

国有林野の管理経営に関する基本計画について

平成 15 年 9 月

目 次

1	管理経営基本計画について	1
2	管理経営基本計画への取組状況	4
3	国有林野事業を巡る新たな動き	
	(1) 森林、国有林野に対する国民の要請	13
	(2) 近年の新たな政策展開	16
4	今後の方向	18

1 管理経営基本計画について

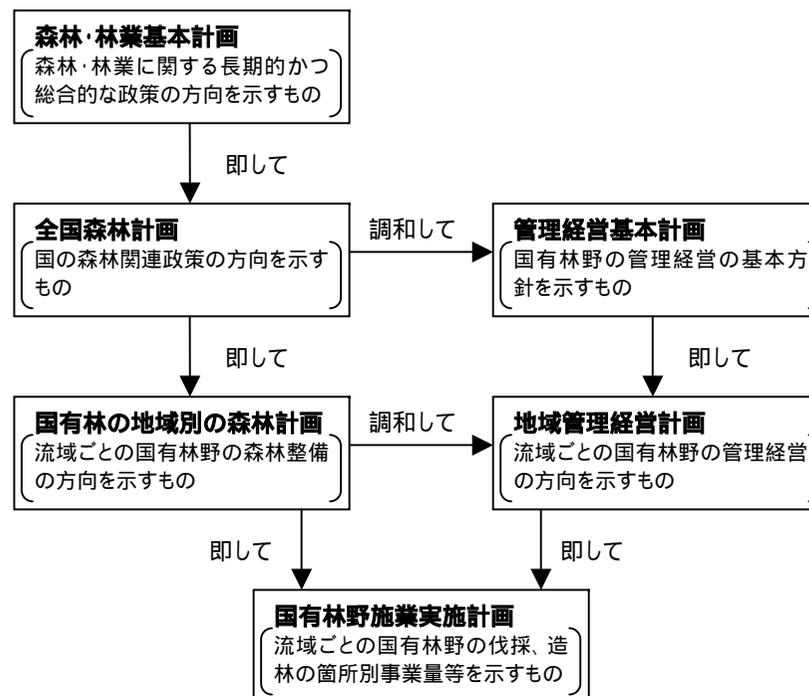
「国有林野の管理経営に関する基本計画」(以下、「管理経営基本計画」という。)は、国有林野の管理経営に関する基本方針その他の基本的な事項を明らかにするため、「国有林野の管理経営に関する法律」第4条の規定に基づき、農林水産大臣が5年ごとに定める10年間の計画。

森林管理局長は、この計画に即して、流域(森林計画区)ごとに「地域管理経営計画」及び「国有林野施業実施計画」を定め、国有林野の管理経営を推進。

国有林野の管理経営に関する法律(抜粋)

- 第四条 農林水産大臣は、政令で定めるところにより、五年ごとに、十年を一期とする国有林野の管理経営に関する基本計画(以下「管理経営基本計画」という。)を定めなければならない。
- 2 管理経営基本計画においては、次に掲げる事項を定めるものとする。
- 一 国有林野の管理経営に関する基本方針
 - 二 国有林野の維持及び保存に関する基本的な事項
 - 三 国有林野の林産物の供給に関する基本的な事項
 - 四 国有林野の活用に関する基本的な事項
 - 五 国有林野の管理経営の事業の実施体制、長期的な収支の見通しその他事業の運営に関する事項
 - 六 その他国有林野の管理経営に関し必要な事項

国有林野事業の計画の体系



現行の管理経営基本計画は、平成 10 年 12 月 25 日に策定され、平成 11 年 1 月 1 日から平成 21 年 3 月 31 日までの約 10 年間で計画期間。

現行計画は、抜本的改革の着手直後に策定されたことから、改革の基本方針を早期に示すために特に 11 年 1 月 1 日が始期とされた。

現行計画の策定から 5 年を経過した平成 15 年には、平成 16 年 4 月 1 日を始期とし、平成 26 年 3 月 31 日までの 10 年間で計画期間とするものに改訂することが必要。

改訂は、「国有林野の管理経営に関する法律施行令」第 1 条の規定により、平成 15 年 12 月末までに行うことが必要。

管理経営基本計画の改訂に当たっては、国民の声を広く聴くため、改訂案を公告・縦覧するとともに、申立てのあった意見の要旨を付して林政審議会の意見を聴くとされているところ。

国有林野の管理経営に関する法律施行令(抜粋)

第一条 国有林野の管理経営に関する法律（以下「法」という。）第四条第一項に規定する管理経営基本計画は、これを定める年の翌年四月一日から十年間を計画期間として定めるものとする。

国有林野の管理経営に関する法律(抜粋)

- 第五条 農林水産大臣は、管理経営基本計画を定め、又はこれを変更しようとするときは、あらかじめ、農林水産省令で定めるところにより、その旨を公告し、当該管理経営基本計画の案を、当該公告の日から三十日間公衆の縦覧に供しなければならない。
- 2 前項の規定による公告があつたときは、当該縦覧に供された管理経営基本計画の案に意見がある者は、同項の縦覧期間満了の日までに、農林水産大臣に対し、理由を付した文書をもつて、意見を申し立てることができる。
 - 3 農林水産大臣は、第一項の縦覧期間満了後、当該管理経営基本計画の案について、前項の規定により申立てがあつた意見の要旨を付して、林政審議会の意見を聴かなければならない。
 - 4 農林水産大臣は、管理経営基本計画を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。この場合においては、第二項の規定により申立てがあつた意見の要旨及び当該意見の処理の結果を併せて公表しなければならない。

管理経営基本計画の改訂に向けたスケジュールは、次のとおり想定。

平成 15 年

9月 林政審議会の開催（改訂方向）
 10月 林政審議会の開催（改訂案）
 11月 公告・縦覧
 12月 意見の集約
 改訂案の修正
 林政審議会の開催（諮問・答申）
 改訂計画の決定・公表

改訂のスケジュール（想定）

時 期	全国森林計画	国有林の地域別の森林計画	管理経営基本計画	地域管理経営計画及び国有林野施業実施計画
H15 9月	林政審議会		林政審議会	
10月	林政審議会 閣議決定・公表		林政審議会	
11月		公告・縦覧	公告・縦覧	
12月		決定・公表	意見集約 林政審議会 決定・公表	
H16 1月				(一体として) 公告・縦覧
2月				
3月				決定・公表
4月	新計画の始期			

2 管理経営基本計画への取組状況

現在実施中の平成15年度の取組を含め、これまでの約5年間における管理経営基本計画への主な取組状況を示せば次のとおり。

現行管理経営基本計画の概要	計画事項に対する主な取組
---------------	--------------

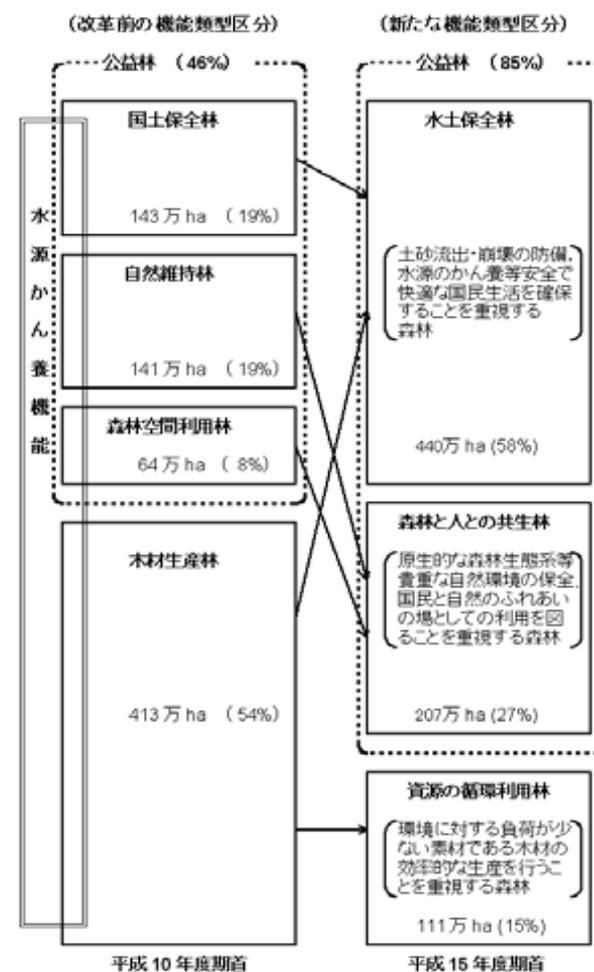
1 国有林野の管理経営に関する基本方針

(1) 公益的機能の維持増進を旨とした管理経営への転換

管理経営の方針を、林産物の供給に重点を置くものから、公益的機能の維持増進を旨とするものに転換。

森林の機能類型を「水土保持林」、「森林と人との共生林」（これらをまとめて「公益林」という。）及び「資源の循環利用林」に再編するとともに、公益林を5割から8割に拡大。

公益林の拡大



現行管理経営基本計画の概要

公益林を中心に公益的機能の向上に配慮した施業を推進。

計画事項に対する主な取組

公益的機能の向上に配慮した施業の推進

施業方法	改革前	現 状
育成複層林施業（公益林）	69 万 ha	211 万 ha
長伐期施業（公益林）	0.5 万 ha	47 万 ha

注：平成 15 年度期首の数値

(2) 森林の流域管理システムの下での管理経営

民有林との連携を強化するとともに、流域森林・林業活性化協議会等を通じて、各流域の特性に応じた取組を展開。

地方自治体との協定締結等の推進

民有林と国有林がさらに連携を取って森林の整備・保全を進めることができるよう、都道府県等と覚書や協定等を締結。

【都道府県との覚書締結状況】

11 年度 高知県
12 年度 長野県
13 年度 北海道
14 年度 青森県、三重県、奈良県、和歌山県

流域管理推進アクションプログラムの展開

流域ごとに、地方公共団体、学校、NPO 等から要請を聞き取り(合計 4,885 件)、優先的に取り組むべき課題を選んでアクションプログラムを作成。

流域管理についての先導的な取組として、13 年度から開始。

13 年度 284 課題に取組
14 年度 429 課題に取組

現行管理経営基本計画の概要

計画事項に対する主な取組

(3) 国民の森林としての管理経営

管理経営に関する情報の開示、森林・林業に関する情報・サービスの提供等に取り組む。

保健・文化・教育的な活動の場として、国有林野の利用を促進。

情報の開示、双方向のコミュニケーションの推進

管理経営基本計画等は、公告・縦覧を行った上で策定。
毎年度、決算及び管理経営基本計画の実施状況を公表。

一般市民を対象に「グリーンモニター」を公募し、国有林野事業に関する情報を提供するとともに、アンケート調査や意見交換会を行って、意見、要望等を把握。

【近畿中国森林管理局及び東京分局の取組事例。14年度～】

森林環境教育への取組強化

教育機関等と連携し、森林教室や教育関係者への研修を実施。

12年度	335回	20千人
13年度	590回	28千人
14年度	843回	40千人

子供達が森林の中で自由に遊び学べるようフィールドを提供する「遊々の森」の設定に、14年度から取組。

【15年7月までに、44箇所、1,704haについて学校等と協定を締結】

2 国有林野の維持及び保存に関する基本的な事項

緑の回廊の設定と拡大

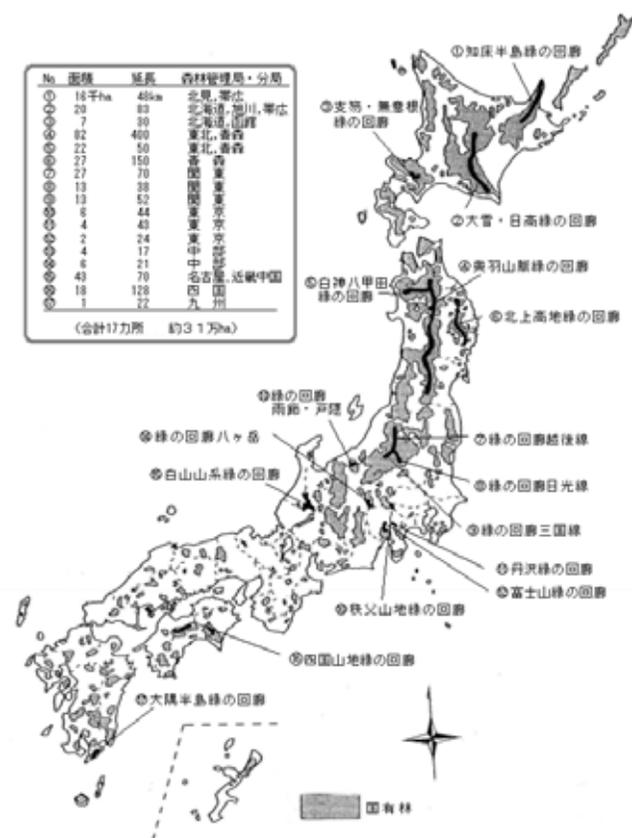
(1) 森林の巡視、病虫害の防除等適切な森林の保全管理

国民共通の財産である国有林野を適切に保全管理。

(2) 保護林など優れた自然環境を有する森林の維持・保存

原生的な天然林等を指定するなど、保護林を拡充。

保護林をネットワーク化する「緑の回廊」を設定。



「緑の回廊」の設定に当たっては、学識経験者、NGO等の参加・協力を得て検討会を開催。パブリックコメントにより得られた意見も反映して、設定基準や取扱方針を決定し、12年度から設定を開始。

12年度	10箇所	198千ha	
13年度	3箇所	91千ha	
14年度	4箇所	30千ha	(累計 17箇所 311千ha)

現行管理経営基本計画の概要

計画事項に対する主な取組

3 国有林野の林産物の供給に関する基本的な事項

(1) 林産物の供給

公益的機能の発揮に配慮しつつ、木材等を計画的・安定的に供給。

民有林からは供給が期待しにくい樹材種を供給。

(2) 林産物等の販売

原則として立木販売により実施。

民間市場への販売委託、協定に基づく長期的・安定的な販売（システム販売）を推進。

4 国有林野の活用に関する基本的な事項

(1) 国有林野の活用の適切な推進

公用、公共用としての活用を促進。

(2) 公衆の保健のための活用の推進

「レクリエーションの森」の選定等を通じて、広く国民に開かれた国有林野の利用を推進。

文化財等修復用資材等の供給

民間からの供給が困難な木材等を供給。

11年度 天然青森ヒバ1千本ストック調査

12年度 文化財資源備蓄林の設定 [84ha]

13年度 世界文化遺産貢献の森林 [3,241ha]

檜皮採取対象林の設定 [364ha]

委託販売の推進

素材販売における委託販売の割合を拡大。

10年度 4%

14年度 20%

システム販売の推進

立木販売におけるシステム販売の割合を拡大。

10年度 14%

14年度 22%

林野・土地売払いへの取組

林野：「市町村の森」等の公用、公共用地の売払いやダム用地等の所管換・所属替を推進。

土地：厚生施設や宿舍の跡地、事務所敷等の売払いを推進。

【11～14年度 累計 7,456ha、938億円】

レクリエーションの森の整備

ユニバーサルデザインに配慮した施設整備を推進。

【11～14年度累計 18地域で実施】

現行管理経営基本計画の概要

計画事項に対する主な取組

5 国有林野の管理経営の事業の実施体制、長期的な収支の見通し しその他事業の運営に関する事項

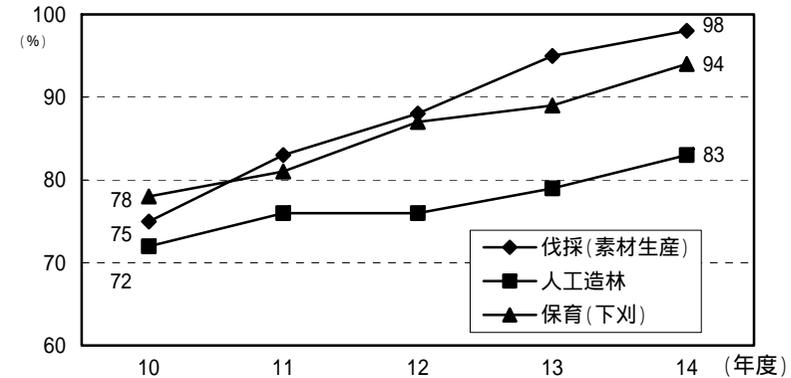
(1) 管理経営の事業実施体制

国の業務は保全管理、森林計画等に限定し、伐採、造林等については民間委託を推進。

組織機構の徹底した簡素・合理化を平成 15 年度までに集中的に実施。

職員数を今後の業務に応じた必要かつ最小限のものに縮減。

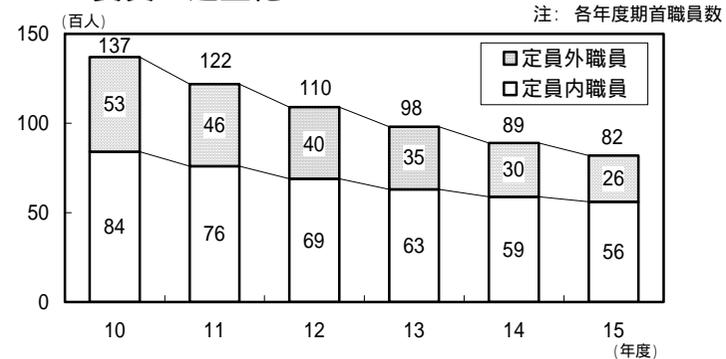
民間委託の推進



組織の簡素・合理化

改革前	現在	16年度以降
9 営林局	7 森林管理局	7 森林管理局
5 支局	7 分局	(廃止)
229 営林署	98 森林管理署	98 森林管理署
	14 支署	14 支署
	8 森林管理事務所	8 森林管理事務所
92 森林管理センター等	51 事務所等	(廃止)

要員の適正化



現行管理経営基本計画の概要

計画事項に対する主な取組

(2) 長期的な収支の見通し

この計画を踏まえ、一定の条件の下で収支を試算。

(単位:億円)

	平成 11～15 年度 (年度平均)
収 入	2,050
自己収入 (一般会計受入等を含む)	1,480
借 入 金	320 (250)
支 出	2,050
事業関係費等	1,760
利子・償還金	280
収 支 差	0

注: 1 借入金欄の上段は新規の借入金、下段の()は、その借換に係る借入金。
: 2 四捨五入により計が一致しない場合がある。

収支の実績見通し

(単位:億円)

	平成 11～15 年度 (年度平均)
収 入	2,070
自己収入 (一般会計受入等を含む)	1,370
借 入 金	420 (280)
支 出	2,040
事業関係費等	1,730
利子・償還金	310
収 支 差	20

注: 1 借入金欄の上段は新規の借入金、下段の()は、その借換に係る借入金。
: 2 四捨五入により計が一致しない場合がある。
: 3 15年度については、予算数値を仮算入。

新規借入金の縮減

注: 各年度実績。

ただし15年度については予算数値。



(3) その他事業運営に関する事項

「分散処理システム」等による事務の改善合理化を推進。

「分散処理システム」等による事務処理の推進

林野庁・森林管理局・森林管理署等をネットワーク化した分散処理システム等を活用し、木材販売・森林整備等に係る業務や経理・給与等に係る事務を効率的に処理。

6 その他国有林野の管理経営に関し必要な事項

(1) 森林整備への国民参加

分収林制度等を活用し、上下流の協力を促進しつつ水源林の設定等を推進。

森林整備等を行うボランティア団体等にフィールドを提供。

「漁民の森」等の設定

下流の漁業関係者による「漁民の森」、地方公共団体やボランティア団体による「水源林」等を分収林制度を活用して設定。
【14年度末現在、「漁民の森」15件・56ha】

「法人の森林」の設定

企業による森林づくり活動を、分収林制度を活用して推進。
【契約締結の状況(各年度末現在)】

11年度	300箇所	1,378ha
12年度	325箇所	1,550ha
13年度	344箇所	1,597ha
14年度	372箇所	1,776ha

「ふれあいの森」における自主的な森林整備活動を支援

各森林管理署等に「ふれあいの森」を設定し、ボランティア団体等にフィールドとして提供。
【協定締結の状況(各年度末現在)】

11年度	14団体	15箇所	1,088ha
12年度	58団体	45箇所	1,717ha
13年度	89団体	83箇所	2,278ha
14年度	102団体	95箇所	2,567ha

「木の文化を支える森づくり」の取組例

地域における伝統文化等の継承に貢献するための森林づくり活動に対してフィールドを提供。15年7月現在、8箇所で協定締結。
「古事の森」：歴史的建造物修復用の大径長尺材供給への寄与を目的として、京都府京都市に設定(14年度)。
「御柱の森」：諏訪地方の伝統行事である「御柱祭」の用材確保を目的として、長野県下諏訪町に設定(14年度)。
「樺細工の森」：角館地方の伝統工芸である樺細工の材料(桜皮)の安定的供給を目的として、秋田県角館町に設定(14年度)。

(2) 地球温暖化防止対策の推進

保育、間伐等の着実な実施により健全で活力のある森林の整備を推進。

木材利用を推進。

(3) 林業技術の開発普及

新たな技術開発目標に基づき、産学官の連携による技術開発を計画的に推進。

(4) 地域振興への寄与

国有林野の多様な利活用等を通じて、地域産業の振興等に寄与。

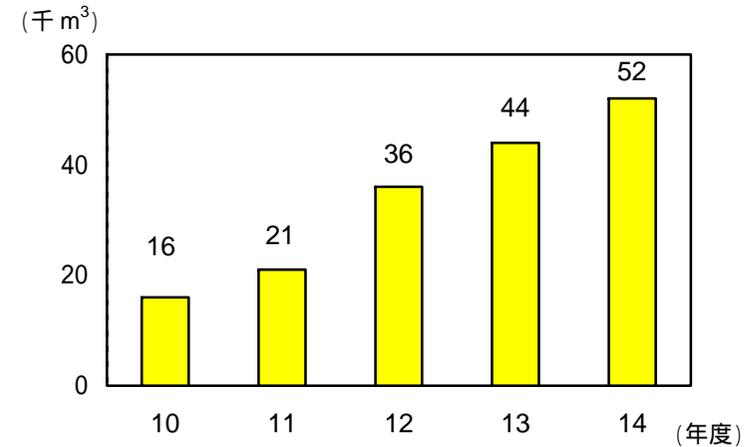
(5) 人材の育成

研修の充実、人事交流等を積極的に実施。

(6) 労使協力の推進

相互理解と信頼に基づき、一体となって改革を推進。

国有林野の治山事業等による木材利用の推進



3 国有林野事業を巡る新たな動き

(1) 森林、国有林野に対する国民の要請

近年、森林に対する国民の要請は、国土の保全や水源のかん養に加え、地球温暖化の防止、生物多様性の保全、自然環境教育への貢献等に対する期待が高まるなど、公益的機能の発揮に重点を置きつつ、さらに多様化。

森林に期待する役割の変化

順位	S55	S61	H5	H11
1	災害防止 (62%)	災害防止 (70%)	災害防止 (65%)	災害防止 (56%)
2	木材生産 (55%)	水資源かん養 (49%)	水資源かん養 (59%)	水資源かん養 (41%)
3	水資源かん養 (51%)	大気浄化・騒音緩和 (37%)	野生動植物 (45%)	温暖化防止 (39%)
4	大気浄化・騒音緩和 (37%)	木材生産 (33%)	大気浄化・騒音緩和 (38%)	大気浄化・騒音緩和 (30%)
5	保健休養 (27%)	保健休養 (25%)	木材生産 (27%)	野生動植物 (26%)
6	林産物生産 (18%)	野外教育 (21%)	野外教育 (14%)	野外教育 (24%)
7	その他	林産物生産 (12%)	保健休養 (14%)	保健休養 (16%)
8		その他	林産物生産 (10%)	林産物生産 (15%)
9			その他	木材生産 (13%)
10				その他

注1：総理府「森林・林業に関する世論調査」(S55)、「みどりと木に関する世論調査」(S61)、「森林とみどりに関する世論調査」(H5)、「森林と生活に関する世論調査」(H11)

2:回答は選択肢の中から3つを選ぶ複数回答

特に国有林野については、

- 奥地脊梁山脈や水源地域に多く分布し原始的な天然林も広く残されていることから、国民の生命や財産を脅かす土砂崩壊の防止や洪水の緩和、国民の生活に不可欠な良質の水の供給等への期待は高いところ。
- 貴重な森林生態系や野生動植物の生息・生育環境の維持・保存、自然再生等、多様で豊かな自然環境を有する国有林野ならではの役割にも高い期待が寄せられているところ。

国有林に対する国民の期待

【総理府広報室「森林と生活に関する世論調査」】(H11)

国有林に期待する働き	
土砂災害防止や水資源の確保	(44%)
貴重な天然林等の保護・管理	(30%)
森林とのふれあいの場を提供	(14%)
安定的に木材を供給	(3%)

【近畿中国森林管理局グリーンモニターアンケート調査】(H14)

近畿中国局管内から公募・選考した118名に対して、郵送により調査

国有林に期待する働き	
土砂災害防止や水資源の確保	(42%)
貴重な動植物や天然林等の保護・管理	(34%)
森林とのふれあいの場を提供	(16%)
安定的に木材を供給	(8%)

また、国民生活の向上や価値観の多様化に伴い、自然体験活動や森林環境教育、森林とのふれあい、国民参加の森林づくり等への期待や関心も高まっているところ。

特に、国有林野事業に対しては、多様で豊かなフィールドと森林・林業技術者との双方を活用し、国民の要請に機動的・弾力的に対応することが求められているところ。

森林とのふれあい等に係る要望

【近畿中国森林管理局グリーンモニターアンケート調査】(H14)

国有林の森林の働きを高めるための森林づくり	
ぜひ参加したい	(25%)
車で1時間以内であれば参加したい	(59%)
参加したい作業	
下刈	(26%)
間伐	(20%)
つる切	(20%)
枝打	(16%)
除伐	(12%)

森林環境教育に関する要請

【環境庁・林野庁「エコツーリズムを通じた地域活性化推進調査」】(H11)

小・中学生を対象とした野外学習について	
積極的に取り入れるべき	(88%)
野外学習の内容(複数回答)	
森林の生き物、木のはたらきについての学習	(66%)
森林での仕事や生活の体験	(38%)
集団生活の体験	(29%)
スポーツ活動	(15%)
地域文化の伝承・交流	(12%)

【流域管理推進アクションプログラム作成のための聞き取り】(H13)

各森林管理署等が関係自治体、行政機関、NPO、学校等から聞き取り

国有林野事業に望む活動	
森林環境教育の推進	(31%)
森林・林業・木材産業の振興	(18%)
流域産材や間伐材の利用推進	(16%)
上下流連携の強化	(13%)
林業技術の向上	(10%)

(2) 近年の新たな政策展開

こうした森林に対する国民の要請の多様化等に対応して、

- ・ 森林・林業基本法の制定及び森林・林業基本計画の策定（平成13年）
- ・ 地球温暖化防止森林吸収源10カ年対策の策定（平成14年）

など、新たな森林・林業政策が打ち出され、国有林野事業としても率先してこれらに取り組んでいるところ。

森林・林業基本法

- 森林・林業基本法の制定(H13.6)
- 森林・林業基本計画の策定(H13.10)

森林の多面的機能の発揮を基本理念とした政策に転換。
国有林野事業については、公益的機能の維持増進を図ることが主たる目標であることを確認。

地球温暖化防止対策関連

- 新たな地球温暖化対策推進大綱の策定(H14.3)
- 地球温暖化対策の推進に関する法律の一部改正(H14.5)
- 気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書の締結(H14.6)

政府がその事務及び事業に関し温室効果ガスの排出の抑制等のため
実行すべき措置について定める計画の見直し(H14.7)

地球温暖化対策推進法等に基づき政府が自ら実行する措置を定める中で、森林の整備・保全を通じた二酸化炭素吸収源としての機能の維持・向上も掲げられたところ。

地球温暖化防止森林吸収源10カ年対策の策定(H14.12)

京都議定書に基づく森林吸収量3.9%の達成を図るためには、森林・林業基本計画に掲げる目標を達成することが不可欠であることから、これに基づく森林整備・保全を推進するための具体的対策等を定めたもの。
国有林野事業としては、率先して取組を進めているところ。

また、他の政策分野においても、森林に関連する政策展開が進められてきたところ。

- ・ 新・生物多様性国家戦略の策定（平成 14 年）
- ・ 自然再生推進法の制定（平成 14 年）
- ・ 新学習指導要領の施行（平成 14 年）や、環境教育推進法の制定（平成 15 年）

生物多様性国家戦略

新・生物多様性国家戦略の策定(H14.3)

生物多様性の保全と持続可能な利用に関する基本方針と国のとるべき施策の方向を示したもの。
国有林野事業については、「国有林野における取組」として特記されているところ。

自然再生推進法

自然再生推進法の制定(H14.12)

自然再生推進基本方針の策定(H15.4)

自然再生事業を、NPOや専門家をはじめとする地域の多様な主体の参画と創意により、地域主導のボトムアップ型で進める新たな事業として位置付け、その基本理念、具体的手順等を明らかにするもの。
地域住民、NPO等への情報の提供や、自然環境学習の振興等が国の努めとされているところ。

森林環境教育関連

新学習指導要領(H10 年度改訂 H14 年度施行)

総合的な学習の時間において、自然体験や、観察、調査などの体験的な学習を行う等とされたところ。
このため、環境教育の場としての森林の利用や、これに伴う知識・技術の普及への要請が高まってきているところ。

環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律の制定(H15. 7)

国民、NPO 等による環境保全への理解と取組の意欲を高めるため、環境教育の振興や体験機会、情報の提供の推進等を図るもの。
環境教育の振興や、体験機会・情報の提供等が国の努めとされているところ。

4 今後の方向

現行の管理経営基本計画の最初の5年間（集中改革期間）においては、

- ・ 民間委託の推進、組織・要員の合理化・縮減、財政の健全化等の取組を集中的に推進するとともに、
- ・ 公益林の拡大、複層林施業の推進を図るなど、簡素で効率的な体制の下で公益的機能の維持増進を旨とする管理経営を進めていくための基礎が築かれたところ。

集中改革期間後においては、こうした基礎の上に立って、名実ともに開かれた「国民の森林」の実現に向けて、次のような取組を本格的に進めていくことが課題。

- ・ 国土の保全や水源のかん養など、公益的機能の維持増進を旨とする管理経営の一層の推進
- ・ 地球温暖化防止、生物多様性の保全、自然再生等の新たな政策課題への率先した取組
- ・ 森林環境教育への貢献、森林とのふれあいや国民参加の森林づくり等、国民による国有林野の利用の促進

これらの取組に際しては、情報の開示や広報を通じた透明性の確保のみならず、国民の要請の的確な把握や、これを反映した管理経営の推進など、双方向の情報受発信を基本とした対話型の取組が必要。