

◆10周年記念セミナー：報告 「日本の水源林の危機！」

海老沢秀夫

4月10日の総会に東京財団政策研究部の吉原祥子さんを講師としてお招きし、「グローバル化する国土資源と土地制度の盲点」と題してご講演をいただいた。土地、森林、水という国土資源は国の基盤をなす重要な自然系インフラなのに、それに対する日本の施策や制度はあまりにもおそまつではないか。国土の基本情報としての地籍の確定、適切な管理・利用者の手にわたるような公開性の高い林地売買のルールづくりを急ぐべきだと吉原さん。利根川の源流部で21歳の森林と草原を管理する森林塾青水にとって、これからも適切な管理者でありつづけることがいかに大切かを、改めて考えさせられる話だった。概要を報告する。

■「水源林を買いたい」うわさは本当か

「最近、山林売買への関心が高まっている」といううわさが各地の林業関係者の中でささやかれている。もしそれが本当なら、水資源の涵養に重要な役割を果たしている水源林が、無秩序な売買によって危くなるのではないか。そんな問題意識から実態調査のプロジェクトを立ち上げた。国交省のデータでは確かに、山間部での土地取引面積は、過去10年間で倍増している。しかし、具体的な売買事例になると、いくら調べても実態がつかめない。

なぜ具体的なことが分からないのだろうか。分からないこと自体が問題ではないか。理由は大きくふたつあった。

ひとつは日本の山林売買が慣習的で不透明だということ。売り手と買い手さえ合意すれば公にならずに取引が成立してしまう。

もうひとつは土地制度の問題だ。具体的には3つある。

1点目は、日本では基本的な国土情報のひとつである地籍の確定が不完全なこと。全国で48%しか調査が済んでいない。山林部分にいたっては6割が未確定だ。これは先進国では異例なことで、たとえばドイツやフランスでは国防上の重要性もあり、100%地籍調査が完了している。

2点目は国土利用計画法。2000年の地方分権法以降、土地売買は都道府県への届け出制になったが、それが正確なのかどうか、無届けの実態はどうかなど、国はまったく把握していない。先ほどの国交省のデータも、実はそういうあやふやなものなのだ。

3点目は、日本の土地所有権の強さ。欧米では土地の最終処分権や優先的領有権を政府が持つのに、日本では公権に対抗できるほど強力だ。またアジアでは、外国人や外国法人の土地所有に対して地域を限定したり、事前許可制としたりして制限している国が多い。欧米では、国益を損なうような外国資本の参入などに対して公的に介入できる法制度がある。しかし日本は、そうした国土資源を守るための規制やルールがまったく手薄だ。

■土地・森林・水はだれのものか ルールの整備を

こうした状況の中でも山林売買が加速していくとすれば、それが日本人であろうがなかろうが、不適切な管理・利用をする人に山が渡って問題が起きて、われわれは制度として守るすべがない。そこで、私たちは柱を2つ立てて政策提言をおこなった。

ひとつは「水源林保全」をはかるための視点。「土(林地)」「緑(立木)」「水(地下水)」という観点から考えた。

「土(林地)」を守るために必要なのは、第一は「地籍の確定」だ。多大な労力と時間がかかることなので、たとえば「ここは重要な水源地であろう」といった大きな境界を確定するなど、優先順位を決めて地籍調査を完了したい。第二は「林地市場の公開化」。山林ブローカーの暗躍を許さないようなオープンな市場を創設したい。そうすることで、山林価格の適正化、適正な管理者へ森林が渡っていくような市場ができるだろう。第三に、国土利用計画法による「売買規制と公有林化」も、重要水源地を守る最終手段として考えたい。これは現在の法律を広義に解釈することで対応できる。

「緑(立木)」を守る一。つまり、林業再生だ。単年度制で複雑な現在の補助金制度を、複数年で使えるものにする。また、適正な管理者へ林地が渡るように保有税を上げる、あるいは譲渡税を軽減するといった柔軟な税制、補助金の再編が必要だ。

そして「水(地下水)」を守ること。現在、地下水を利用する権利は土地所有者に帰属しているが、水は基本的に公共財であると考えたい。「私水」から「公水」へ。これまでの認識を改めたい。

■自然系インフラ 管理体系の戦略的再編を

提言の大きな柱の2つ目は、「国土資源保全のための総合的課題」。

まず、上下水道などハードなインフラ、森林といった自然系のインフラを含め、日本の資源を一度、総合的に調査し、見直してみる必要があるのではないか。そして、一級河川は国交省、地下水は厚生労働省、山は林野庁といった資源管理体系を改め、再編を図りたい。

また、そうした資源をどう利用していくのか。住民が計画段階から参加し、合意形成をめざす戦略的な計画アセスメントを導入したい。

そしていちばん重要なのが、その土地にずっと住みたい、ムラを捨てたくないと思えるような社会環境をどう創っていくかだ。それは、法制度や政策の整備という国レベルの話と同時に、われわれ自身がどう暮らすのかという社会のルールを新しく創ることにほかならない。都市住民を含め、われわれ一人ひとりがそれぞれの立場で、土・緑・水を利用し保全していくことにどうかかわっていくのか、具体的に実践していくのかを、いままさに考えなければいけない。

これは山に限った話ではない。都市の空き家だったり、離島だったり、過疎地だったり、日本全国で起こっている同じような状況、つまりだれが所有しているのかわからない、この先だれがどう管理していくのかわからないという土地が増えていくなかで、今回の山の問題は、今後の日本の社会の根本的な住み方、あり方への大きな問題提起ではないだろうか。

