

森林組合の機能論的分析

—— 我が国森林組合の現状と課題 ——

山 本 真 嗣

はじめに

周知のように、森林組合は現在、非常に厳しい状況に直面している。事業収益の悪化や組織率の低下、そして行政依存度の増大など、その将来を悲観させる要素は少なくない。とはいえ、そうした状況下にあつて、ただ現実の厳しさを嘆いていても得るものはない。組合がおかれている現実を直視し、必要な対策を探っていく方が賢明である。

森林組合は、我が国林業の採算性悪化の後を追うように経営が悪化し、今日に至っている。そして、今日の林業の低迷、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¹⁾。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。

当研究は、森林組合の現状を機能論的にとらえていこうとするものである。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だと考えているからである²⁾が、笠原義人は、森林組合研究の課題として、以下の3点を挙げ

1) 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。

ている³⁾

- ① 森林組合の基礎的理念（本質論）、性格論を明らかにすること
- ② 協同組合である森林組合の運動（理念）論を明らかにすること
- ③ 森林組合が存在することの意味、機能を組合員ではない地域社会の人々、ひいては国民に評価してもらえる合意形成の手法を明らかにすること

これら3つのうち第1の課題について、笠原は「土地組合的性格、行政補完的機能、森林所有者に替わって行う作業請負的機能、流域森林管理主体機能などをそれぞれ強調する議論があるが、森林組合の基礎的理念や性格論を明らかにする中で、それらの議論を整理しなくてはならない⁴⁾」と述べている。

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。筆者は、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・社会的機能と呼んだ⁵⁾。ここではその枠組みを用いて、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、それが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。

もちろん、志賀和人も指摘している⁶⁾ように、組合研究において制度および

2) 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）。

3) 笠原, 前掲書, 18頁。

4) 笠原, 前掲書, 18頁。

5) 山本真嗣「我が国森林組合の機能に関する研究－森林組合の機能の再定義」『松山大学論集』vol.15(6), 2004年。

組織の規定性を軽視することはできない。しかし、現状分析に関しては、制度と組織、ひいてはシステムの在り方が組合の機能として発現すると考えられるため、機能論的分析が有効であると考えられる。

森田学は、森林組合の機能論的分析について、「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⁷⁾」との視角からの研究と定義した。しかし、当分析は、「地域林業構造」における機能には限定せず、よりマクロ的な視点から捉えていこうとする。さらに、システムと機能の相互関係についても検討する。

従来の機能論的分析は、森田学や野田英志など経済的機能（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が、ここで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。

第1節 当事者の現状認識と対策（改革）

(1) 林政当局の認識と対策

1. 現状認識

平成13年度の森林・林業白書は、森林組合の現状について、「地域における森林管理を効率的に実施する担い手」と一定の評価をしながらも、「加入率の低下」、「脆弱な経営基盤」、「不十分な組織体制」などの問題点を指摘し、経営基盤の強化や組織運営体制の整備の必要性を説いている⁸⁾。また、林野庁森林

6) 志賀和人「森林所有者協同組合の成立基盤と森林組合の現段階的性格」『林業経済』vol. 49 (1), 1996年, 26頁。

7) 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。

組合課（当時）の進藤眞理は、組合の直面する課題として、「市町村との連携の強化」、「事業の多角化の推進」、「広域合併の推進」を挙げている⁸⁾。これらの指摘に共通するのは、組合の現状への危機感と、経営基盤強化（特に広域合併）の必要性の認識であるといえる。

これまで当局がどのような認識をもっていたのかは、これまで実行されてきた改革に如実に表れている。以下、主要なものに限定して当局の意図や改革の意義を探っていききたい。

2. 実行された改革

① 森林組合合併助成法と林業構造改善事業

先述したように、林政当局は、組合の経営基盤強化の対策として広域合併の推進を重視しているが、その方向性が強く打ち出され始めたのが1960年代前半である。まず、1962年には、「林業協業促進対策事業」が策定・施行されるが、同事業は、前年に閣議決定された「木材価格安定緊急対策」の流れに沿って組合の生産事業の機能強化を図るものであった。そして、その路線は64年に開始される「林業構造改善事業（林構）」に継承され、森林組合が政策的に育成されることとなる。

林業構造改善事業は、林業基本法に基づく重要な施策の1つとして策定された林業構造改善事業促進対策（第1次林構）、第2次林業構造改善事業促進対策（第2次林構：1972年度より実施）、特別対策事業、新林業構造改善事業促進対策（新林構：1980年度より実施）、林業山村活性化林業構造改善事業促進対策（1990年度より実施）等の事業の総称である。これらの事業は、「林業構造の改善を図り、これによって林業の生産性および収益性の向上と林業所得の増大を期する¹⁰⁾」ものであるが、こうした森林組合育成策の実施は、「資本装

8) 林野庁編『平成13年度森林・林業白書』日本林業協会、2002年、111-112頁。

9) 進藤眞理「森林組合と森林組合法改正」『林業経済』vol.52(1)、1999年、8-9頁。

10) 林業構造改善事業促進対策実施要領第2の1。

備を充実させるとともに、労働力の組織化を促進し、既存の伐出・育林資本に代位しうるだけの生産力を森林組合に保持させた¹¹⁾」。

林業構造改善事業の受け皿となるだけの組合の育成に貢献したのが、1963年に制定された森林組合同併助成法である。全国森林組合連合会は、1959年5月、国に対して森林組合同併整備のための法的措置ならびに予算措置を要請する陳情書を提出している。森林組合制度史によれば、その内容は以下の通りである。

「森林組合振興の足固めは、まず組合の経営基盤の強化、すなわち経営規模の適正化であることはいうまでもありません。(中略) 森林組合の経営不振が統計的に指摘されるのもこれら経営基盤の弱小な組合のパーセンテージが多いことであり、民有林経営合理化の唯一の協同組織も、その実態は形式のみ整って実が伴わないともいえますのでできるだけ早期にこれらの組合を合併して、協同企業体として必要な事業量が期待される経営規模に整備し、経営の安定をはかって優秀な人材の適正な待遇による配置、事業能率の増進、したがってコスト減によって組合員に対するサービスを高め、森林所有者の社会経済的地位の向上をはかる必要に迫られております。

従来、国におかれても、再建整備法、連合会の整備促進法、森林組合振興対策等により森林組合の不振対策として御高配を煩わしておりますが、この際事情御賢察の上森林組合の振興の抜本的対策として弱小组合の合併整備による森林組合全体の体質改善、経営近代化について法的措置ならびに予算措置を講ぜられるよう陳情申し上げる次第です¹²⁾」

合併に対する国庫助成は、同年10月に行われた第3回森林組合全国大会に

11) 山岸清隆「戦後森林組合の協同組合的性格」『戦後日本林業の展開過程』筑波書房、1988年、111頁。

12) 森田学「森林組合の育成強化施策」森林組合制度史編纂委員会編『森林組合制度史Ⅱ』全国森林組合連合会、529-530頁。

においても決議されており，国は助成法制定に先立って1960年度に組合合併奨励金500万円を計上し，森林組合合併奨励事業を実施している。

② 森林組合法の制定および改正

森林組合法は1978年に森林法から独立し単独立法化されたが，組合の活性化において重要な意義をもつのは，1987年の同法の改正である¹³⁾。同改正は，以下の「3つの柱」から成る¹⁴⁾。

1) 森林経営の活性化

集团的，安定的森林施業の推進，森林整備に必要な資金の確保，組合員の森林経営の多角化の促進

2) 森林組合の経営多角化

木材の需要増進・販路拡大，雇用の場の確保等，その他（森林組合の出資会社等との連携強化，連合会による債務保証の拡充）

3) 組織経営基盤の強化

先述したように，林野庁は森林組合の経営基盤強化の対策として，広域合併を重視している。上述の「組織経営基盤の強化」について，合併促進のため，「合併促進期間の設定（合併助成法）」，「総代会の議決事項に合併及び解散を追加」，「税制特別措置（租特法）」といった具体的措置が挙げられている¹⁵⁾。

同改正に先立って組織された森林組合制度検討会の構成員は，以下の通りである。

【森林組合系統】

泉総能輔（全森連専務理事），広瀬盛夫（北海道森連常務理事），尾上幹雄（静岡県森連専務理事），大岩誠（熊本県球磨村森林組合長），二瓶勘吉（福

13) 加藤成一は，同改正について，「わが国の森林組合の歴史的・伝統的な性格・事業の総仕上げとみることができる」と評価している（加藤成一「これまでの制度改正運動の流れの中で」『森林組合』No.210，1987年，9頁）。

14) 芳田，前掲書，23頁。

15) 芳田，前掲書，23頁。

鳥取県両沼西部森林組合長)

【地方公共団体】

田村光夫 (群馬県林務部長), 河野修 (愛媛県久万町長)

【流通業界】

西谷嘉寿夫 (全国木材組合連合会常務理事)

【学識経験者】

座長 小島和義 (畜産振興事業団副理事長/元林野庁次長), 森巖夫 (林政総合調査研究所理事), 笠原義人 (宇都宮大学農学部助教授), 野明宏至 (農林中金常務理事), 大坪敏男 (農林漁業金融公庫理事)

この人選から、森林組合系統組織の意向を制度改革に積極的に取り入れようとの狙いが見てとれるが、その結果として実行された制度改革からは、行政として必要な制度面の整備および指導をおこなったうえで、後は組合の自助努力によって経営を改善してほしいとの意図がうかがえる。

③ 林業基本法の改正

1991年に森林法の改正に伴い導入された「流域管理システム」とは、流域を基本的単位とし国有林・民有林を一体として適切かつ合理的な森林管理を推進する体制のことである。これにより、全国158流域に流域林業活性化センターが設置され、合理的な森林管理と、森林の多様な機能のより高度な発揮が図られることとなった。同システムの導入を中心とした流域林業政策の実施については、いくつかの問題点も指摘されている¹⁶⁾が、上流と下流、特にこれまで制度上は明確な位置づけの与えられてこなかった下流域を連携の対象として取り上げたことは特筆される。

2001年には森林法とともに林業基本法が抜本改正され、森林・林業基本法

16) 笠原義人「1991年森林法改正における森林組合の位置づけと森林組合系統の今後の課題」『林業経済』vol.45(3), 1992年, 1-2頁。笠原は、同政策の実効性や民有林子算の削減等に関して不安のあることを指摘している。

が制定された。同法は、「林業については、森林の有する多面的機能の發揮に重要な役割を果たしていることにかんがみ、林業の担い手が確保されるとともに、その生産性の向上が促進され、望ましい林業構造が確立されることにより、その持続的かつ健全な發展が図られなければいけない¹⁷⁾」と規定し、その第3章を「森林の有する多面的機能の發揮に関する施策」に充てている。

近年の林業白書（森林・林業白書）に見られるように、我が国の林政は従来の生産性向上や林業者の所得増大から、森林の公益的機能重視に大きくシフトしている。これは森林の多面的機能に対する国民の理解が高まりつつあることを背景とした、国民負担による森林管理への布石¹⁸⁾と見ることもできる。

かつての林業基本法林政は、森林組合の資本装備や広域合併を政策的に支援し、林業の生産性向上や組合の経営悪化の防止という点で一定の効果を上げてきたと評価することができる。そして、公益的機能重視への移行も、時代の潮流や国民の意識変化を正しくとらえたものといってよい。

しかし、現行のシステムを抜本改革することなしに、森林の公益的機能の高度發揮が果たして実現されるのであろうか。その重要な鍵を握っているのは森林組合であるが、後で検討するように、現在の森林組合の機能発現のあり方は持続可能性が低いと考えられる。今後も組合が重要な役割を担っていけるのかどうかはその意味で不透明であるにも関わらず、森林の公益的機能の向上をいかにして担保していくのか、現段階では決して明らかでない。

(2) 森林組合系統の認識と対策

1. 現状認識

農林中金森林部・調査部は、全国100組合を対象に1988年5月にアンケート

17) 森林・林業基本法第3条。

18) 例えば、平成13年度森林・林業白書は、森林の多面的機能の貨幣評価を試みているが、これは将来の国民負担に向けたコンセンサス形成を企図しているともとれる（林野庁編『平成13年度森林・林業白書』日本林業協会、2002年、55頁）。

トを実施した。その結果によれば、「貴組合が現在抱えているもっとも頭の痛い問題は」（自由記入形式）の問いに対して、90 組合から、主に、①事業量の確保、②労務班・作業班の高齢化、③延滞・固定化債権、などの回答が寄せられたという¹⁹⁾。これらは今日も妥当する問題であるが、要するに、組合はこれらの問題に対し、有効な方策を見いだし得なかったということであろう。

1990 年に全森連が発行した系統組織向けマニュアルには、「加入率（特に地区外居住者）の低下」、「経営基盤の弱い組合の多さ」、「役員の高齢化の高さ」などが指摘されている²⁰⁾。同マニュアルは、1990 年代に向けて、以下の「当面の対策」を列挙している²¹⁾

- ① 地域森林の総合的管理・利用体制を確立する。
- ② 国産材の需要拡大を積極的に進める。
- ③ 国産材の生産流通システムを確立し、安定供給とコストの低減を図る。
- ④ 林業経営の確立と地域林業の形成を進める。
- ⑤ 林業の担い手を育成し、地域を活性化する。
- ⑥ 森林組合の組織・経営体制を確立する。

それでは、こういった認識に基づいていかなる活性化策が実行されたのか。ここでは、組合がこれまでに取り組んできた系統運動に着目する。

2. 系統運動

① 系統運動の変遷

これまでの森林組合の主な系統運動は、以下の通りである。

1) 森林組合振興対策（1958～63 年度）

19) 坪井伸広「100 組合アンケートにみる森林組合の事業と課題」『農林金融』vol. 41(1), 1988 年, 31-32 頁。他に、「自己資金不足による金利負担の増加」、「不在村地主の増加」、「役員の高齢化による事業の消極化」、「役員の高齢化による事業の消極化」、「役員の高齢化による事業の消極化」等が挙げられている。

20) 全国森林組合連合会編『森林組合活動の現状と課題-1990 年代に向けて』全国森林組合連合会, 1990 年, 48-52 頁。

21) 全森連, 前掲書, 75-78 頁。

- 2) 森林組合拡充強化対策（1964～68年度）
- 3) 森林組合協業体制確立運動（1969～74年度）
- 4) 森林組合新生10ヶ年運動（1975～84年度）
- 5) 森林組合理体制刷新運動（1985～89年度）
- 6) 森林と人いきいき運動5ヶ年計画（1990～95年度）
- 7) 第二次森林と人いきいき運動5ヶ年計画（1996～2001年度）
- 8) 森林組合改革プラン（2002～03年度）

これらの中から、特に注目されるのが、「森林組合振興対策」と、「森林組合理体制刷新運動」である。前者は、最初の本格的な系統運動として、そして後者は、「円高不況」下の経営悪化が進行する状況における系統運動としての意義を有している。以降では、上記2つの活動と、最新の系統運動である「森林組合改革プラン」を取り上げる。

② 「森林組合振興対策」

森林組合が組合員と直結した事業を拡大強化し、森林所有者の協同組織としての自立体制を確立することを目指したのが、1958（昭和33）年から6年にわたり実施された「森林組合振興対策」である。全森連の元常務理事である田中茂は、同対策の策定について、次のように指摘している。

「戦後の財閥解体、農地改革、団体民主化とつづく占領政策の下で、国家の政策遂行の機関にとどまるのではなく、組合員＝森林所有者の自主的な協同組織として、質的転換を期待されながら、森林組合の実態は旧態依然であるという“あせり”が森林組合系統、行政、また林政学者、森林組合研究者にあった²²⁾」

こうした関係者の心理状況を背景として、同対策は策定・実施された。その推進のためには、全国の各単位組合に（1958年度を初年度とする）振興3ヶ年計画を樹立させる必要があったが、現実には、計画さえ樹立できない組合が

22) 田中茂「森林組合の実務と研究の中で」『林業経済』vol.49(1), 1996年, 11頁。

多数存在していた²³⁾

同対策を推進するうえで、次のような振興の障害となる事項が浮き彫りになったという。すなわち、「組合員の協同組合意識の低調」、「合併推進の隘路（行財政的措置の強力な指導がない、地域閉鎖主義に基づく消極性、合併上もしくは合併後の経営問題の不安）」、「執行体制の問題点」、「財務内容」、「事業推進の問題点」、「行政援助の必要性」である²⁴⁾

林政当局が、森林組合の合併を本格的に推進するようになるのは1960年代前半であるが、系統運動として最初に合併問題を取りあげたのが1957年の「森林組合振興対策要綱」であった。森林組合は、1951年の森林法改正によって協同組合として展開してきたが、その不振を打破するために「組合員の協同意識を高揚することが大切であり、そのため睡眠組合等弱小組合の底上げを図り、組合員を動かす体制づくりが必要であるとされた²⁵⁾」。

当時の森林組合は、利益集団としての活動を本格化させ、政府に対して積極的に支援を要求するようになる。その結果、林業構造改善事業などの政策的助成を引き出すことに成功するが、それは、組合の「行政依存体質」が決定的になっていく過程ととらえることができる。

③ 「森林組合体制刷新運動」

林業、そして森林組合を取り巻く環境が厳しさを増す中で、「林業経営基盤の整備、国産材需要拡大と流通・価格対策、森林の公益機能に対する応益分担制度、林業税制の改正など抜本的林業政策の展開はもとより、協同を中心とした自助・自立の精神を振り起こし、個別・零細・分散的な林業生産を森林組合に結集していくことが重要である²⁶⁾」との認識に基づいて、次のような重点課

23) 初年度の1958年度中に振興計画を樹立提出した組合は、全体の60%で、翌59年度までの振興計画樹立組合は69%であったという（加藤成一「森林組合振興対策の展開」森林組合制度史編纂委員会編『森林組合制度史Ⅱ』全国森林組合連合会、1973年、326-328頁）。

24) 加藤、前掲書、335頁。

25) 渡辺昭治「森林組合の合併問題」『林業経済』vol.38(10)、1985年、26-27頁。

題が設定された。

- 1) 協同組合精神の高揚と系統組織の刷新
- 2) 間伐・林産事業の組織化と共販体制の強化
- 3) 木材需要の拡大と国産材利用の促進
- 4) 組合事業の総合的展開

当時制作された系統組織向けマニュアルには、「これまでの系統運動の小括」として系統としての取り組みの評価がなされている。

「これまでの運動をふりかえってみると、昭和40年代後半以降、林政・広報活動の拡充、協同組合間の連携強化は一定程度なされ、昭和53年の森林組合法の成立や昭和62年の森林組合法の改正など大きな成果を収めているが、協業体制確立運動以降の系統運動で常に取り上げられた林産事業への取り組みは今日においてもなお不十分である。また、これまでの運動が事業体としての発展に傾斜し、ややもすると組合員を組織的に充分結集し得なかったことを反省しなければならない。系統運動をさらに組合員や地域における日常の組織活動に根ざしたものとするため、また国民の期待する森林の多面的機能の発揮に森林組合がより主体的に関与するため、長期的なビジョンを確立し、個々の森林組合が具体的に何をすべきかを明らかにすることが必要である²⁷⁾」

④ 「森林組合改革プラン」

2002年に策定された「森林組合改革プラン」(組織・事業改革方針)の概要は以下の通りである。

1) 組織改革

経営方針の明確化、経営体制の強化(自立的経営に向けた条件、合併の推進)

26) 全国森林組合連合会, 前掲書, 45頁。

27) 全国森林組合連合会, 前掲書, 46頁。

2) 事業改革

森林整備等に向けた体制の確立，森林管理技術者，作業班体制の確立，販売・製材加工事業の再編強化（原木共販事業，製材・加工事業，地域材供給ネットワークの構築，木質系の総合），利用型事業の検討

3) 系統組織力の発揮

系統全体で取り組む組織活動，都道府県連合会機能の再編強化（販売事業の見直し，指導・監査・連絡調整機能の強化），全国連合会機能の強化

2001年の6月に林野庁長官の私的諮問機関として設置された「新たな林政における森林組合のあり方に関する検討会」において，森林組合系統に対して一層の低コスト化や合理化の必要性などの厳しい批判が出されており，「具体的な取り組み内容を早急に提示し着実に実践していかなければ，森組系統の存在意義自体が問われかねないとの危機感²⁸⁾」をもって同プランの検討が開始されたという。

同プランが本格的に実施段階に入るのはこれからであり，今はその当否を判断する時期ではないが，従来の系統運動より具体性が増し，系統組織の危機感を反映した内容となっている。しかし，組合の現状を打開するのは容易ではない。その意味で改革の道りは平坦ではない。また，組合の行政依存体質を今後どうしていくのか，将来的に森林組合は広義社会システムにおいてどのような役割を担っていこうとしているのか，ビジョンを明らかにすべき点も多い。

(3) 森林組合研究者の現状認識と改革案

組合関係者の中でも，最も率直に，現状に対して厳しい認識を示しているのは森林組合研究者である。まず，笠原義人は，現段階の森林組合の到達点として以下の3点を指摘する²⁹⁾

28) 中平和典『『森林組合改革プラン』（組織・事業改革方針）の策定と実践に向けて』『農林経済』，2002年，2頁。

- ① 森林組合の組織体制は依然として弱体で、地区内森林所有者の森林組合への加入率は1970年の60%から1993年には51%へと過半にまで落ち込んでいる。
- ② 組合員の木材生産活動を前進させる取り組みが不十分なまま、その後退を迫認する形で森林組合事業が展開している。
- ③ 森林組合事業の担い手である作業班員が急速に減少し、森林組合企業体は労働力不足で事業縮小と職員削減をせざるを得なくなろうとしている。上記の現状認識を踏まえ、笠原は組合の長期的課題として以下の5点を挙げている³⁰⁾

- ① 各森林組合は系統組織の支援も得ながら、協同組合の理念と運動を理解する熱意と指導力のある役職員を養成し、トップマネジメントの責任体制を確立する。
- ② 森林組合は多様化する組合員の経営を守るとともに、組合員や地域住民の森林組合への要望を組合事業に取り入れる必要に迫られる。森林造成事業など特定事業に傾斜するのではなく、都市住民や森林組合周辺住民と日常的に連携を図れる事業活動を導入するなど多角的で多様な事業をおこなう。
- ③ 森林組合は組合員の経済的地位を向上させるために、地域における木材伐出販売の取扱シェアを高め、国産材の生産・流通機能を一層強化しなければならない。森林組合自らが積極的に製材加工事業に取り組むことを含めて、木材伐出業（素材業）、製材加工業、木材・木製品販売業等と連携して、地域条件に応じた効率的な国産材の生産流通システムの形成をすすめる。
- ④ 木材業・木材加工業など各種の中小企業等協同組合だけでなく、異業種の農業協同組合、生活協同組合とも、住宅建設や都市との交流事業など多

29) 笠原義人，前掲書，19-21頁。

30) 笠原，前掲書，22-23頁。

面的な協同組合間の協同を進める。

- ⑤ 市町村と連携して山村社会づくりの一翼を担えるような新世紀における森林組合像を創り出す。山村における地域社会づくりは、森林組合や農業協同組合など協同組合がそれぞれの職能組合的な枠組みを越えて、生活や環境問題にも事業活動を拡大して総合型の協同組合に展開することを必然化する。その際、市町村との連携と地域住民の支持、支援の獲得が不可欠となる。

氏は、1975年に著した論文の中で、「今日の森林組合は土地組合的かつ林野行政末端機構的な協同組織から、林業生産の施業受託体的機能あるいは林業労働調達機関的機能を強めながら、次第に資本企業体的側面を強化しつつある³¹⁾」と指摘している。すなわち、「森林組合が進みつつある方向と、森林組合のあるべき姿とは大きな隔たりを見せている³²⁾」という。

同様に、泉英二は、経営・事業面、組織面、運営面の3つの側面から組合の現状を評価している³³⁾。経営の悪化や加入率の低下以外にも、作業班員の高齢化や運営にあたる人材やその能力に関しても危機感を表明している。さらに、その将来について「今後さらに確実に弱体化する³⁴⁾」と予測し、現状打開のため、試案として、(国民的支援を正当化するための)組合の種別化(森林所有者協同組合、森林整備組合、生産森林組合、非森林所有者組合)を提言した。

また、機能論的分析の立場からは、野田英志がプレカット化による木材流通システムの変化に着目し、森林組合の木材供給事業は「戦後型システムの中にどっぷりと浸っている³⁵⁾」と指摘している。その上で、現在の森林組合がもつ

31) 笠原義人「現代日本森林組合論序説」『九州大学農学部演習林報告』vol.49, 1975年, 84頁。

32) 笠原, 前掲書(1975), 84頁。

33) 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, 16-17頁。

34) 泉「今般の「林政改革」と森林組合」『林業経済研究』vol.49(1), 2003年, 31頁。

35) 野田英志「木材流通・市場の変化と森林組合の新たな役割」『林業経済』vol.49(5), 1996年, 17頁。

育林生産機能と流通（木材加工を含む）機能を分離して、「育林組合」と「販売組合」として地域に再配置すべきである、とした³⁶⁾

これらの思い切った提言はそれぞれ説得力をもっており、独自性のある新たな改革案を提示するのは容易ではない。しかし、より包括的に機能分析をおこなうことで、新しい何かが見出せる可能性もある。次節では、各機能の現状分析を試みる。

第2節 機能論的現状分析

(1) 経済的機能の現状

まず、森林組合全体の事業総損益の推移から検討する。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-1）。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³⁷⁾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

表-1 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

36) 野田, 前掲書, 21頁。

37) 笠原, 前掲書(1996), 20頁。

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。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。

組合の事業総利益は、以上に見たように、長期的には増大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であろうか。

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-2）。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-1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-2 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 1組合当たり	3,329,793 3,138	4,464,096 4,227	8,005,527 7,742	5,947,129 7,360	5,374,129 7,223	6,148,599 8,493
事業損失 1組合当たり	1,168,947 1,729	1,487,373 2,724	1,504,001 3,856	1,983,965 5,784	1,791,288 5,705	1,511,199 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³⁸⁾。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

38) 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』vol.48(2), 1995年, 14頁。

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³⁹⁾」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ろうが、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。

表-3 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

一方、雇用労働者数の推移(表-3)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。

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。

(2) 社会的機能の現状

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

39) 遠藤, 前掲書, 14頁。

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。

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－4）。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－4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－4 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年代後半頃から逡巡傾向にある。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⁴⁰⁾

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-1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。

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⁴¹⁾ 間伐材と外国産材は完全代替的⁴²⁾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、

40) 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ューズ-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。

41) 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.

42) 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。

図-1 森林組合の経済的機能と社会的機能の関係 (概念図)

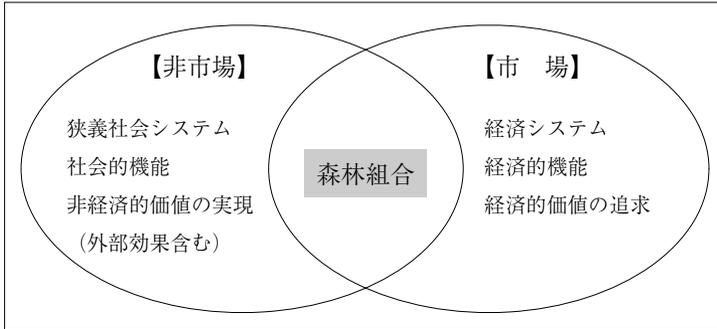
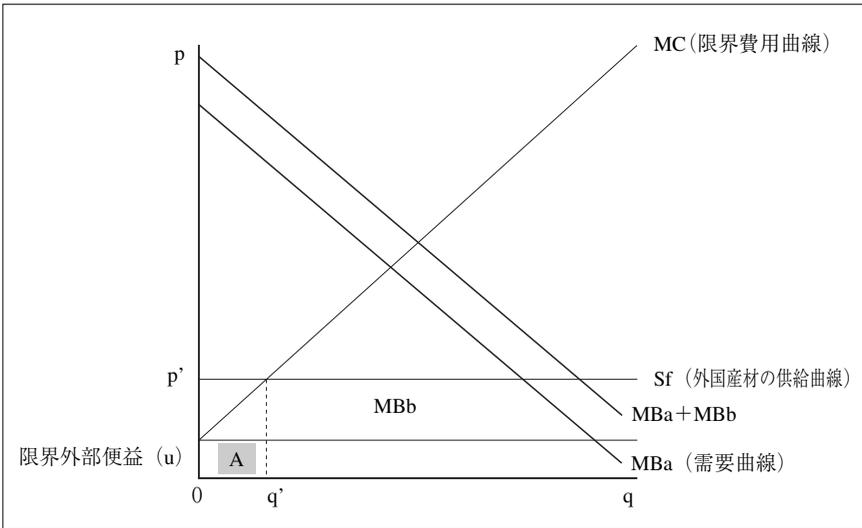


図-2 間伐の実行による外部効果



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-2 より間伐の実施から外部効果は、 uq' すなわち $\square A$ 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的関係にある⁴³⁾と考えられる。

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、（結果的には）より社会的機能に重点をおいた活動をしていることになる。

しかしながら、1990年代の組合による除間伐の実行面積（表－5）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⁴⁵⁾

表－5 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

(3) 政治的機能の現状

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－6）。

43) 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。

44) 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Ⅲ－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調査』農林統計協会、2000年、14－15頁。

45) 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）。

表-6 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

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あると断じることはできないが、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-1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⁴⁶⁾。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⁴⁷⁾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を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うこともできるかもしれない。

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⁴⁸⁾。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⁴⁹⁾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

46) 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。

47) 笠原, 前掲書(1996), 20頁。

48) 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。

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。次節で検討する。

第3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年のプ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⁵⁰⁾は22,700円/m³、一方の米ツガ丸太⁵¹⁾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-7）。その一方で、木材輸入量は、以前に比

49) 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います。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います。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）。

50) 径14~22 cm, 長さ3.65~4.0 m。

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。

表一七 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⁵²⁾。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-3、4）。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

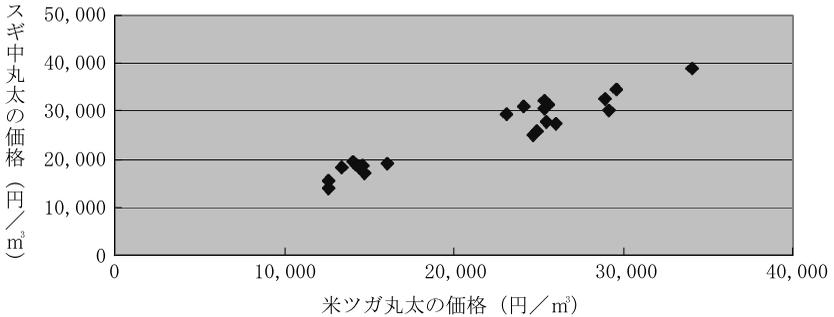
51) 径30cm以上、長さ6.0m以上。

52) 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>）。

高くても売れるようになったと考えられる。

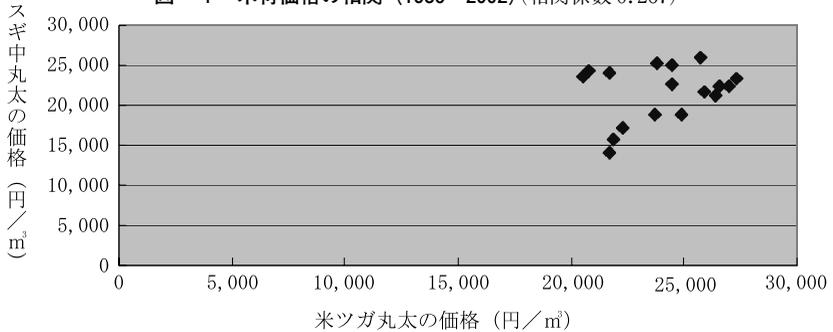
本来、差別化を図らなくてはならないのは国産材の側であるのに、現実にはその逆の現象が進行しつつある。ここに我が国林業関係者のジレンマがあるといえる。

図-3 木材価格の相関 (1965-1985) (相関係数 0.96)



資料：木材需給報告書（木材需給累年報告書）より作成

図-4 木材価格の相関 (1986-2002) (相関係数 0.267)



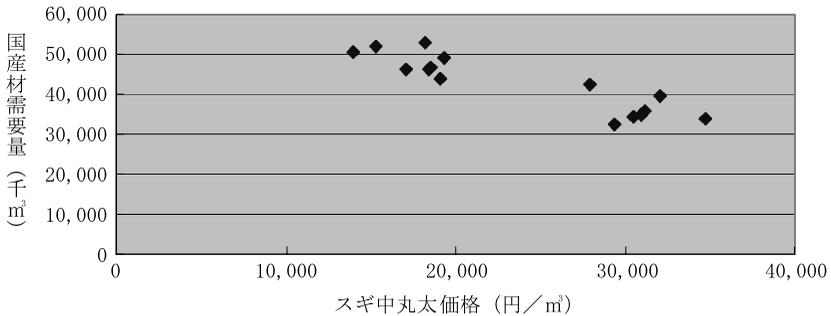
資料：木材需給報告書（木材需給累年報告書）より作成

この点について、少し異なる観点から検討を加えてみたい。図-5, 6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⁵³⁾が、図-7

によれば、1965年から1979年にかけては、両者は逆相関すなわち通常の需要法則が妥当している。

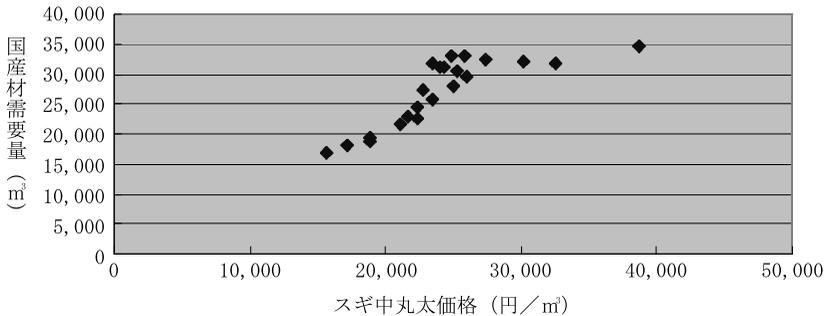
しかし、1980年から2001年には、相関係数がプラス(0.82)に転じており、価格が低下しながらも国産材の需要量が減少するという今日の状況を象徴する

図一五 スギ中丸太価格と国産材需要量 (1965-1979) (相関係数-0.914)



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

図一六 スギ中丸太価格と国産材需要量 (1980-2001) (相関係数0.82)



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

53) 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。

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と。

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。

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と思われる。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⁵⁴⁾」（モジュール化⁵⁵⁾ プレカット化）と「情報化」などが考えられる。

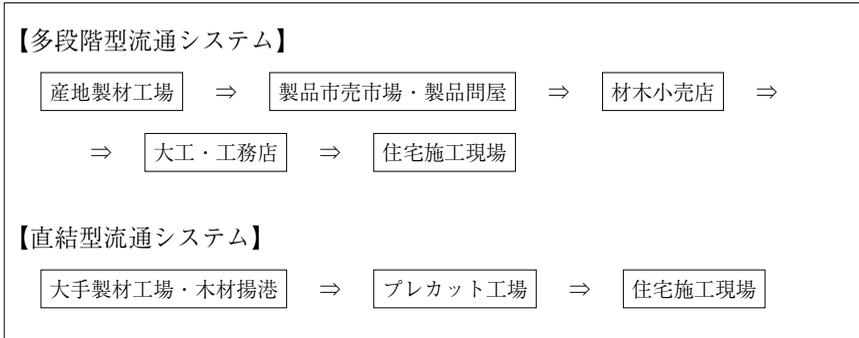
野田英志によると、ハウスメーカーが、その住宅供給体制にプレカット・システムをビルトインした結果、使用される「木材の質」や「流通の仕組み」が大きく変化する結果となった⁵⁶⁾。うち後者の「流通の仕組み」については、従来の多段階型の木材流通から、短絡化された「直結型流通（物流）システム」

54) 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「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）。

55) 「モジュール化」は、「物理的生産物のモジュール化（汎用部品化）」、「複雑な生産物システムの設計におけるモジュール化（分解）」、そして「組織のモジュール化（自律化）」といった使われ方をされている（青木昌彦「産業アーキテクチャのモジュール化—理論的イントロダクション」青木昌彦・安藤晴彦編著『モジュール化—新しい産業アーキテクチャの本質』東洋経済新報社, 2002年, 4頁）。ここでは、「モジュール化」を、第1の意味で使用している。

56) 野田, 前掲書, 16頁。

図-7 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

が形成されたとする⁵⁷⁾(図-7)。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

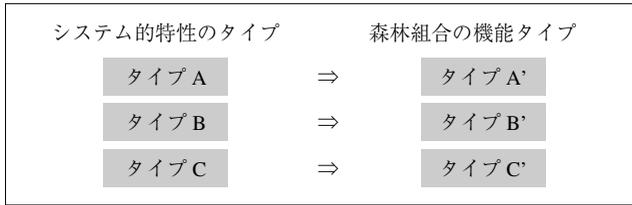
1. システムと機能

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⁵⁸⁾。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

57) 野田, 前掲書, 16頁。

図－8 システム的特性と森林組合の機能の関係



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－8）。North によれば、「諸経済の成果は、制度によって決定される⁵⁹⁾」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⁶⁰⁾

- ① 全ての政治システムは、政治的構造（political structure）をもっている。
- ② 全ての政治システムにおいて、同一の機能が遂行される。
- ③ 全ての政治システムは、多機能的（multifunctional）である。
- ④ 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⁶¹⁾」（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

58) 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）。

59) Douglass C. North, “Institutions, Institutional Change and Economic Performance”, Cambridge University Press, 1990, p. 137.

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

61) Almond, *ibid.*, p. 89.

能との関連性を指摘する。

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。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、と考える。

第1節では、林政当局、組合系統組織、森林組合研究者それぞれの現状認識と対策（または改革案）を検討したが、当分析では、「機能とシステムの関連性」の観点からシステム改革の必要性について論じた。

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⁶²⁾とあってよい。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

62) 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。

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も、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、それについては次の機会に論じることにする。