

## 平成 11 年度林業白書の要旨

基本認識 - 世紀を超えて森林活力を維持していくために -

### (21 世紀は森林活力を活かす時代)

- 1 私たち人類は、地球環境問題やエネルギー問題など、来るべき21世紀に英知を結集して解決しなければならない大きな問題を抱えている。森林は、生態系としての物質循環システムを活用して二酸化炭素を吸収・固定したり、木材を環境に大きな負荷を与えずに繰り返しつくり出すことができることから、こうした問題の解決に大きく貢献できる可能性をもっている。また、森林には、国土保全機能や水資源かん養機能等の多様な機能を同時に幾重にも発揮できる優れた特性がある。このため、森林の生態的な健全性を確保し、森林のもつ多様な機能を総合的かつ高度に発揮させていくことを基本に、植栽や保育・間伐、木材利用などの取組を積極的に進めていくことによって、循環型社会の構築や国際的な課題である持続可能な森林経営の推進に取り組んでいく必要がある。
- 2 しかし、林業生産活動が停滞するとこうした森林の諸機能を十分に活用することができなくなる。また、森林の役割に対する国民の期待は多様化しており、広葉樹林における生物多様性の保全のように従来の木材生産を主体とした林業政策だけでは十分にこたえていくことが難しい機能への期待も高まっている。  
このため、21世紀の社会において森林や木材に期待される役割が十分に発揮されるよう、健全で活力ある森林を守り育てていくとの観点に立った地域社会の合意に基づく森林の管理及び経営、森林資源の循環利用が行われる仕組みの構築が必要となっており、そのための森林や林業に関する基本法制のあり方を含めた新たな政策の構築が必要である。

### (循環型社会が求める森林と木材の活用)

- 3 私たちは、20世紀を通じて大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済社会を築き、物の豊かさを実現してきた。しかし、その一方で、資源の枯渇や地球環境の悪化など人類の生存基盤を脅かす問題が生じている。このため、自然の生産力や再生機能の活用、資源やエネルギーの節約、物の再資源化の徹底などを通じて循環型社会を構築し、持続可能な経済社会システムの形成につなげていくことが必要となっている。  
このような状況の中で、国土の7割を占める森林は、環境に大きな負荷を与えずに繰り返し木材を生産できるだけでなく、水や大気の循環などを良好な状

態に保つ機能をもっている。このため、循環型社会の基盤として、森林のもつ諸機能の維持増進を図っていくことが一層重要となっている。

- 4 地球温暖化防止との関係でみれば、森林は二酸化炭素を吸収し、樹幹や根等に長期間貯蔵し続けることができる。また、製造・加工に多くのエネルギーを要する鉄やアルミニウムのような製品の代わりに木材製品をうまく使うことにより、化石燃料の消費を減らして二酸化炭素の排出を削減できる。さらに、化石燃料に代えて木材を燃料として利用し、利用した分の森林を再生することにより、木材を燃料として繰り返し使っても、森林が再生される限り炭素を循環させることができ、化石燃料として固定されていた炭素の放出による大気中への蓄積を抑えることができる。加えて、木材は長期にわたって繰り返し利用されたあとは、分解されて自然に返ることができる。
- 5 こうした森林や木材の優れた働きを、森林の生態的な活力を活用して最大限に活かすことが、地球温暖化防止に向けた国際的な取組において我が国の役割を果たすことにつながるとともに、環境と調和した循環型社会の構築につながる。このため、木材生産を行う人工林などでは、適切な時期に伐採して木材として利用するとともに、植栽や保育等を確実に行うことによって、森林資源の循環的な利用を進めることが重要である。このような取組を行うことで、蓄積が増加しつつある人工林材の利用が推進され、森林所有者の生産意欲も向上して森林整備が進むことも期待できる。

#### （持続可能な森林経営への取組）

- 6 平成4年（1992年）の地球サミット以降、森林の取扱いについては各国とも持続可能な森林経営が課題とされ、その推進に向けた取組が国際的に活発化している。持続可能な森林経営とは、森林生態系の健全性を保ちつつその活力を活用し、森林に対する多様な要請に持続的に対応していけるような森林の取扱いである。こうした考え方は、平成9年（1997年）の気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3）において採択された京都議定書の中にも盛り込まれ、持続可能な森林経営活動を促進することとされている。
- 7 我が国は、世界有数の森林国として、こうした課題に率先して取り組むべき立場にある。このため、国連の場における持続可能な森林経営への議論に積極的に参画するとともに、持続可能な森林経営の推進に貢献しうる貿易ルールの確立を国際的に強く主張しているところである。

### （従来の政策が効果を発揮しにくい状況の出現）

8 森林を巡る内外の情勢の変化に的確に対応して、森林のもつ多様な機能を総合的かつ高度に発揮させて、災害のない国土や潤いのある環境を確保していくためには、健全で活力ある森林を育てていくことが必要である。そのためには森林整備を適切に進めていくことが重要である。特に人工林では、保育や間伐を適時適切に行うことが、森林の健全性を保つとともに利用価値の高い木材を生産する上からも不可欠である。しかし、近年、こうした森林整備が行われない森林が発生している。

9 これまで我が国では、木材需要が急増した時期に制定された林業基本法に従って林業振興が図られてきた。その考え方は、木材が国民生活にとって必要不可欠な資源であることから、我が国の森林は主に林業に利用され、林業を振興していけば自ずと森林の手入れが進み、健全で豊かな森林がつくられることによって、国土の保全や水資源のかん養といった森林の公益的機能も発揮されるというものである。

しかし、林業の採算性の悪化や森林所有者の世代交代等に伴い、森林所有者が林業や森林への関心を急速に失いつつあり、保育や間伐が行われずに放置されたままの人工林が発生している。例えば、緊急に間伐を必要とする民有林の面積は150万haに及んでいる。また、伐採跡地に必要な植林をしない林家や、保有山林の一部に境界の不明確なところがあるとする林家もみられ、国土の適切な管理や有効活用という観点からも大きな問題となりつつある。さらに、森林が放置され、地域の優れた自然景観が損なわれてしまうことにより、人々の地域に対する誇りや愛着が失われていくことも心配される。

10 その一方で、森林の機能に対する国民の期待は多様化・高度化しており、従来の木材生産を主体とした林業政策だけでは十分にこたえていくことが難しい機能への期待も高まっている。森林のもつ諸機能は、個々に発揮されるのではなく総合的に発揮されるものであるが、それぞれの機能に対する国民の期待は時代とともにその重点が変化している。最近では、環境保全に対する国民の関心の高まりを背景に、国土の保全や水資源のかん養といった機能に加え、地球温暖化防止、生物多様性の保全、保健・文化・教育的利用の場の提供といった森林の機能への国民の期待も高まっている。これらの中には、森林とのふれあいを通じて心身を癒す場として、また、子どもたちの「生きる力」をはぐくむための自然体験活動の場としての期待も含まれている。

### （森林を社会で守り育てる取組が必要）

11 森林を守り育てることは長い期間を要し、その成果を十分に得るためにはほとんど一生を費やす大事業である。我が国の森林の多くは、後世の人々の生活を考えた先人たちによるこうした活動によって守り育てられてきている。森林を長期間にわたり守り育てていくためには、森林所有者が責任をもって取り組むことはもちろんであるが、こうした森林の働きや価値、育成期間の超長期性が地域の人々に十分に理解された上で、地域の住民や市民団体、行政等が一体となって取組を進めていくことが不可欠である。このような取組を通じて、健全で活力ある森林がつくられ、公益的機能の発揮を通じて森林が国民生活の基礎となるとともに、地域のアイデンティティの確立にも寄与することとなる。

12 林業に対する森林所有者の意欲が低下し、森林整備が行われない森林が増加する一方で、長期間にわたって森林が良好な状態で維持されている地域もみられる。こうした地域では、「森林を社会全体で支えていく」という姿勢が共通してみられ、健全な森林の育成に向けて地域をあげた取組が行われている。特に、過去に災害や渇水の経験をもつ地域では、森林整備への意識を希薄化させないよう次世代に語り継ぐことなどが行われている。

13 また、近年、地域住民と森林所有者とが共同で森林整備を進める取組が全国各地でみられるようになってきた。これらの中には、林業活性化への取組ばかりではなく、ボランティア団体が森林所有者と協力して人工林の下刈や間伐を行ったり、地方公共団体による公有林化への取組、木材を活かしたまちづくりなども行われている。生活様式が変化したために日常生活や農業等との関わり合いが薄くなり、人手が加わらずに放置されている里山林を、市民の参加を得て人々に親しまれるような森林に整備している事例もみられる。

森林を長期間にわたって守り育てていくためには、住民が森林のあり方に参画できる機会をつくるなど地域が自主性をもって森林の取扱いの方向を定め、責任をもって保全や育成に取り組んでいけるような体制を築いていくことが必要である。

#### （新たな基本政策の確立に向けて）

14 基本政策の見直しに当たっては、以上のような森林や林業を巡る情勢を踏まえ、健全で豊かな森林を守り育てていくことができるよう、特に次の点に重点を置いて検討を進める必要がある。

第1は、持続可能な森林経営を推進するとの観点に立って、国民のニーズの多様化・高度化に対応して、木材生産を主体としたものから将来にわたって多様な機能を持続的に発揮させるための森林の管理及び経営を重視したものへ政

策を転換すること。

第2は、森林資源、特にスギやヒノキなどの人工林資源の循環利用を推進すること。特に、地域の森林整備につながるよう木材産業の体質強化と併せて多様な木材利用を地域全体で進めること。

こうした政策を進めるためには、地域社会の合意と支援が不可欠である。このため、「森林を社会全体で支えていく」との意識を国民の間に広く醸成して、地域社会の合意を基礎とした森林の管理及び経営体制を構築していくことが重要である。

## 世紀を超えた森林整備の推進（特集）

- 安全な国土と豊かな暮らしの実現に向けて -

### 1 人々の暮らしと森林、木材との関わりはどのように変化したか

#### （1）多様化する森林との関わり

- 森林に対する国民の期待は、時代とともに変化してきた。

近年は、国土保全、水資源のかん養に加え、地球温暖化防止や保健・文化・教育的利用などへの国民の期待も高まっている（表 - 1）。

#### （2）見直される木材との関わり

- 建築工法の多様化や代替材の進出により、木材の用途は次第に狭められてきた。住宅用材については、見映えの良い木材よりも、強度などの性能が明確で品質が安定した木材への需要が高まっている。

また、地球規模での環境問題に関心が高まる中で、循環型社会の構築に貢献する木材の役割が注目されている（図 - 1）。

#### （3）多様化する山村との関わり

- これまで山村では、森林資源を活用して多様な産業が営まれてきた。こうした営みを通じて、安全な国土の形成に寄与するとともに、木材を供給したり、

清浄な水や空気を提供してきた。

近年では、余暇を楽しむ場として山村を捉える都市住民も増えている（図 - 2 ）

## 2 我が国の森林をめぐる現状

### （１）充実しつつある森林資源と停滞する林業生産活動

#### （充実しつつある森林資源）

- 我が国の森林面積は 2 千 5 百万ha，森林蓄積は35億 $\text{m}^3$ である。人工林を中心に蓄積は毎年 7 千万 $\text{m}^3$ ずつ増加しているが，これらの人工林の 7 割は35年生以下であり，保育・間伐が必要となっている（図 - 3 ）

#### （林業の採算性の悪化により林業生産活動は停滞）

- 採算性の悪化などにより林業生産活動は停滞の度を深めている。平成10年の国産材生産量はピーク時(昭和42年)の37％にまで減少し，自給率も昭和41年の67％から21％へと大幅に低下している（図 - 4 ）
- 民有林での間伐実施面積は年間20万ha程度にとどまっており，緊急に間伐を行うことが必要な森林は150万haにのぼるとみられる。さらに，伐採跡地に必要な植林をしない林家もみられる。

#### （管理の不十分な森林が出現）

- 保有する森林の境界に不明確な箇所があるとする林家もみられ，その割合は，森林の所在する市町村に居住していない林家ほど高い。このような不在村林家が保有する森林の面積は増加傾向にある（図 - 5 ）

### （２）従来の政策が効果を発揮しにくい状況の出現

- これまでは，旺盛な木材需要を背景に，林業生産活動を助長していけば森林が整備されるとの前提に立って政策が講じられてきた。

- しかし、林業採算性の悪化等により森林所有者の林業経営意欲が低下し、森林の整備が十分に行われないという問題が生じている。

一方、国土の保全や水資源のかん養に対する国民の要請は引き続き高いのに加え、地球温暖化防止などの地球環境問題に果たす森林の役割への期待も高まっている。

- このように、旺盛な木材需要を前提とした従来の木材生産を主体とする政策が、十分に効果を発揮しにくい状況が出現している。

### 3 世紀を超えて森林整備を進めるために

#### (1) 地域住民による継続的な森林整備への取組

- 継続的に森林が整備されてきた地域では、森林の重要性を次世代に語り継ぐことなど、森林との関わりを希薄化させない努力がみられる。

#### (2) 森林整備に向けた多様な取組が増加

- 最近では、森林に対する国民の期待の高まりを反映して、次のような森林整備への様々な取組がみられるようになってきている（表 - 2 ）
  - ・ 都道府県や市町村等の公的機関による森林所有者に対する支援
  - ・ 地域住民や都市住民による森林の整備
  - ・ 林業と木材産業関係者との連携による取組

#### (3) 世紀を超えて森林整備を進めるための課題

- 世紀を超えて豊かな森林を整備していくためには、森林や林業に関する新たな政策を確立していくことが必要である。
- 新たな政策の検討に当たっては、国有林野事業については公益的機能を重視した管理経営に転換するなどの抜本的改革が実施に移されていることや、従来の林業政策の評価と森林に対する新たな要請を踏まえて、次の2点を基本的な視点とする必要がある。
  - ・ 第1は、木材生産を主体とした政策から、将来にわたり多様な機能を持続

的に発揮させるための森林の管理及び経営を重視した政策に転換すること。

- ・ 第2は、森林資源、特に人工林資源の循環利用を推進すること。

- こうした政策を進めるためには、「森林を社会全体で支えていく」との意識を国民の間に広く醸成していくことが重要である。

森林の保全や育成に関する条例（大分県耶馬溪町等）や森林を大切にしていることを宣言した森林憲章（京都府弥栄町等）を定めることは国民意識の醸成に有効である（表 - 3）。

## 健全で機能の高い森林の整備と林業，山村の活性化

### 1 健全で機能の高い森林の整備

（多様な機能の発揮に向けた取組）

- 間伐は、形質に優れた木材の生産や森林のもつ公益的機能を高める上で不可欠な作業である。このため、作業の集団化や路網の整備、間伐材の利用促進等間伐を推進するための対策を進めている（表 - 1）。

- 森林のもつ公益的機能を高度に発揮させるため、平成10年に特定森林施業計画を拡充し、複層林施業や長伐期施業、広葉樹の育成などを推進している。

また、水源のかん養等のため、森林面積の3分の1に相当する881万 haを保安林に指定するとともに、治山事業を推進している（図 - 1）。

- 平成10年度の松くい虫被害材積は76万 $\text{m}^3$ と前年に比べ6%減少した。また、野生鳥獣による森林被害面積は8千7百haとなっている。これらの被害防止のため引き続き防除対策を進めている（図 - 2）。

- 効果的・効率的な事業を推進するため、間伐材を利用した防災施設の整備など、関係省庁と連携した事業を実施している。

（市町村の役割の強化）

- 平成10年の森林法改正により，市町村が，従来以上に森林整備等に主導的な役割を果たしていくこととなった。

#### （上下流の連携）

- 近年，下流の自治体が，上流の自治体と協力して水源地での植林や間伐等を支援したり，水道料金の一部を基金に積み立て，水源林整備に活用するなどの取組が増加している。

#### （国民の理解と支援による森林整備の推進）

- 募金やボランティア活動を通じて森林整備に参加する一般市民が増加している。こうした中で，森林の案内などを行う森林インストラクターの一層の活躍が期待されている。

#### （森林の新たな利用の推進）

- 森林に対する国民の期待の更なる多様化に対応するため，森林環境教育の推進，里山林など身近な森林での多様な活動の展開，森林づくりへの国民の直接参加，すべての世代の者の健康づくりなどの新たな森林の利用を推進している。
- 子どもたちの生きる力を育むため，様々な体験の機会を子どもたちに提供していくことが重要となっており，文部省と連携し取組を進めている。

## 2 森林整備を担う林業の活性化

- 林業は，木材の供給のみならず，公益的機能を発揮させるための森林整備を担っている。また，就業機会の少ない山村の活力の維持に重要な役割を果たしている。このため，林業の活性化に向けた取組を進めている。

#### （林業経営体の育成）

- 251万戸の林家のうち，保有する森林の面積が5 ha以下の林家が全体の9割を占めるなど，林家は小規模，零細である。

- 木材価格の低迷等から林業所得は減少傾向にあり，特に大規模な林家ほど減少割合が大きい（図 - 3 ）。
- 緑資源公団は，平成11年10月に農用地整備公団の事業を継承し，水源林の造成，林道の開設とともに，水源地域における森林と農用地の一体的な整備を行うこととなった。

#### （林業事業体の育成）

- 森林組合は，民有林における造林面積の 8 割，間伐面積の 7 割を実施するなど，森林整備の中心的な担い手となっている。  
 今後も，森林組合の役割はますます重要になると考えられることから，広域合併などを通じて経営基盤の強化を進めている。
- 林業事業体の多くは，林業生産活動の停滞により事業量が減少するなど厳しい経営状況にある。このため，事業の合理化等を進めている（図 - 4 ）。
- 林業就業者の減少・高齢化が進む中で，人材の確保・育成が重要となっている。特に，林業への新規就業者の 8 割が他産業からの転職者であることから，潜在的な林業就業希望者の就業意欲を喚起するなど，多様な就業ルートの確保に努めることとしている（図 - 5 ）。
- 林業における労働災害は減少傾向にあるものの，全産業平均と比べるとその発生頻度は依然高い。このため，林材業ゼロ災運動等を通じて安全意識の高揚を図っている。

#### （林業の生産性の向上）

- これまでに開設された林道の延長は目標の 5 割弱にとどまっている。林道は林業経営の効率化や森林の維持管理等を進めていく上から重要であることから，その整備を促進している。
- これまでに導入された高性能林業機械は1,961台になる。一層の機械化を推進するため，高性能林業機械化促進基本方針の見直しを進めている（図 - 6 ）。

## （林業普及指導の充実や花粉抑制対策の推進）

- 林業普及指導は，森林整備の一層の推進や林業経営基盤を強化する上で重要である。このため，林業普及指導運営方針を改定し，一層効率的・効果的な普及指導事業を行うこととしている。
- スギの花粉症問題に対しては，関係省庁が協力しながら研究を進めている。林野庁は，花粉の少ないスギ品種の開発，花粉の生産量と開花期を予測するための観測システムの開発等を行っている。

## 3 活力ある山村づくりの推進

- 山村では，豊かな森林資源を活用して多様な産業が営まれ，こうした営みを通じて，健全で機能の高い森林が整備されてきた。
- 山村を活性化するために，生活環境の整備と併せて，地域資源を活用した新たな産業の育成や都市との交流を進めている。さらに，このような活動の中心となる人材の育成を進めている（表 - 2 ）。
- 平成10年の特用林産物の生産額は3,474億円である。特用林産物の生産は，山村における貴重な収入源であり，地域経済の安定等に大きな役割を果たしていることから，その振興を図っている（図 - 7 ）。

## 循環型社会の構築に向けた木材産業の振興

### 1 大きく落ち込んだ木材の需要

#### （住宅着工と木材需要の動向）

- 平成10年の木造住宅の新設着工戸数は，昭和39に統計をとり始めて以来の最低を記録したが，平成11年に入り，住宅ローン減税等の景気対策もありやや回復した（図 - 1 ）。

- このようなことから，平成10年の木材（用材）需要量は，前年に比べて16%減少し，9,206万 $m^3$ となった。
  - ・ 製材用は対前年比23%減の3,716万 $m^3$
  - ・ 合板用は対前年比27%減の1,115万 $m^3$
  - ・ パルプ・チップ用は対前年比4%減の4,214万 $m^3$

#### （木材供給の動向）

- 平成10年の国産材の供給量は，こうした木材需要の落ち込みにより，前年に比べて10%減少した。  
 外材の供給量は，国産材以上に減少幅が大きく，前年に比べて18%の減少となった。特に米材の減少が著しい（対前年比21%減）。  
 この結果，平成10年の木材自給率は21%となり，前年の20%より1ポイント上昇した（図 - 2）。
- また，製材用材の自給率は，外材の輸入が大きく減少する中で32%から36%へと前年に比べて4ポイント上昇した。

#### （低迷を続ける木材価格）

- 平成10年の木材価格は，住宅着工戸数の落ち込みに伴う木材需要の不振により，製材品，丸太とも前年より下落した。
- 平成11年に入り，住宅需要はやや回復したものの，ほぼ横ばいで推移した（図 - 3）。

## 2 木材産業の経営動向

#### （厳しい経営環境が続く木材産業）

- 平成9年以降の住宅着工戸数の大幅な減少により，木材産業を取り巻く状況は極めて厳しいものとなっている。
- このため，林野庁は，平成10年度に，

農林漁業信用基金が行う債務保証における無担保100%保証の 拡大  
木材産業等高度化推進資金の充実  
を行った。11年度には、こうした債務保証の特例措置の延長や、雇用調整助成  
制度等の一層の活用等に向けた指導の徹底を行った。

- このような措置を含む政府全体の景気対策により、平成11年の木材・木製品  
製造業等の倒産件数と負債金額は、前年に比べて大幅に減少した（図 - 4 ）。

（減少傾向が続く国内生産）

- 平成10年の製材品生産量は、前年に比べて14%減少した。平成11年に入っ  
ても、住宅の構造部材での集成材使用が増加していることから、製材品の生産量  
はさらに減少すると見込まれる。
- 平成10年の合板、集成材の生産量は、住宅着工戸数の減少により、前年に比  
べて10%以上の減少となった（図 - 5 ）。
  - ・ 寸法精度や強度といった品質・性能が明確な構造用集成材は、ほぼ前年並  
みの生産量となった。
  - ・ 特に、住宅の柱等に使用される小断面集成材の割合が高まる傾向にある。

（木材の流通の動向）

- 大工技能者の減少や住宅建築の施工期間の短縮などを背景に、近年、プレカ  
ット部材を使用する住宅の割合が増えている（図 - 6 ）。
- プレカットの進展は、製品市場や問屋等を経由する流通経路を短縮化するな  
ど、木材の流通構造に影響を及ぼしている。

### 3 循環型社会の構築に向けた木材産業の振興と木材の利用推進

- 木材は、環境に大きな負荷を与えずに繰り返し生産することができ、住宅や  
家具に使用されることにより、炭素を貯蔵し続けることができる優れた素材で  
ある。このようなことから、木材を幅広く適切に利用することにより、循環型  
社会の構築に大きく貢献できる。

- このため、木材の加工・供給を担う木材産業を振興するとともに、木材の利用を進めることが重要である。

#### （木材産業の振興）

- 「建築基準法」の改正（平成10年6月）や「住宅の品質確保の促進等に関する法律」（平成11年6月）の制定に伴い、品質・性能が明確で安定した木材製品の供給が、一層強く求められるようになると予想される。
- 木材産業は、こうした木材需要構造の変化に的確に対応できるよう体質の強化を進めることが必要である。特に、国産材については、加工コストの低減、安定供給体制の確立、乾燥や高次加工化を進めることが必要である（表 - 1）。
- また、今後の住宅の需要動向等を考慮すると、床、壁等の内装の木質化を進めることも重要である（図 - 7）。

#### （木材利用の推進）

- 木材の多くが住宅建築に用いられていることから、木材の利用を進めるためには、木材の供給者と住宅の設計者、大工・工務店等の住宅の生産者が連携することが重要である。
- また、木材の良さや木材利用の効用に関する情報の提供、関係機関との連携による公共施設の木造化や内装の木質化を積極的に進めることが重要である。
- 低位利用資源の利用の推進（エネルギー資源利用等の推進）  
間伐材の新たな用途の開発や、木質廃材等のエネルギー資源としての利用を進めていくことが、循環型社会の形成のためにも重要である（表 - 2）。

### 国有林野事業の抜本的改革への取組

## 1 改革の特別措置の概要

### （改革に至る経緯）

- 木材価格の低迷等による債務の累積から危機的な財務状況に陥った国有林野事業を抜本的に改革するため、平成10年10月「国有林野事業の改革のための特別措置法」等の改革関連2法が公布・施行された。

### （改革の趣旨と基本方針）

- 改革の趣旨は、国有林野を名実ともに「国民の森林」とするため、財政の健全性を回復し、効率的に管理経営できる体制を築いていくことである。

改革の基本方針は、次のとおり。

公益的機能の発揮を重視した管理経営への転換

組織・要員の徹底した合理化、縮減

一般会計からの繰入れを前提とした特別会計制度に移行

累積債務の本格的処理

## 2 「国民の森林」に向けた取組

### （公益的機能の発揮を重視した管理経営）

- 管理経営基本計画に基づき、「水土保持林」と「森林と人との共生林」からなる公益林の面積を全体の5割から8割に拡大した。
- 平成11年4月から「機能類型ごとの管理経営の指針」に基づき、現地の実態にあった施業を実施している（図 - 1）。
- 公益的機能を発揮させるため、「国有林野施業実施計画」において育成複層林施業や長伐期施業の面積を拡大した（表 - 1）。
- 学識経験者、N G O等による検討会を開催し、広く国民の意見を聴いた上で、平成12年3月から「緑の回廊（コリドー）」の設定作業を各森林管理局で開始した。

（簡素で効率的な体制の確立）

- 事業実施の民間委託を推進した結果，平成10年度の民間委託率は，伐採，人工造林，保育のいずれも7割以上となっている。
- 平成11年3月，14営林（支）局を7森林管理局にするなど組織を再編した。

（収支の改善）

- 約2兆8千億円の累積債務の一般会計への承継等により，平成10年度は，前年度に比べて，借入金476億円，償還金と利子の支払いは810億円減少した（表 - 2）。

（国民に開かれた管理経営）

- 平成10年12月，案の段階で国民の意見を聴いた上で，国レベル計画である管理経営基本計画を策定した。
- 平成10年度の管理経営基本計画の実施状況については，法律に基づき，平成11年9月に林政審議会に諮った上で公表した。
- また，地域レベルでは，案の段階で30日間の縦覧を行うとともに，関係市町村長等の意見を聴いた上で，地域管理経営計画を策定し，平成11年4月から実施している。
- 国民が保健・文化・教育的な活動に国有林野を広く利用できるよう，レクリエーションの森を選定し，整備を行っている。
- 各森林管理署では，ボランティア団体等にフィールドを提供する「ふれあいの森」の設定を進めている。
- 森林や林業に関する情報等を国民に提供するため，「森林の市」，「森林倶楽部」，森林教室等のイベントを毎年開催している（表 - 3）。

- 林野庁本庁と全ての森林管理局で，平成10年度までにインターネットのホームページを開設し，国民に国有林野事業等の情報提供を行っている。

## 森林・林業をめぐる国際的な動向と我が国の取組

### 1 世界の森林資源と木材貿易の現状

#### （世界の森林の現状）

- 世界の森林面積は，陸地面積の27%を占める34億5千万haで，開発途上地域を中心に減少・劣化の傾向にある。  
平成2年以降の5年間に，我が国の国土面積の1.5倍に当たる5,635万haが減少した（図 - 1）。

#### （木材貿易の現状）

- 平成9年の世界の木材生産量33億7,700万 $m^3$ のうち，輸出されたものは14%に当たる4億6,400万 $m^3$ となっている（図 - 2）。
- 我が国は，純輸入量（輸入量 - 輸出量）でみると，8,700万 $m^3$ と世界最大の木材輸入国である（図 - 3）。

#### （木材貿易に関する動き）

- 平成11年11～12月にシアトルで開催されたWTO閣僚会議において，我が国は林産物貿易について，地球規模の環境問題，資源の持続的利用，輸出入国の権利義務バランスといった点の重要性を主張したが，新ラウンドを立ち上げるための閣僚宣言の採択には至らなかった。

### 2 森林・林業をめぐる国際的な動向

( 持続可能な森林経営に向けた国際的な動向 )

- 平成12年 1 ～ 2 月に「森林に関する政府間フォーラム」( I F F ) の第 4 回最終会合が開催され，国連の下に新たに国連森林フォーラム ( U N F F ) を設置するという提案等がまとまった。
- 平成10年のバーミンガム・サミットで採択された「森林に関する行動プログラム」は，平成12年 7 月の九州・沖縄サミットで進捗状況の評価を行うこととなっている ( 表 - 1 )。
- 世界各地で取組が行われている基準・指標について，我が国は，モントリオール・プロセスの基準・指標との互換性を念頭に，森林の状態と変化の動向を統一した方法に基づき把握・評価する調査を実施している。
- 持続可能な森林経営の現場レベルでの実践を進めるため，モデル森林への取組を推進している。
  - ・ 平成11年，「モデル森林の推進に関する国際ワークショップ」を三重県と群馬県で開催した。
- 森林管理協議会 ( F S C ) の認証を受けた森林は増加しており，平成12年1月末現在，30か国で1,767万haとなっている ( 図 - 4 )。
  - ・ 平成12年 2 月，三重県の林家が我が国で初めてこの認証を取得したほか，一部森林組合等が取得に取り組んでいる。
- また，国際標準化機構 ( I S O ) は，環境に配慮した経営を行う組織の認証 ( I S O 14001 ) を行っている。
  - ・ 平成11年 7 月，林業会社が我が国で初めてこの認証を林業分野で取得した。

( 地球温暖化防止に向けた取組 )

- 平成11年10月，第 5 回締約国会議 ( C O P 5 ) がボンで開催され，「京都議定書」の実施に向けた課題について検討が行われた。

- ・ この会議で，COP 6 に向けた具体的な取組等を定めた「ブエノスアイレス行動計画」の進展のための作業計画が策定された。
- 京都議定書の着実な実施に向けて，政府は「地球温暖化対策推進本部」を設置した。
- ・ 平成10年 6 月，森林整備の推進等を含む「地球温暖化対策推進大綱」を決定するとともに，「地球温暖化対策推進法」を翌年 4 月に施行した（図 - 5 ）
- 林野庁は，上記大綱を踏まえ，平成10年 7 月に「森林・林業，木材産業分野における地球温暖化対策の基本方向」を策定した。  
また，森林や木材を活用した新たな循環型システムを普及・定着させていくために具体的な取組を行うよう都道府県知事に要請した。

### 3 持続可能な森林経営の達成に向けた我が国の貢献

- 我が国は，開発途上国等での持続可能な森林経営の達成に向けて，二国間の技術協力や資金協力，ITTOやFAO等の国際機関への資金の拠出，各種調査事業等を推進しているほか，N G O 活動も支援している（図 - 6 ，表 - 2 ）。