関西自然保護機構会誌 *24*（*2*）：*67－70*，　*2003*

# 林業技術としての里山管理について森林管理側は何を考え何を考えてこなかったのか

森林総合研究所関西支所　大　住　克　博

What has been considered or ignored in Satoyama forest management by a forestry sector ?
Katsuhiro Osumi（*Kansai Research Center, Forestry and Forest Products Research Institute*）

## 出口は見えたのか？

近年の里山の喧伝のされ方は，社会現象のレベルに達しつつあるかのようだ。それでは，社会は里山に目を向け，里山の状況は改善されたのだろうか？少なからぬ地域で，市民活動により里山的植生を維持あるいは回復しようという試みがなされ，貴重な成果を生みつつある。多くの研究が行われ，あまた本も出版されている。しかし大半の里山は引き続き放置され，変容は一層進んでいるということが現実だろう。何が里山管理を阻んでいるのか，森林管理・林業・林野行政の視点から考えてみたい。

里山に関連する概念は多様なので，まず，議論の前提を明らかにしておこう。ここでいう里山とは，森林あるいはそれに付随する草地であって，農地などは含めない。また，里山の本質は，人と自然が関わりあうシステムであり，アカマツ林やコナラ林の雑木林などの植生は，その表現された結果であると理解する。だから里山問題とは，単に植生を維持あるいは復元することではなく，今後地域社会が，環境や資源としての森林との利用あるいは共存関係を，どうやって再構築していくかを考えることである，という立場をとる。

## 環境問題としての里山，林業問題としての里山

環境行政にとって里山は，生物多様性保全の場として重要な二次的自然であり（環境基本法，1991），そもそもその保全や管理への関心は，身近な自然に気がついた都市住民により育まれてきたものを受けついでいる。一方，林業者，森林管理者の実感としての里山とは，木材生産の場として経済的に成り立つほどの所でもなく，生態系や景観に特別の価値があるわけでもなく，何となく放置されている里の近くにある森林，といったところであろうか。ここでは里山とは，「…ではないもの」として定義される，曖昧で疎外された存在に過ぎない。

そもそも，近代以降の林業あるいは林野行政にとって，里山とは，そこによく見出だされる入会地という旧習とともに，駆逐され改良されるべきものであった。20世紀初頭以降，ほぼ一世紀の間，旧薪炭林やそれに付随する草地は，低質広葉樹林や原野と呼ばれ，木材生産のための針葉樹人工林造成を展開する場となってきた（表1）。それが1980年代以降，価格の低迷により木材生産林業が経営破綻する中で，森林を管理するための新たな意義付けが必要になり，ようやく森林の持つ公益的機能の価値が強調されるようになったのである。そして，針葉樹人工林化は絶対的な立場

表1．林業政策における里山の扱いの変遷．

| 政　策 | 年　代 | 背　景 |
|---|---|---|
| 人工林化 | | |
| 国有林特別経営 | 1900～ | 入り会い地の低質広葉樹林や原野を木材生産基盤に組み入れ |
| 公有林野官行造林事業 | '20～ | →土地所有区分と近代的森林経営戦略の開始 |
| 薪炭林経営の推進 | ～'50 | 企業的製炭と薪炭林管理の拡大<br>→戦中・戦後のエネルギー自給体制 |
| 人工林化 | | 薪炭林の用途転換 |
| 林力増強／拡大造林 | '60～'80 | →構造材需要の増大と，薪炭林需要の激減<br>（一部はシイタケ原木林としてしばらく生き延びる） |
| 公益的機能の評価 | '80～ | 生活環境・景観・生物多様性・教育などの多様な価値の評価<br>→構造材生産の失速と都市住民による再発見 |
| 持続的資源としての利用 | '90～ | 地球温暖化防止とバイオマス資源の役割<br>地域内循環システムの再生→本格的始動はまだ |

を失い，逆に里山の広葉樹二次林は，そのままでの価値を評価されるようになりつつある。

### 現在の林業政策における里山林の位置付け

里山の再評価にともない，林業・森林管理行政においても，里山の新たな位置付けと，管理政策の見直しが試みられてきた。そこでは，里山は人と森林との豊かな関係を育む場として期待されていて，行政側は，保健・文化・教育的な利用と一体的な森林整備を，住民参加で取組むための支援を行う必要があり，そのことで，里山が人々に継続的に利用され，維持管理されていく状態の回復・創出を図ることができる，とうたわれている（中央森林審議会答申，1999）。しかし，担い手のあては，不特定な「住民」に漠然とおかれていて，政策実現の具体的な道筋も明瞭には示されていない。

林野庁が発足させたばかりの「森林・林業基本計画」（2001）では，里山の多くは「森林と人との共生林」の中に分類されることになるようだ。これは，住民等に憩いと学びの場を提供する森林等への誘導を目的とする区域である。そのための森林施業として，森林構成の多様化を目指し，天然林施業や混交林化，複層林化を推進することを挙げているが，例示された仕様図を見る限り，それらは，針葉樹人工林の改変を想定したものであって，薪炭林施業など，かつてのコナラ属広葉樹が優占した伝統的な里山で行われてきた管理と，連続性のある施業体系が用意されているわけではない。

このように，林野政策の基本的な文書においては，里山管理が具体的に言及されてきたわけではない。ある意味で，里山的なものについての考え方をより深く展開しているのは，「森林・林業基本法」（2001）の山村振興に関する部分であろう。そこには，今後，山村が目指すべき，いくつかの方向が提案されているが，その骨子は以下の3項

目に要約できる。すなわち，1）山村に魅力を感じ，価値を見出そうとする都市住民の受け入れ，2）自然体験活動や森林環境教育の拠点，3）木質バイオマスや風力・水力等の再生可能エネルギーの導入，4）森林など様々な地域資源を活かした産業の育成，および5）自然共生型，循環型の生活様式や社会システム創造のためのモデルたることである。

この「山村」を「里山」と読みかえれば，現在の林業・森林管理政策が，里山管理に言及し得る範囲が推し量れるだろう。前の二つの資料よりは，具体的な方向が示されている。しかしやはり中心となっているのは，漠とした都市住民への依存や，外部による新たな市場開発への期待といった待ちの姿勢である。自然共生型，循環型の生活様式や社会システムのモデルといっても，それは「山村」や「里山」においてさえ，既に消失同然なのが現実であろう。何とかしなければという認識はあるが，「山村」や「里山」内部からは具体策が生み出せない。この現状は，それらが既に牧歌的な時代を終え，圧倒的な外部経済の下にある現状を考えれば，当然のことであろう。では，外部や都市は内部の肩代わりをして，里山に介入できるのだろうか？ここで問題になるのは，資金と担い手である。環境などの公益的な価値を，誰が評価し負担するのだろう？それを促進する制度的な支えは十分なのだろうか？そのような価値は，言うまでも無く，水源保全から生態系保全，さらに風景の保全のような精神的なものまでを含む多面的，包括的なものである。また，そのような価値は，森林の存在という長期にわたる過程の結果として生み出されるものなのだ。しかし，これらのことは，分節された個別の価値尺度により短期的な評価で決済しがちな，現代の市場論理とは極めて相性が悪い。

## 林業技術としての里山管理

里山の管理を成り立たせることが，林業政策的にはなかなか困難であることを概観した。次に，純粋に林業技術的な水準では問題はないのか，若干検討してみよう。伝統的な里山利用で行われてきた撹乱は，表2のようなものであろう。これらは，ほぼ，頻度や強度の違う伐採や地表の撹乱と考えることができる。そして，ノコギリと熊手と，それを扱う人手があれば，作業的には容易に再現可能であろう。また，里山のようなコナラ属が優占する林の管理体系や，さらには，ある樹種について，いつ，どのように伐れば良いか，その後の成長はどうか，といったことについても，過去に，薪炭林やシイタケのホダ木生産林の管理技術として，研究や実践を含め，かなりの情報が蓄積されている。近年では，このような旧薪炭林を，都市住民の野外レクリエーションの場や，特定の生物相の保全の場として再生し管理していくための技術も，開発されつつある。したがって，里山管理を成り立たせることの困難の主要な部分は，技術的な問題ではなく，技術を実施に移すための経済的必然性／社会的枠組みがないことにあると言えるだろう。

**表2．** 伝統的な里山利用で行われてきた撹乱．

| 植生の破壊を伴うもの | その他 |
|---|---|
| 火入れ | 落ち葉掻き |
| 用材伐採 | 薪拾い |
| 薪炭伐採 | |
| 柴刈り | |
| 採草 | |
| 放牧 | |
| 山菜・木の実採取 | |

### 流域スケールの里山モデルの試行としての里山資源環境特区

里山について社会の関心の盛り上がりと，多くの関係者の努力と，個別技術の蓄積にもかかわらず，現在も管理の進展が阻まれているのは，結局，それを実行に移す経済的な支持力がないからであり，その奥には，里山の価値が長期的，包括的なもので，現在の市場論理に合致しないことがあるのだろう。したがって，これを克服するためには，当面は，何らかの公共的な枠組みが必要ではないだろうか。

複雑系としての様相を示す里山のメカニズムを解明し，地域ごとに異なるであろう多様な管理システムを，制度面も含めて開発し，それを洗練させていくことは，容易ではない。しかし一方で，里山の変容は急速であり，待ってはいられないという現実もある。であれば，できることから始めて試行錯誤で改善していくという，順応的な管理方針を採り入れるべきだろう。また，市民団体を含め，里山管理について何かを実現していこうとする人々にとって，最も参考となり，実行への後押しとなるのは，実践されつつある現実のモデルを見ることであり，そこで情報を得ることであろう。例えば，木質エネルギーへの転換が大事だと漠然と感じている市民にとって，実際に薪ストーブを使っている人の生活や体験を見聞きすることは，一歩を踏み出すための大きな契機となるのではないだろうか。

以上の議論を踏まえ，今や，里山管理のための個別の施業の検討を超えて，流域スケールで里山管理を含めた資源循環型，持続的利用型の社会・経済システムを誘導，構築するような試行が必要な段階にきていることを主張したい。そこでは，経済的支援を含む特例の制度を設け，森林だけでなく，農業や住民の生活様式も包括的に変化させるような誘導を行うことにする。そして，それによって引き起こされる環境・生物・社会の変化を，経済的な収支とともに長期間観測し，現代社会の対案となるようなシステムを，作り出すための情報を得ていくのである。不況下で公費をつぎ込んでの大規模な実験は非現実的，という考えも多いかも知れない。しかし，既に農業や林業，あるいは地方経済自体が，そのかなりの部分を補助金で支えられているという事実を考えれば，このような試みも，環境や資源のための安全保障策として，検討に値するのではないだろうか。