

第 I 章 森林・林業の再生と国有林

1. 森林・林業の再生に向けた取組

(1) 森林・林業の再生に向けた取組の背景

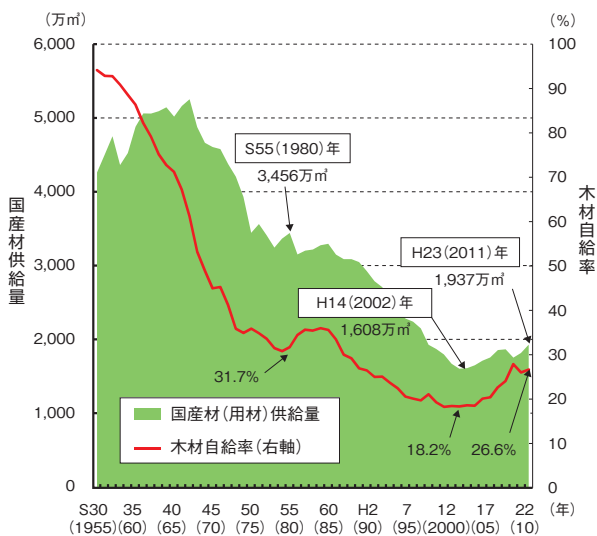
(ア) 我が国の森林・林業をめぐる情勢

- 我が国の林業は、昭和50年代後半(1980年代)以降、木材価格が下落する一方、経営コストは上昇したことから、採算性が大幅に悪化。林業生産活動は停滞し、国産材供給量は平成14(2002)年には戦後最低の1,608万m³まで減少。間伐等の森林施業は十分に行われず放置される森林も。
- このような状況を踏まえ、平成13(2001)年に「森林・林業基本法」が制定。間伐の推進、提案型集約化施業の推進、「緑の雇用」による新規就業者の確保・育成、国産材の加工・流通体制の整備等に取り組み、一定の成果。国産材供給量も、平成20(2008)年には1,873万m³まで増加。

(イ) 森林・林業の再生に向けた施策の見直し

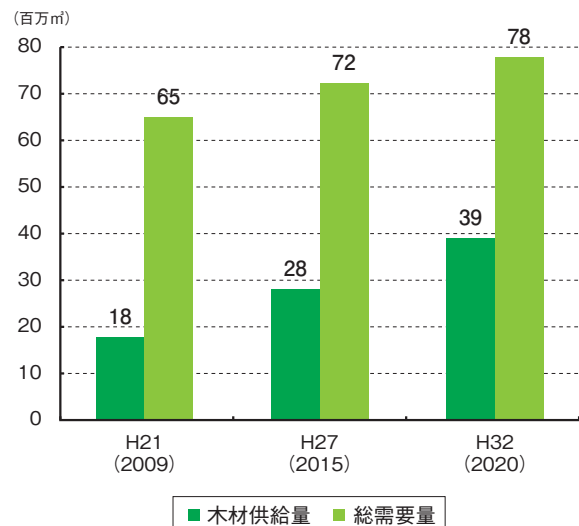
- 近年、我が国の森林は量的に充実し、資源として本格的な利用が可能な段階へ。一方、国内の林業は、依然として、小規模零細な森林所有構造の下、生産性が低い状況。森林所有者の林業に対する関心は低下し、相続等に伴い経営意識の低い所有者も増加。森林資源が十分に活用されないばかりか、必要な施業が行われず、多面的機能の発揮に懸念。
- このため、「森林・林業基本法」に基づく森林・林業再生のための取組を強化・加速する必要。特に、施業の集約化や路網の整備、人材の育成を軸として、効率的かつ安定的な林業経営の基盤づくりを進めるとともに、木材の安定供給と利用拡大に必要な体制を構築することが課題。
- 平成22(2010)年に「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律」を制定、平成23(2011)年に「森林法」を改正、平成24(2012)年に「国有林野の管理経営に関する法律」等を改正。平成23(2011)年7月には「森林・林業基本計画」について5年ぶりの見直し。

国産材供給量と木材自給率の推移



資料：林野庁「木材需給表」

「森林・林業基本計画」における木材供給量の目標と総需要量の見通し



資料：「森林・林業基本計画」(平成23(2011)年7月)

(2) 森林・林業の再生に向けた主な取組状況

(ア) 実効性の高い森林計画制度

- 平成23(2011)年7月に、「森林・林業基本計画」の見直しと併せて、「森林法」に基づく「全国森林計画」を見直し。地域主導で森林の区域を設定できるようにするとともに、伐採・造林の基準・計画量等を明示。
- 「市町村森林整備計画」は、地域の森林に関する長期の構想とその実現のための規範を示すもの(マスタープラン)として策定。森林の区域や路網計画等も図示。

(イ) 適切な森林施業の確保

- 「森林法」の改正により、無届伐採に対する市町村長の命令、所有者不明森林における施業代行制度を導入。
- また、森林所有者の把握のため、新たに森林の土地所有者となった者の市町村への届出や、森林所有者情報の行政機関内部での共有等の制度を導入。

(ウ) 効率的かつ安定的な林業経営の育成

- 施業の集約化を一層推進するため、平成24(2012)年度から、面的なまとまりをもった森林を対象に、森林所有者や森林の経営の委託を受けた者が森林の継続的な施業・保護に関する計画を作成する「森林経営計画制度」を導入。
- 森林施業の効率的な実施のため、路網整備を加速化。一般車両の走行を想定する「林道」、10トン積程度のトラックの走行を想定する「林業専用道」、林業機械の走行を想定する「森林作業道」の3区分に整理して、これらを組み合わせた丈夫で簡易な路網整備を推進。
- 高性能林業機械の開発・改良と普及を推進。
- 林業事業者が施業集約化等に積極的に取り組めるよう、森林組合の改革や事業環境の整備を推進。

《事例》 公募ボランティアにより施業集約化を推進



群馬県利根郡みなかみ町では、町役場が中心となって、森林所有者からの同意を取り付けて、ボランティア隊員が雑木や笹の刈払等の準備作業を、素材生産業者等が搬出間伐を実施。

《事例》 高密度の路網を活用した搬出間伐

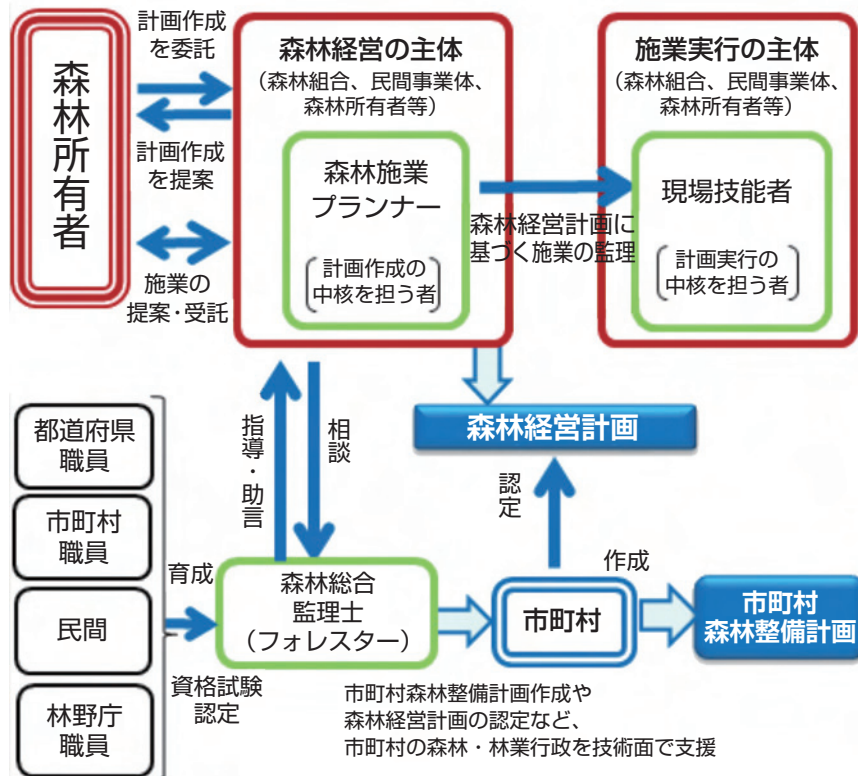


栃木県矢板市のたかはら森林組合は、路網を整備して(路網密度:38.0m/ha)、「チェーンソーによる伐倒→グラブによる積み込み→林内作業車による集材→道端でのトラックへの直接積み込み」の工程により、搬出間伐を実施。

(エ)人材の育成・確保

- 新規就業者の確保のため、平成15(2003)年度から「緑の雇用」事業を実施。平成23(2011)年度からは、現場技能者(林業作業士(フォレストワーカー)、現場管理責任者(フォレストリーダー)、統括現場管理責任者(フォレストマネージャー))として段階的かつ体系的に育成。
- 施業の集約化の中核を担う人材(森林施業プランナー)を平成19(2007)年度から育成。今後、「森林経営計画」作成の中核を担う者として期待。
- 森林・林業行政における市町村の役割が重要となる中、市町村の森林・林業行政や地域の森林経営を支援する専門家(森林総合監理士(フォレスター))を育成。当面、林野庁の「准フォレスター研修」を修了した県職員等が「市町村森林整備計画」の作成等を支援。
- 路網整備を担う人材として、林業専用道の設計等を行う技術者や、森林作業道を作設するオペレーターを育成。

森林・林業の再生を担う人材の役割



(オ)木材の加工・流通体制の整備と木材利用の拡大

- 我が国の林業・木材産業は、生産・流通・加工の各段階が小規模・分散・多段階で、需要者のニーズに応じて、品質・性能の確かな製品を低コストで安定的に供給する体制の確立が課題。
- 平成16(2004)年度からの「新流通・加工システム」「新生産システム」や、平成21(2009)年度からの「森林整備加速化・林業再生基金」等により、原木の安定供給体制や効率的な加工・流通施設の整備を推進。
- 公共建築物の木造化、木質バイオマスのエネルギー利用、木材輸出の促進、木材利用の普及啓発により、木材利用の拡大を推進。

2. 森林・林業の再生に向けた国有林野事業の展開

(1) 国有林野事業の概要とその見直し

- 国有林野は、我が国の国土面積の約2割、森林面積の約3割。国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全等の公益的機能を発揮。
- 国有林野は、林野庁が「国有林野事業」として一元的に管理経営。平成10(1998)年度の「抜本的改革」により、公益的機能の維持増進を旨とする方針に転換し、それまでの独立採算制の特別会計から、一般会計からの繰入れを前提とした特別会計に移行。
- 平成23(2011)年に、公益重視の管理経営の一層の推進と森林・林業の再生への貢献のため、収支に規制された特別会計ではなく、一般会計で実施すべき旨の林政審議会の答申。平成24(2012)年に「国有林野の管理経営に関する法律」等を改正。
- 平成25(2013)年度からは、一般会計により管理経営を実施。

(2) 国有林野事業の具体的取組

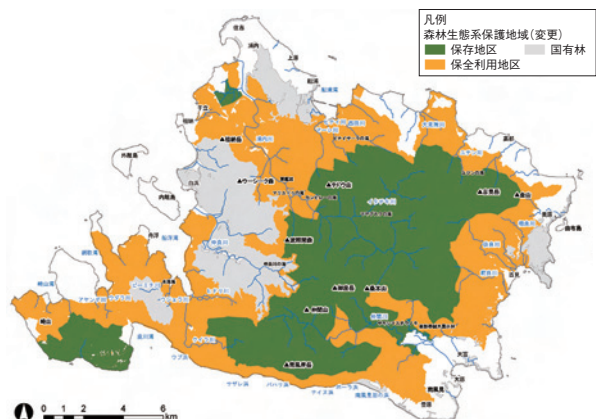
(ア) 公益重視の管理経営の一層の推進

- これまでも、個々の国有林野を重点的に発揮させるべき機能により区分した上で、間伐等の施業、治山事業、路網整備等を推進。
- また、生物多様性の保全のため、「保護林」や「緑の回廊」の設定、世界遺産等における森林保全などに取り組み。
- 今後も、地球温暖化防止に向けた森林整備や治山事業等を進めるほか、隣接・介在する民有林との一体的な整備・保全等にも取り組み、公益重視の管理経営を一層推進。

国有林野の分布



《事例》「西表島森林生態系保護地域」の拡充



九州森林管理局は、平成3(1991)年に設定した「西表島森林生態系保護地域」について、平成23(2011)年度に、世界自然遺産への推薦も視野に、指定面積を拡充。

(イ)森林・林業の再生への貢献

- これまでも、「森林の流域管理システム」の下、事業発注を通じた作業システムの普及・定着、国有林材の安定供給等を推進。
- 今後は、低コスト化を実現する施業モデルの展開・普及、林業事業者の育成、民有林と連携した森林施業、森林・林業技術者の育成等の取組を強化。

《事例》 低コスト造林の技術交流会を開催

京都大阪森林管理事務所は、コンテナ苗等による低コスト造林技術の技術交流会を開催。民間事業者や研究機関、行政機関等から20名が参加。



(ウ)「国民の森林^{もり}」としての管理経営

- 地元関係者やNPO・企業等との連携による国民参加の森林^{もり}づくり、森林環境教育の場としての利用等を一層推進。

(エ)国有林野の活用と震災からの復旧・復興への貢献

- これまでも、国民の保健休養の場（「レクリエーションの森」）の提供や、地域振興のための国有林野の貸付け・売払い等に取り組み。今後は、再生可能エネルギーの利用に資する国有林野の活用も推進。
- また、海岸防災林の再生や森林の除染等に取り組み、震災の復旧・復興に貢献。

(オ)管理経営の実施体制

- 現行の森林管理局・署の基本的体制を堅持しつつ、都道府県等との連携、民有林への指導・サポートを強化・充実。

3. 今後の課題

- 川上から川下までの木材需給全体や海外の動向も視野に入れ、国産材の供給力向上と木材需要の拡大を進めるとともに、市場のニーズに柔軟に対応できる加工・流通体制等を整備。
- 関係者による問題意識の共有と連携の強化。加えて、広く国民一般における正確な理解の醸成。
- 現地の実情や国民のニーズを的確に把握した上で、施策や取組を検証し、必要に応じて見直し・改善。