

# 森林整備保全事業計画(案)

# 森林整備保全事業計画

〔平成16年 月 日〕  
閣議決定案

森林法（昭和26年法律第249号）第4条第5項の規定により、平成16年度から平成20年度までの森林整備保全事業計画を次のとおり定める。

## 第1章 森林整備保全事業についての基本的な方針

### 1 基本的な方針

（森林が果たしている役割）

森林は、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、公衆の保健、地球温暖化の防止、木材等の林産物の供給等の様々な機能の発揮を通じて私たちの暮らしと深く結びつき、国民生活及び国民経済の安定に欠くことのできない「緑の社会資本」である。

これらの機能の価値は、今日、地球温暖化、野生生物種の減少、水問題の深刻化等の地球環境問題を背景に国際的にも見直され、森林の保全と利用を両立させて森林に対する多様なニーズに永続的に応えていくことは、国際的な課題ともなっている。

さらに、今後持続可能な社会の構築が課題となる中で、太陽エネルギーを基にして木材を持続的に生産するとともに、二酸化炭素を吸収し貯蔵するなど多方面にわたって機能を発揮できる森林は、その課題の解決に向けて大きな可能性を持っている。

（森林の整備及び保全の必要性）

このような国民生活や国民経済に欠くことのできない森林の機能は、林木、土壌、多種多様な生物などの森林の構成要素が良好な状態に保持され、生態系として健全に維持されることにより発揮されるものである。我が国の森林は急峻な地形や脆弱な地質、集中豪雨に見舞われやすい気象等の条件下にあり、かつ、その資源構成も

多くが未だ育成段階にあることから、森林の整備及び保全を適切に進めなければその機能を十分に発揮することができず、特に人工林は仮に放置すればこれらの機能が低下することは避けられない。

このため、荒廃した森林の再生やその予防を行うことにより山地災害の未然防止等を図るとともに、森林の生育段階に応じた保育、間伐等の施業を実施して森林の整備及び保全を進めることにより、森林に対する現在の国民の期待に応えるとともに、これを将来の世代に健全な形で引き継いでいく必要がある。

また、我が国の森林の多くは傾斜が急な山岳地域に位置しており、概して交通手段が十分とはいえない奥地に存在している。このような森林を造成し、守り育ててきたのはこれまで山村の人々が中心であったが、森林に求められる機能がますます広がりを見せる中で、今後は山村の振興とともに社会全体で森林の整備及び保全を支えていく必要がある。

#### (基本的な方針)

こうした背景を踏まえ、今後の森林整備保全事業は、私たちの生活環境や自然環境の重要な構成要素である森林について、その多様な機能を維持増進することにより豊かな国民生活の実現に寄与する環境創造事業として、今後5年間に特に重点的に取り組む目標、事業分野別の取組及び主な事業量等を明らかにした本計画に基づき、次の留意事項を念頭に置きつつ、計画的かつ総合的に推進する。

## 2 事業実施に当たっての留意事項

本計画に基づき施策を実施するに当たっては、事業の効果的かつ効率的な実施に向けて以下の項目を踏まえるものとする。また、今後の経済財政事情、施策の進捗状況等を勘案しつつ、弾力的に本計画の実施を図るとともに、必要に応じて計画の見直しを行う。

### (1) 施策連携の強化等

#### ① 事業間の適切な役割分担

森林の公益的機能は広範囲にその受益が及び、また、一度損なわれればその機能の回復に超長期を要するといった特色がある。このため、今後の

森林整備保全事業の実施に当たっては、

- ・ 森林所有者等の林業生産活動の一環として行われる造林、保育、間伐等の森林施業を助長することにより、森林の多面的機能の発揮を図る「森林整備事業」
- ・ 水源のかん養、土砂の流出・崩壊の防備等を目的として指定された保安林等において、無秩序な伐採等の行為規制を行うことに加え、国又は都道府県が森林の整備及び保全を行うことを通じて公益上の目的の確保を図る「治山事業」

との適切な役割分担の下、効果的かつ効率的に事業を展開し、森林の多面的機能が総合的に発揮されるよう努める。

## ② ソフト施策との連携

森林・林業の重要性、森林を整備・保全するための制度や事業について森林所有者や地域住民等への広報に努める。また、間伐材等の利用促進に向けた施策との連携を図るなど効果的かつ効率的な森林の整備を推進する。

さらに、防災対策を進める観点からは、国民の防災意識の向上や山地災害等に際し的確な行動を促進することが重要であることも踏まえ、治山施設の設置等のいわゆるハード対策に加えて、山地災害危険地区を地図情報として住民に提供する等のソフト対策も含めた総合的かつ効果的な防災対策を推進する。

## ③ 他の公共事業計画との連携

森林は国民生活の様々な分野に深くかかわっていることから、事業の計画・実施段階等において、社会資本整備重点計画など他の公共事業計画に位置付けられた事業との連携を推進し、効果的かつ効率的に森林の整備・保全を進める。

## (2) 森林資源及び既存施設の有効活用

間伐材等の利用促進を通じて森林資源の循環利用を図るため、事業の実施に当たり可能な限り間伐材等の地域材の利用を推進する。

また、治山施設の機能の回復、林道や作業道の機能強化などにより既存施設の有効活用を推進する。

### (3) 地域の特性に応じた事業の実施

国、地方公共団体等それぞれの適切な役割分担の下に、地方の自主性を尊重しつつ、これらの連携による効果的な整備の推進を図る。

また、国庫補助金について、地球温暖化対策の必要性等を踏まえながら、地域の自主性をより発揮できるような方向で改革を推進する。

### (4) 多様な主体の参加の促進

全国森林計画、地域森林計画、市町村森林整備計画の策定等を通じて地方公共団体や地元住民等の意見を採り入れるなど、事業の構想段階から住民意見を反映させる。

また、地域住民や下流の都市住民、NPO等多様な主体の参画による森林の整備・保全活動が増加してきていることから、活動フィールドの情報提供等のソフト施策とも連携しつつ、これらの自発的な取組による森林の整備・保全を推進する。

### (5) 事業評価の厳正な運用と透明性の確保

事業実施の効率性向上の観点から、行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）に基づき、費用対効果分析その他の手法により政策効果を適切に把握し評価する事業評価の厳正な運用を図る。

また、事業の各段階において積極的な情報公開に努め、透明性を確保する。

### (6) 工期管理とコスト縮減

適切に事業の成果を挙げるため、事業工期の徹底した管理を行うことにより、事業別に設定する限度工期内での事業の完了を図る。

また、事前調査・計画策定段階から事業完了後に至る全てのプロセスをコストの観点から見直し、従来からの工事コストの縮減に加え、事業便益の早期発現及び将来の維持管理費等の縮減による総合的なコスト縮減を図る。

## 第2章 事業の目標及び事業量

本計画の計画期間においては、全国森林計画に掲げる森林の整備及び保全の目標の達成に資するため、今後5年間の森林整備保全事業において特に重点的に取り組む目標及びその達成状況を測定する主な成果指標を、

- ・「安心」…… 国民が安心して暮らせる社会の実現
- ・「共生」…… 森林と人とが共生する社会の実現
- ・「循環」…… 循環を基調とする社会の形成への寄与
- ・「活力」…… 活力ある地域社会形成への寄与

の各視点から次のように設定し、その達成に向けて事業に取り組むものとする。

また、地球温暖化対策については、京都議定書における温室効果ガスの削減約束、すなわち、2008年から2012年までの5年間における温室効果ガスの排出量を1990年レベルと比べて6%削減するとの削減約束のうち、森林経営による二酸化炭素吸収量として3.9%（1,300万炭素トン）を確保することを目標としている。このため、本計画にしたがって健全な森林の整備や保安林の適切な保全を進めるなど森林・林業に関する施策の充実を図るとともに、国、地方公共団体、事業者及び国民が一体となった取組を推進することにより、削減目標の達成を目指す。

### 1 事業の目標

#### （1）森林の水土保全機能の高度発揮による「国民が安心して暮らせる社会の実現」

##### （実施の目標）

下層植生や樹木の根が発達することにより土壌を保持する能力に優れた森林や、森林土壌等の働きにより雨水を地中に浸透させゆっくりと流出させるとともに水質を浄化し水を育む能力に優れた森林の整備、山地災害を防ぐ施設等の整備により、国民が安心して暮らせる社会の実現を図る。

##### （目指す主な成果）

事業を実施しない場合、育成途中の水土保全林（注1）のうち土壌を保持する能力や水を育む能力が良好に保たれていると考えられる森林の割合が現状の

63%から50%程度に低下することが予想される。このため、適切な間伐や高齢級の森林への誘導等の人工林の適正管理、治山施設の設置等を行い、下層植生や樹木の根の発達、森林の崩壊の予防等を図ることにより、上記割合を66%程度にまで維持向上させる。

また、我が国の森林は、最近5年間で約1万4千箇所以上が山崩れなどにより失われるなど未だ脆弱な生育環境にある。このため、崩壊した森林の再生やその予防等を通じて地域の安全性の向上を図ることとし、特に、周辺の森林の山地災害防止機能等が確保された集落の数を、現状の約4万8千集落から約5万2千集落に増加させる。

(注1；国土の保全や水源かん養機能の発揮が特に期待される森林)

## (2) 森林の多様性の維持増進、身近な生活環境としての森林や国民に広く開かれた森林の整備及び保全による「森林と人とが共生する社会の実現」

### (実施の目標)

森林の多様性の維持増進を図るための整備、防風などの生活環境保全機能の維持や保健・文化・教育的利用に適した森林の整備等により、森林と人とが共生する社会の実現を図る。

### (目指す主な成果)

#### <森林の多様性の維持増進>

多様な樹種や階層からなる森林へ誘導するため、針広混交林や複層林への誘導を目的とした森林造成の割合を現状の31%から35%に増加させる。

#### <身近な生活環境の保全>

海岸林や防風林などの延長約7,000kmについて、海岸侵食や病虫害からの森林の保全等を行うことにより、近接する市街地、工場や農地などを保全する。

#### <多様な利用者が森林とふれあえる場の提供>

森林環境教育や健康づくりの場等として利用されている森林について、高齢者や車いす利用者等の利用にも配慮した森林への再整備を行うこと

などにより、約1, 100万人の都市住民(注2)の人々に森林とふれあう機会を提供する。(現状;約700万人)

(注2;「都市住民」とは、国勢調査における人口集中地区及び準人口集中地区が設定されている市町村の人口)

### (3) 森林資源の循環利用による「循環を基調とする社会の形成への寄与」

(実施の目標)

再生産可能な資源である森林を適切に整備し、そこから生産される人と環境に優しい素材である木材の積極的かつ多段階的な利用を図ることにより、「植栽→保育→収穫→植栽」のサイクルを円滑に循環させ、自然界における物質の適正な循環を損なうことのない循環を基調とする社会の形成に寄与する。

(目指す主な成果)

森林施業の集約化や機械化を通じた効率的な森林施業の実施により、木材として安定的かつ効率的な供給が可能となる育成林の資源量を現状から約1億2千万m<sup>3</sup>増加させる。

### (4) 森林資源の活用、都市との共生・対流による「活力ある地域社会形成への寄与」

(実施の目標)

森林の有する多面的機能の発揮に重要な役割を果たす山村において、林業生産活動の活発化や定住の促進、都市と山村との共生・対流等に向けた施策を講じることにより、森林資源を活かした活力ある地域社会の形成に寄与する。

(目指す主な成果)

森林資源を活かした地域づくりを推進する観点から、全国158の流域(森林計画区)のうち、森林資源を積極的に利用している流域(注3)の数を、現状の約10流域から約20流域に増加させる。

また、5年間で約80万人の山村地域の住民を対象に生活環境の整備を行い、定住条件の向上を図る。

(注3;流域における森林の成長量に対し、その50%以上を木材として生産している流域)

## 2 事業分野別の取組及び事業量

### (1) 森林整備事業

森林の有する多面的機能が持続的に発揮されるよう、森林所有者等による適切な森林施業と効率的な施業を行うために必要な林内路網の整備を一体的に推進する。

(重視すべき機能に応じた多様な森林づくり)

森林の健全性の確保に必要な間伐等の森林施業を計画的かつ効率的に推進することなどにより、重視すべき機能に応じた多様な森林づくりを推進する。

水源かん養機能又は山地災害防止機能を重視する森林においては、地域の特性に応じて機能の高度発揮に向けた水源林の造成、育成複層林や高齢級の森林への誘導を進める。身近な自然として重要な居住地周辺の里山林等においては、森林と人との共生の場を創出するため、針葉樹と広葉樹との混交林化や保健・文化・教育的活動の場としての森林空間の整備を行う。再生産可能な資源であり、地球温暖化の防止等においても重要な役割を果たす木材の生産を重視する森林では、森林施業の集約化等を通じた効率的な整備などを推進する。

また、これら森林施業の計画的な推進に不可欠な林内路網については、計画、設計、施工全ての段階で周囲の環境との調和を図った林道（エコリンドー）と作業道等を適切に組み合わせ、自然条件や導入するシステムに応じた弾力的な整備を行う。

(山村の活性化)

山村地域にとって重要な産業である林業及び木材産業の振興に不可欠であり、森林の総合的利用の推進等においても重要な役割を果たしている林道の開設等を進めるとともに、居住地周辺の森林や用排水施設等の整備を推進し、山村の就業機会の増大や生活環境の整備等の定住条件整備を図る。

#### <主な事業量>

- ・ 成熟期を迎えつつある人工林の円滑な循環利用や奥地水源林等における多様な森林整備等を進めるため、約90万haの水土保持林において、森林の

健全性確保に向けた間伐、複層林や高齢級の森林、針広混交林への誘導を行う。  
また、森林施業に不可欠な林内路網の整備を実施する。

- ・ 山村と都市との共生・対流を図り、緑豊かな森林に囲まれた快適な居住環境を創出するため、約350地区において山村地域の定住基盤、森林整備の基盤等を総合的に整備する。

## (2) 治山事業

国土の保全、水源のかん養、生活環境の保全等の森林のもつ公益的機能の確保が特に必要な保安林等において、国及び都道府県による治山施設の設置や機能の低下した森林の整備等を推進する。

(安全で安心して暮らせる国土づくり)

豪雨、地震、火山噴火、地すべり、流木等多様な現象による山地災害を防止するとともに、これによる被害を最小限にとどめ地域の安全性の向上に資するため、治山施設等の設置と機能が低下した保安林の整備を推進することに加えて、災害に対する監視・観測体制や避難体制の整備に寄与する対策を推進する。

(豊かな水を育む森林づくり)

水源かん養機能の維持増進を通じて良質な水の安定的な供給と国土の保全に資するため、ダム上流等の重要な水源地や集落の水源地となっている保安林において、浸透・保水能力の高い森林土壌を有する森林を維持・造成することとし、荒廃地や荒廃森林を再生するために必要な施設の設置と森林の整備を面的かつ総合的に推進する。

(身近な自然の再生等による多様で豊かな環境づくり)

荒廃した里山林、都市近郊林の再生や海岸林の保全等により、森林のもつ防災機能と生活環境保全機能の発揮を図るとともに、これまで整備されてきた生活環境保全林等について、ユニバーサルデザインの導入等の再整備を行い、森林の利用の促進を図る。

また、間伐材等自然素材を活かした工法の導入などの取組を進め、景観との調和、溪流生態系等自然環境の保全・形成と国土の保全との両立を目指す。

<主な事業量>

- ・ 森林の国土の保全及び水源かん養機能の確保のため、ダム上流等の重要な水源地を対象に、荒廃した森林の再生等を約1,500地域で実施する。
- ・ 山地災害を防止し、また、これによる被害を最小限にとどめるため、集落、市街地、重要なライフライン等に近接する地域において、森林の保全対策を約1,900地域で実施する。