231	262,278	366,705

資料；林業統計要覧をもとに作成 注）森林組合助成のみ単位千円

あると断じることができないが、組合系統組織の林政活動が一定の効果をあげたということであろう。ただし、ここでは森林組合助成費に注目したが、もちろんそれが組合助成措置の全てではない。例えば、林業構造改善事業費なども組合助成的側面を有していることは否定できない。そこで、筆者は組合の利用事業特に森林造成事業の実績に着目する。同事業は、森林組合の行政依存的体質を表すものとして、これまでも分析対象とされてきたが、その推移を追跡することで組合の政治的機能の成果について、ある程度推測することができると考えられるからである。

前掲の表 - 3 において既に明らかなように、我が国森林組合の事業総利益に占める利用事業の割合は著しく高まっているが、その利用事業の中でも大きなウエイトを占めるのが森林造成事業である。森林組合統計によれば、2002年度の総事業取扱高は3,042億510万円であり、うち利用事業は1,876億3,866万円で61.7%、販売事業は972億8,489万円で32.0%であった。森林造成事業は1,515億8,132万円で、利用事業の80.8%、総事業取扱高の49.8%を占めている。

この森林造成事業の中でも、新植と保育は取扱高で1,135億3,623万円（うち保育が944億8,396万円）と全体の37.3%、利用事業の60.5%とウエイトが高い⁶⁹⁾。新植と保育は、依頼者の大半が公的機関造林（森林開発公団や各県林業公社など）や地方自治体（県、市

69) 利用事業には、他に治山（2002年の取扱高は192億1,837万円）と林道（同122億6,927万円）があるが、やはり行政との関係の深さを示している。

町村、財産区)によって占められていることが既に笠原によって示されている⁷⁰⁾が、2002年度においては、面積ベースで新植 21,769haのうち 7,861haで 36.1%、保育は 496,527haのうち 254,477ha(51.3%)となっている。

以上のデータは、これまでも繰り返し指摘されてきた組合の行政依存体質を再確認させるものであるが、とはいっても、これらが即、森林組合の政治的機能の成果であると断言するのは早計である。逆に、林政当局が行政依存へと誘導していった可能性もないとはいえない。

しかしながら、組合系統が行政に対して積極的に働きかけをおこなってきたこともまた事実であるし、行政との強固な繋がりがなくしてこのような利用事業の拡大は考えにくい。そう考えると、組合の林政活動が一定の成果をあげてきたといっても言い過ぎではないであろう。

森林組合に限らず、政治活動は排除可能性をもたない公共財であり、従って、「ただ乗り」のインセンティブが作用する⁷¹⁾。森林組合の施業は、現実に多くの地域(または流域)住民に対して外部効果を与えていると思われるが、その森林管理が不十分で森林の公益的機能が低下している状況にあっても、組合の林政活動にただ乗りできるのであるから、住民が何らかの行動(例えば政治活動)に訴える必要性は低い。換言すれば、組合の林政活動は地域住民一般の利益を代弁する側面も有している。

先に見たように、森林組合系統の経済的機能は近年低下傾向を示している。その一方で、社会的機能も低迷状態にある。それらを補完する形で政治的機能が活性化してきたと考えられるが、行財政改革の流れにあって今後も同機能に依存し続けることは困難であろう⁷²⁾し、賢明ではない。すなわち現在のあり方は持続可能性に欠ける。それでは、今後の森林組合はいかにあるべきか。もしくは、これからも森林組合は現行の組織を維持していくことができるのであろうか。この点については次節で検討する。

(2) 3つの機能の相互関係

ここまでは森林組合の機能の整理を試みたが、以下ではそれらが互いにどのような関係をもち、相互に作用しているのかを考えてみたい。

まず、経済的機能と社会的機能の関係であるが、先述したように、筆者は経済システムと狭義社会システムを明確に分離したものとはとらえていない。したがって両機能も互い

70) 笠原、前掲書、20頁。

71) 奥野正寛・本間正義「日本農業の将来と農業政策」『農業問題の経済分析』日本経済新聞社、1998年、238頁。

72) この点に関連して、全国森林組合連合会主催の「森林組合ビジョンフォーラム 21 平成 15 年度全国交流集会」において、愛媛県森林組合連合会の指導管理部長である毛利武秀は、「森林整備等が利用事業の主な内容ですが、愛媛県においても今年から、競争入札制度が取り入れられました。他の県でもそういう状況であろうかと思えます。このような状況ですから、これからは今までのような収益率はなかなか上げにくい状況になってくると思えます。また、現状がいつまでも続くという保証はありません」と発言している(『森林組合』No.404、2004年、5頁)。

に独立に発揮されるものとしてでなく、それぞれは理念型であり、むしろ不可分的関係⁷³⁾にあると考えている。

例えば、経済的機能としての森林組合の施業は公益的機能を伴う⁷⁴⁾し、共済的機能や教育的機能(教化的機能)は、長期の経済的機能のより高度な実現を目指したものととらえることも可能である。

両機能は密接に関連し、不可分な関係を構築している。このとらえ方が妥当であるとすれば、森林組合の社会的機能発現の度合いは、ある程度その経済的機能によって規定されると考えられる。つまり、後者が低位に留まるならば前者も停滞を余儀なくされるであろう⁷⁵⁾。そこで筆者が重視するのは、もう1つの政治的機能である。

森林組合の政治的機能には、先に見たように経済・社会両機能を補完する働きがある。経済・社会両機能によって実現された価値が不十分ないしは低減する場合、政治的機能が広義社会システムすなわち社会全体で創造された価値の再配分を求める。そのように考えると、経済・社会両機能は不可分的に作用するため、経済および社会的機能が低位ないしはそれまでと比較して低下した場合、政治的機能が活発化すると思われる。

第2節 今後の課題

(1) 社会的機能低迷の原因は何か

前節の分析において、現在の森林組合の機能が政治的機能依存型であることが示された。問題は、先述したようにその持続可能性の低さと、社会的機能、特に公益的機能が十全に発揮されていないと考えられることである。では、このような状況はなぜ生じたのか。以降では、その原因について考察する。

1. 木材価格の低下

今日の林業および森林組合の低迷の原因としては、外材輸入自由化による木材価格の低迷が重要視されてきた。筆者も基本的には同様の立場をとるが、果たして、論点はそこに集約されるのだろうか。

確かに、1960年代後半以降の輸入丸太の関税自由化や、85年のブラザ合意による円高を受けて、国産材の市場は急速に縮小した。しかし、この間の外材価格の推移から、興味深い事実が観察される。

木材需給報告書(木材需給累年報告書)によると、平成4年の丸太価格は、スギ中丸太⁷⁶⁾

73) この点に関連して、泉は1997年に開催されたCOP3(地球温暖化防止京都会議)において森林の炭素固定による温暖化防止機能が認められたことで、「林業」と「環境」を再び高い次元でカップリング(統合、であるがこの場合は「止揚」だろうか)するという考え方に転換すべき時代が到来した、と指摘している(泉、前掲書(2003)、26頁)。

74) この場合の公益的機能は、組合による施業の外部効果と解釈できる。

75) 森林組合の経済的機能と社会的機能の密接な相互関係の存在は、いわゆる林業の「予定調和論」にも通じるところがある。

76) 径14~22cm、長さ3.65~4.0m。

は 22,700 円 / m³、一方の米ツガ丸太⁷⁷⁾が 24,500 円 / m³と逆転している。最近では、平成 14 年で前者が 14,000 円 / m³、後者は 21,700 円 / m³と約 1.5 倍にその差が拡大した(表 - 9)。その一方で、木材輸入量は、以前に比べてシェアを落としてはいるものの、依然として米材は 3 分の 1 近くを維持している。この状況はどう説明されるのだろうか。

もちろん、輸入材は米ツガだけではない。北洋材では、北洋エゾマツ丸太⁷⁸⁾が約 17,000 円 / m³、北洋カラマツ丸太⁷⁹⁾が約 16,000 円 / m³、あと比較的輸入量の大きいものとしては、他にニュージーランドマツ丸太⁸⁰⁾が約 11,500 円 / m³であった。いずれにせよニュージーランドマツ以外はスギ中丸太の価格を上回っている。

表 - 9 丸太価格の推移(単位; 円 / m³)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002
スギ中丸太	14,000	18,400	31,000	38,700	24,900	26,000	21,700	17,200	14,000
米ツガ丸太	12,600	14,400	24,100	34,100	24,700	25,700	25,900	22,300	21,700

資料; 木材需給報告書(木材需給累年報告書)

農林水産省は、2001 年の 8 月から 9 月にかけて、林業者および流通加工業者を対象としてアンケート調査をおこなった⁸¹⁾。それによると、「消費者が国産材を使用した製品を選択できない理由」として、林業者は、「国産材を使用することの重要性について十分な理解が得られてないから」が 60.4 % (流通加工業者は 51.8 %)、「国産材を使用したものは、品質・性能・価格・デザインなどの点で消費者ニーズに答えていないから」が 15.6 % (同 21.0 %)、消費者が国産材と輸入材を見分けることは難しいから」が 15.1 % (同 17.0 %)であった。つまり、流通加工業者を含めた関係者は、単に木材価格に原因を求めている訳ではないことがわかる。

先にスギ中丸太と米ツガ丸太の価格の相関について検討したが、1985 年頃を境として両者の関係に変化が生じたことが確認できる(図 - 5, 6)。図によると、1965 年から 1985 年までの期間は、両者の間にかなりの代替関係が見出される。一方、1985 年以降については、相関係数が 0.267 と低下しており、非代替化の傾向がうかがえる。

この事実が表すのは何か。恐らくは国産材(スギ)と外国産材(米ツガ)の差別化が進行しているということであろう。しかし、この場合、先に見たように差別されるのは米ツガの方である。すなわち、米ツガ材は、スギ材より多少高くても売れるようになったと考えられる。

77) 径 30cm 以上、長さ 6.0m 以上。

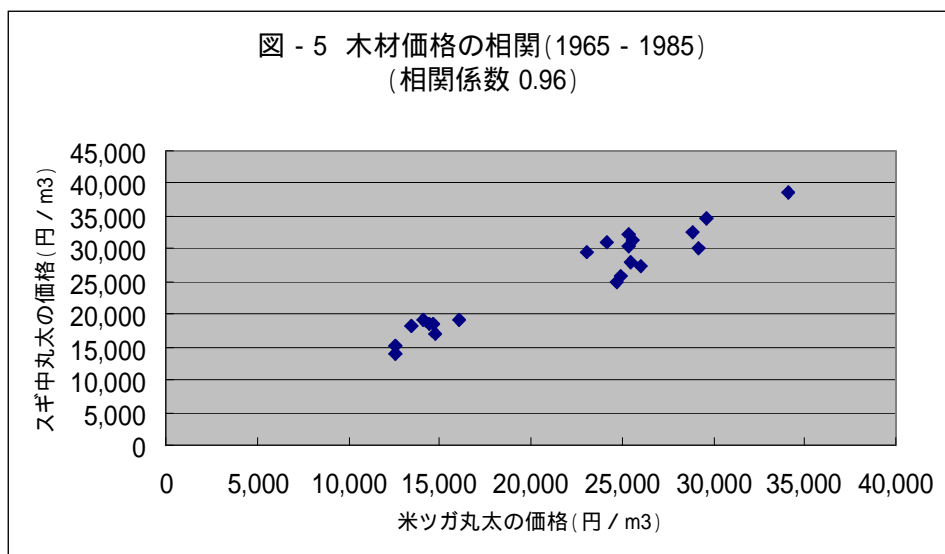
78) 径 20 ~ 28cm、長 3.8m 以上。

79) 径 20 ~ 28cm、長 3.8m 以上。

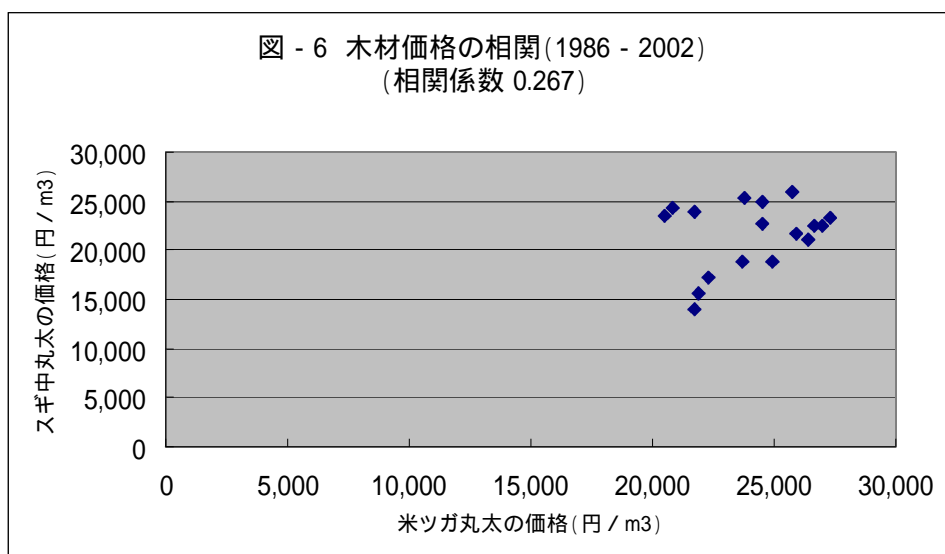
80) 径 30cm 以上、長 4.8m 以上。

81) 農林水産省統計情報部『木材利用と林産物貿易に関する意識・意向について』(<http://www.maff.go.jp/toukei/sokuhou/data/13-120-10.pdf>)。

本来、差別化を図らなくてはならないのは国産材の側であるのに、現実にはその逆の現象が進行しつつある。ここに我が国林業関係者のジレンマがあるといえる。



資料；木材需給報告書（木材需給累年報告書）より作成



資料；木材需給報告書（木材需給累年報告書）より作成

この点について、少し異なる観点からも検討を加えてみたい。図 - 7, 8 は、スギ中丸太価格と国産材需要量との関係を図に表したものである⁸²⁾が、図 - 7 によれば、1965 年

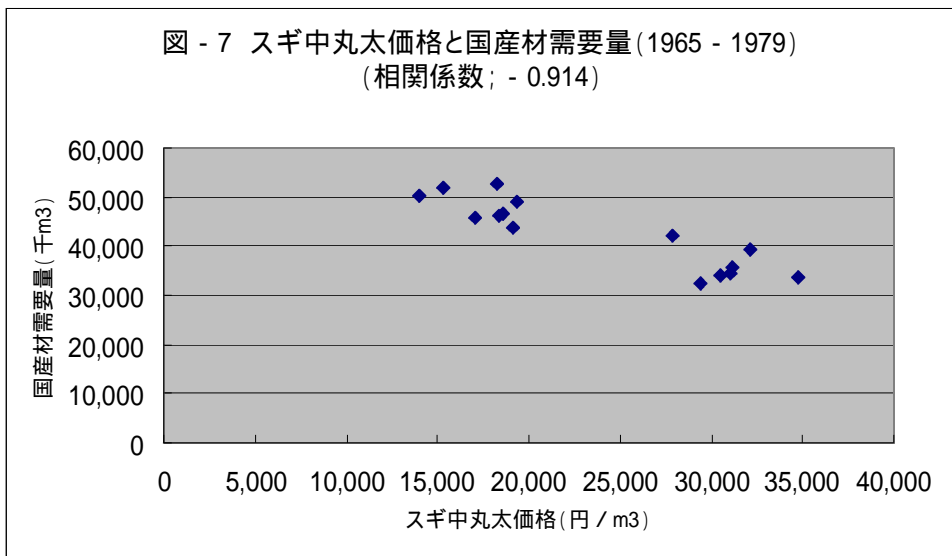
82) もちろん、スギ材だけが国産材ではない。しかし、スギは丸太生産量のおよそ半分を占めており（2001 年で 45.7 %）、国産材需要量の変化の大部分はスギ材の動向の影響を受けていると考えられる。

から 1979 年にかけては、両者は逆相関すなわち通常的需求法則が妥当している。

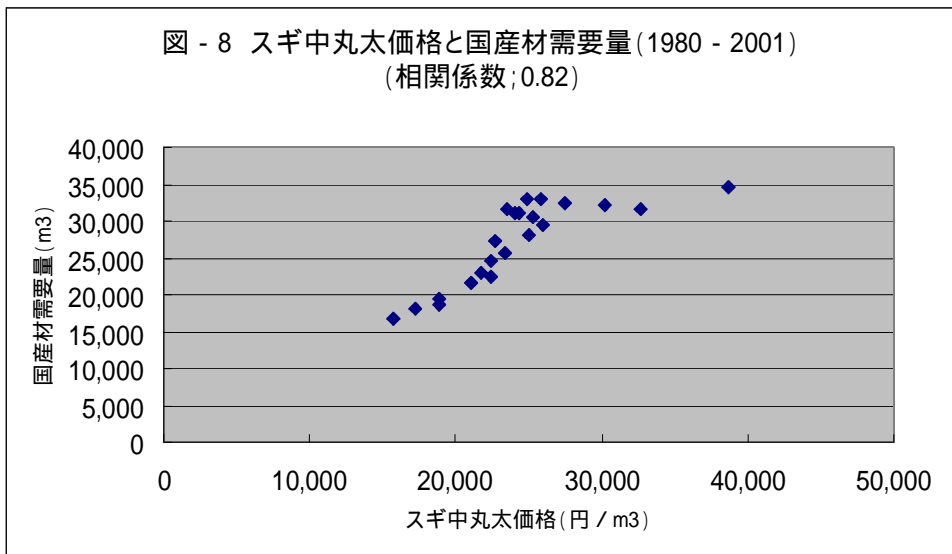
しかし、1980 年から 2001 年には、相関係数がプラス (0.82) に転じており、価格が低下しながらも国産材の需要量が減少するという今日の状況を象徴するものとなっている。

もちろん、林家の立場からすれば、近年の木材価格では割に合わないために伐出を先送りしているとの事情もあるのであろうが、仮に多くの林家がそのような行動をとっているのだとすれば、国産材 (スギ) の価格がもう少し上昇していてもよいのではないか。

先にスギ材と米ツガ材の非代替化の傾向について指摘したが、国産材 (スギ) については、「低価格でもあまり売れない」という状況が現実になりつつあるのではないだろうか。仮に、もしそうであるとすれば、その原因は何であろうか。次項で検討する。



資料 ; 木材需給報告書 (木材需給累年報告書), 木材需給表より作成

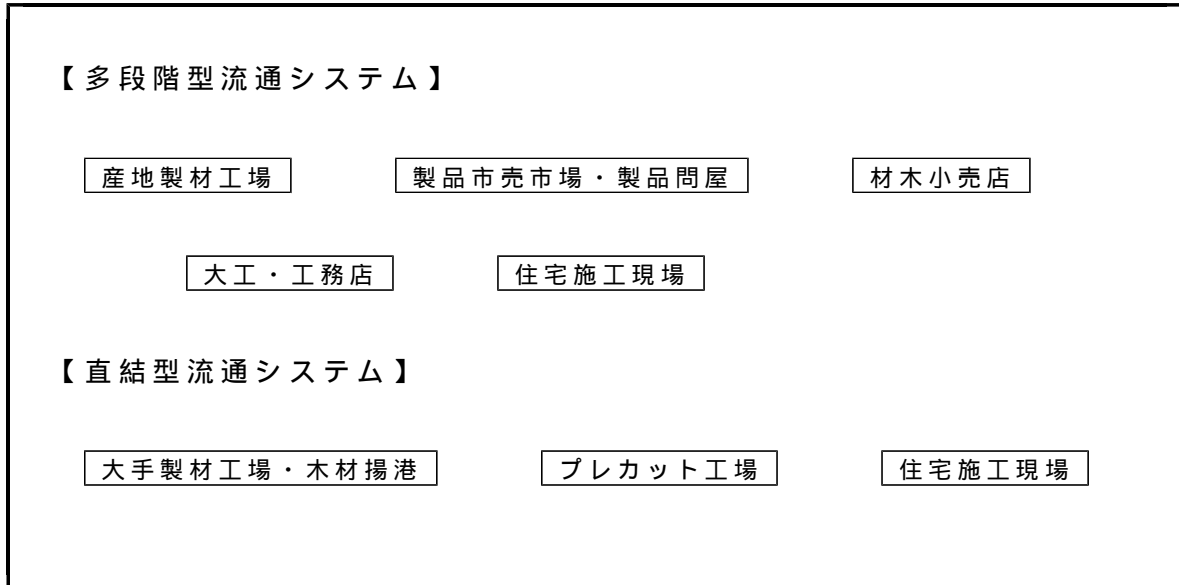


資料 ; 木材需給報告書 (木材需給累年報告書), 木材需給表より作成

2. 外部環境の変化

外材輸入の自由化（ないしは経済のグローバル化）および、それに伴う価格競争の激化が、社会的機能低迷の原因として重要な役割を演じてきたのは、ほぼ疑いないであろう。しかし、問題はそう単純ではない。ならば、他にどういった要因が挙げられるだろうか。経済的要因としては、「市場構造の変化⁸³⁾」（モジュール化、プレカット化）と「情報化」などが考えられる。

図 - 9 プレカット化による木材流通構造の変化（野田）



資料；野田「木材流通・市場の変化と森林組合の新たな展開」をもとに作成

野田英志によると、ハウスメーカーが、その住宅供給体制にプレカット・システムをビルトインした結果、使用される「木材の質」や「流通の仕組み」が大きく変化する結果となった⁸⁴⁾。うち後者の「流通の仕組み」については、従来の多段階型の木材流通から、短絡化された「直結型流通（物流）システム」が形成されたとする⁸⁵⁾（図 - 9）。先に引用したように、氏は、組合が流通のシステム変化に適応できなかった可能性を指摘している。

(2) システム改革の必要性

1. システムと機能

環境の変化が外材輸入の自由化だけではないにせよ、森林組合がその変化に対応できていないとするのならば、いかなる対処が必要なのだろうか。そもそも、森林組合の何が対

83) 野田英志も、「木材流通・市場の大きな変化に、わが国森林組合の対応が一般的には必ずしも十分でなかった」と指摘している（野田英志、前掲書（1996）、20頁）。

84) 野田、前掲書、16頁。

85) 野田、前掲書、16頁。

応を阻害しているのか。

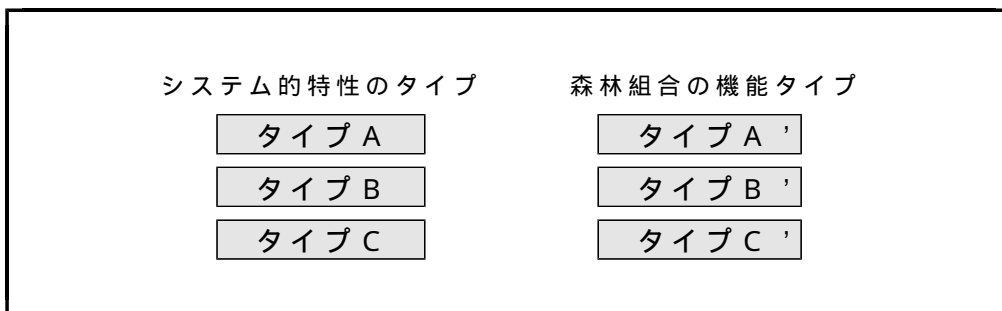
筆者は、組合の機能低下問題を、組合「単独の問題」とはとらえていない。それは、もちろん組合の自助努力のみでは解決が困難ということもあるが、制度的補完性の存在等によって、ガバナンスを含めた現在の組合の在り方には一定の必然性が考えられるからである。換言すれば、森林組合の現在抱える問題は、我が国の広義社会システム自体の問題が投影されたものである可能性がある⁸⁶⁾。つまり、森林組合の現状の打破、ないし組合の活性化を果たすには「システム改革が必要なのではないか」と考えている。つまり、システムにおける組合の働きを機能ととらえるならば、その発現の在り方もシステム的特性を反映すると考えることができる(図 - 10)。North によれば、「諸経済の成果は、制度によって決定される⁸⁷⁾」が、活動主体の成果も、制度を包含するシステムによって規定されると考えられる。

Easton の政治システム論に Parsons の構造 - 機能分析モデルの枠組みを採り入れた Almond は、以下の4つの特性によって政治システムが比較しうる、という⁸⁸⁾。

- 全ての政治システムは、政治的構造 (political structure) をもっている。
- 全ての政治システムにおいて、同一の機能が遂行される。
- 全ての政治システムは、多機能的 (multifunctional) である。
- 全ての政治システムは、文化的意味において混合 (mixed) システムである。

Almond の「政治的構造」とは、「(この)秩序を維持する相互作用の正当なパターン⁸⁹⁾」(legitimate patterns of interaction by means of which this order is maintained)と定義されるが、Almond は、この政治的構造と政治システムの機能との関連性を指摘する。

図 - 10 システム的特性と森林組合の機能の関係



86) 寺西重郎は、我が国の現在の経済システムが「大きな転機に直面している」と指摘し、その理由として「欧米諸国へのキャッチ・アップの完了」、「他のアジア諸国の成長」、「政府介入容認の時代の終了」を挙げている(寺西重郎『日本の経済システム』岩波書店、2003年、4-5頁)。

87) Douglas C. North, “ Institutions, Institutional Change and Economic Performance ”, Cambridge University Press, 1990, p137 .

88) Gabriel A. Almond, “ Political Development ”, Little, Brown and Company Inc, 1970, p.89 .

89) Almond, ibid, p89 .

2. システム改革的アプローチの妥当性

システム的特性によって機能発現の度合いがある程度規定されるならば、システムを改革することによって、森林組合の機能をより望ましい方向に近づけていくことが可能になるのではないかと。ただし、森林組合の機能をシステム改革によってどこまで制御可能であるかの問題がある。また、制度的補完性等の存在によって、改革自体が困難である可能性も否定できない。システムの抜本的改革を実行するならば、現在の森林組合ではなく全く別の組織形態が求められる可能性もある。その場合、この組織を「森林組合」と呼称するのは、もはや適切でないかもしれない。いずれにせよ、組合に現実に生じている機能低下を問題にするならば、システムを論じることは避けて通れないであろう。

おわりに

森林組合を活性化するための、「システム改革の必要性」を示唆したが、では、現行のシステムはどのような問題点を内包しているのか。それを明らかにするためには、システム論的分析がなされなければならない。

しかし、従来の森林組合研究では、この観点からの研究はほとんどされてこなかった⁹⁰⁾ といえる。それには2つの理由が考えられる。1つは、単にそういった視点でとらえようとする研究者がこれまでいなかったという可能性と、もう1つは、システム論的分析自体の必要性(あるいは有用性)が認められてこなかったという可能性である。おそらく前者ではないかと推察されるが、仮にそうであったとして、今日の森林組合をとりまく状況への処方箋をシステム論的分析が提示しうるのか。その可能性は十分にあると筆者は考えているが、それについては別の機会に論じたい。

90) 制度論的アプローチは、既に多くの研究者がおこなってきた。しかし、ここでいう「システム」とは、「制度と組織・集団・個人の有機的複合体」であり、筆者の用いる「制度」は、慣習や伝統などのインフォーマルな制約を含む。