

全国森林計画の基本的な考え方(案)について

平成20年7月

林野庁

目 次

1	策定の基本的考え	1
2	全国森林計画の策定に関連する近年の動向	2
3	新たな全国森林計画の内容について	6
	(1) 計画期間	6
	(2) 策定のポイント	6
	(3) 策定に当たったの考え方	6
	(4) 森林の整備・保全の目標	8
	(5) 各計画量	9
	① 伐採立木材積	9
	② 造林面積	10
	③ 林道開設量	10
	④ 保安林の整備	11
	⑤ 治山事業	12
	(別 添) 全国森林計画の策定に係る今後の予定	16
	(参考 1) 平成19年森林資源現況調査の結果の概要(速報値)	16
	(参考 2) 計画量と実績	16

1 策定の基本的考え

(1) 全国森林計画の趣旨

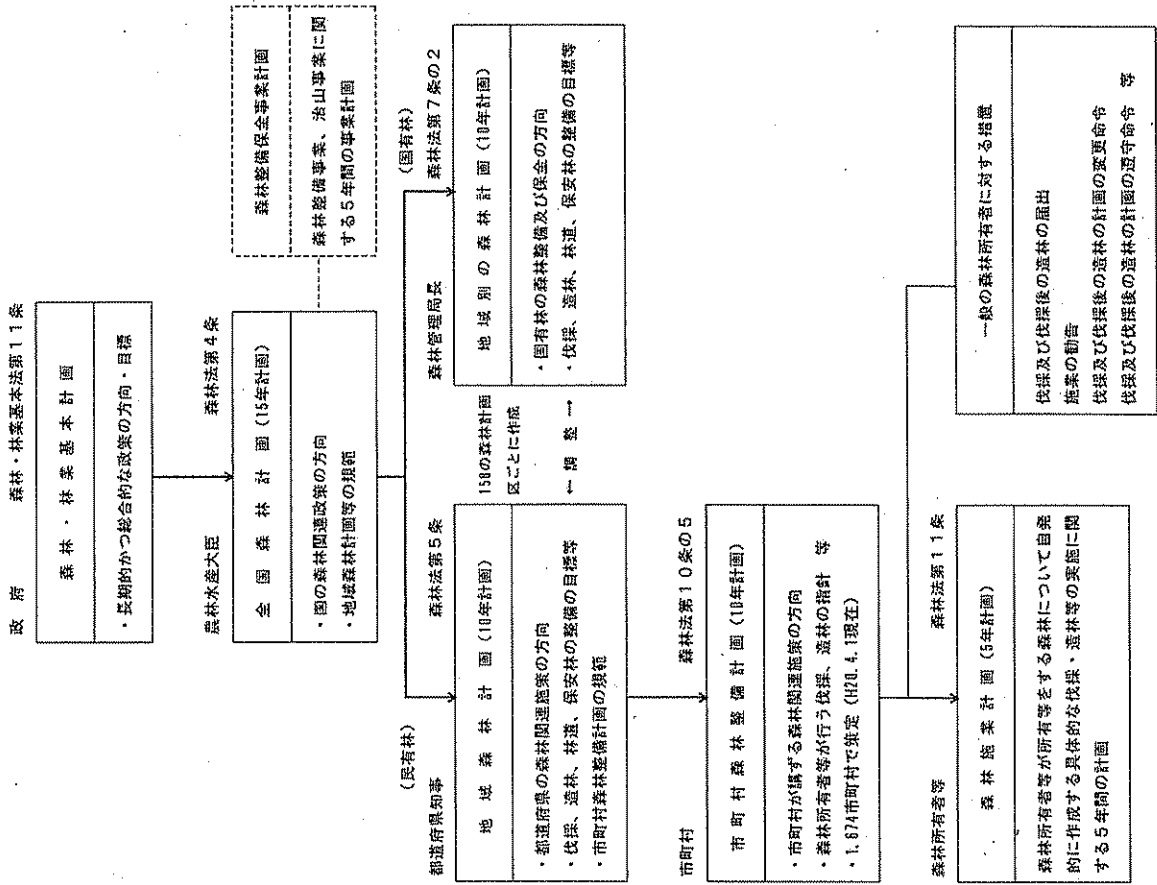
全国森林計画は、長期にわたる統一的な森林に関する施策の考え方を常に明らかにしておくものであり、農林水産大臣が、森林法第4条の規定に基づき、森林・林業基本計画に即し、5年ごとに15年を1期として、森林整備及び保全の目標、伐採、造林、間伐・保育、保安施設等に関する事項を明かにする計画。

広域的な流域(44流域)ごとに森林整備・保全の目標、伐採立木材積、造林面積、保安施設等の計画量を明示することなどにより、都道府県知事が策定する「地域森林計画」、森林管理局長が策定する「国有林の地域別の森林計画」の規範となる計画。

(2) 策定の時期

現行計画は、平成16年4月1日から平成31年3月31日の15年間を計画期間として平成15年10月に閣議決定したもの。このため、本年秋には、平成21年4月を始期とする次期計画を策定することが必要。

森林計画制度の体系



2 全国森林計画の策定に関連する近年の動向
(現行計画樹立(平成15年10月21日閣議決定)以降)

① 平成16年の森林法改正

平成16年3月の森林法の一部改正により、従来、保安林整備臨時措置法に位置づけられていた特定保安林制度が森林法に規定され、平成16年4月1日に施行。

② 平成18年の新たな森林・林業基本計画の策定

平成18年9月に新たな「森林・林業基本計画」が策定され、今後急増する林齢の高い人工林について、森林の多面的機能を持続的に発揮させつつ、多様化する国民のニーズに応えるため、間伐の適切な実施はもとより、針広混交林化や広葉樹林化、長伐期化等により多様で健全な森林へ誘導していく方針を提示。

○全国森林計画の変更(平成16年6月8日閣議決定)

森林法の改正に伴い、全国森林計画に特定保安林の指定の基準及び特定保安林の整備方針を追加。

○全国森林計画の変更(平成18年9月8日閣議決定)

新たな「森林・林業基本計画」を踏まえ、立地条件や国民のニーズ等に応じ多様な森林施業を推進する観点から、広葉樹林化、長伐期化等に関する記述を追加。

(森林施業に関する計画量)

伐採材積…伐期の長期化やこれに伴う高齢級間伐の積極的
推進を見込み、特に間伐数量を約4割増加。

造林面積…伐採後の造林を伴う主伐の減少により約4割減
少。

林道開設量…主伐の減少等を踏まえ約2割減少。

③ 京都議定書の第1約束期間の開始

平成20年3月に京都議定書における我が国の6%削減約束をより確実に達成するために必要な措置を定める「京都議定書目標達成計画」の改定案を閣議決定。

この中で、森林吸収源対策については、平成20年度から24年度までの第1約束期間内に森林吸収量として認められている1,300万炭素トンの確保に向けて、追加的な間伐量やその実現に向けた推進方策を提示。

○京都議定書目標達成計画(平成20年3月28日改定 閣議決定) (抜粋)

(2) 温室効果ガス吸収源対策・施策

① 森林吸収源対策

森林・林業基本法(昭和39年法律第161号)に基づき2006年9月に閣議決定された森林・林業基本計画に示された森林の有する多面的機能の発揮に関する目標と林産物の供給及び利用に関する目標の達成に向けた取組を通じ、森林吸収量の目標である1,300万t-C(4,767万t-CO₂、基準年総排出量比約3.8%)の確保を図る必要がある。

森林吸収量については、これまでの水準で森林整備が推移するものとして試算した結果、目標達成のためには、2007年度から6年間にわたり、毎年20万haの追加的な間伐等の森林整備を実施する必要がある。したがって、このための措置が課題となっており、横断的施策の検討も含め、政府一体となった取組及び地方公共団体、森林所有者、林業・木材産業の事業者、国民等各主体の協力と多大な努力が必要である。

このため、間伐等の森林整備等の加速化のための支援策を推進することとし、横断的施策の検討状況等も踏まえつつ、新たに森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法の制定や、2007年度から6年間で330万haの間伐の実施等を目標とする「美しい森林づくり推進国民運動」を幅広い国民の理解と協力の下に展開するなど以下に示す施策を通じ、森林・林業基本計画の目標達成に必要な森林整備、木材供給、木材の有効利用等を官民一体となつて着実かつ総合的に推進する。

- 健全な森林の整備(詳細略、以下同じ)
- 保安林等の適切な管理・保全等の推進
- 国民参加の森林づくり等の推進
- 木材及び木質バイオマス利用の推進

④「美しい森林づくり推進国民運動」の展開

幅広い国民の理解と協力の下に、多様で健全な森林の整備を推進するため、政府一体となって「美しい森林づくり推進国民運動」を推進。

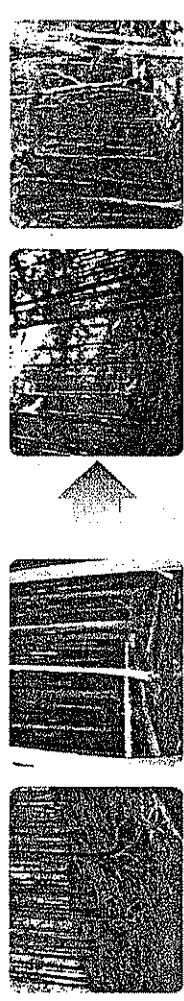
また、民間における取組として、経済団体、教育団体、環境団体、NPO等の代表を構成員とする「美しい森林づくり全国推進会議」を設立し、官民が連携して運動を展開。

○「美しい森林づくり推進国民運動」

目標



- ①2007年から6年間で330万haの間伐を実施(京都議定書森林吸収目標の達成)
- ②100年先を見据え、長伐期化、針広混交林化、広葉樹林化等多様な森林づくりを推進



推進体制

美しい森林づくりのための関係機関による会合
政府全体で取組むメッセージを国民に発信



「美しい森林づくり推進国民運動」に関する
関係省庁推進会議

- (関係省庁) ○総務省 ○文部科学省 ○厚生労働省
○内閣府 ○農林省 ○国土交通省 ○環境省 ○農林水産省
○経済産業省 ○国工交通省 ○環境省 ○農林水産省

森林水産省「美しい森林づくり推進国民運動」推進本部

- 美しい森林づくり全国推進会議
- 代表 出井伸之(クオインタムグループ(株)代表取締役)
 - 事務局長 宮村茂幸(東京農業大学教授)
 - 設立発起人:134人
 - 構成団体:64団体・企業(平成20年2月末現在)

美しい森林づくり地方推進組

- 地方における産業界、環境団体、教育団体、医療団体、労働団体、NPO等各界の団体により構成



連携

一人ひとりに出来ること

- ◎自分の山の状況を再確認する
- ◎森林の大切さを家族や知人に伝える
- ◎日常生活で国産材製品を使用する
- ◎森林とふれあう機会を増やす
- ◎緑の募金などに協力する
- ◎森林ボランティア活動に参加する
- ◎職場ぐるみで森林づくりや国産材利用に協力する
- ◎身近な緑化活動に参加する



⑤ 生物多様性の保全に係る動向

「生物の多様性に関する条約」が平成5年12月に発効し以降、我が国においては、平成7年に生物多様性の保全に関わる国の施策の目標と取組の方向を定めた「生物多様性国家戦略」が策定。また、地球温暖化の進行が生物多様性へ及ぼす影響の増大が懸念される中で、平成19年に「第三次生物多様性国家戦略」を策定。同戦略において、森林については、生物多様性の保全などの多面的機能を発揮させるため、多様で健全な森林づくりを推進する基本方向と具体的な施策を提示。

さらに、本年5月に、生物多様性の保全及び持続可能な利用に関する施策を推進し、豊かな生物多様性の保全、自然と共生する社会の実現等を目的とした「生物多様性基本法」が制定。

○生物の多様性に関する条約

生物多様性条約は、1992年(平成4年)にリオデジャネイロにおいて開催された国連環境開発会議(いわゆる「地球サミット」)の主要な成果として、気候変動枠組条約、砂漠化対処条約とともに誕生。

生物の多様性の保全、生物多様性の構成要素の持続可能な利用、遺伝資源の利用から生ずる利益の公正で衡平な配分を目的とし、そのために締約国がとる措置等について規定。現在189か国及び欧州共同体が加盟。

○生物多様性基本法(平成20年5月28日可決・成立、6月6日公布)

(生物多様性国家戦略の策定等)

第11条 政府は、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する基本的な計画(以下「生物多様性国家戦略」という。)を定めなければならない。

(生物多様性国家戦略と国の他の計画との関係)

第12条 生物多様性国家戦略は、環境基本法第15条第1項に規定する環境基本計画(次項において単に「環境基本計画」という。)を基本として策定するものとする。

2 環境基本計画及び生物多様性国家戦略以外の国の計画は、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関しては、生物多様性国家戦略を基本とするものとする。

3 新たな全国森林計画の内容について

(1) 計画期間

平成21年4月1日から平成36年3月31日の15年間（現行計画は平成16年4月1日から平成31年3月31日）

(2) 策定のポイント

- ① 平成18年に策定された新たな森林・林業基本計画に即し全国森林計画の一部変更を行っており、今回の樹立に当たっては、基本的に現行計画を踏襲することとし、現行計画の変更以降に生じた森林・林業を巡る事象について計画内容の追加等を行う。
- ② 目標数値及び計画数量については、森林・林業基本計画に示されている目標等の考え方を基本とし、第1約束期間内の森林吸収量目標である1,300万炭素トン確保するために必要な間伐等を推進するなど、平成19年に調査した森林資源現況に基づき、新たな計画期間に見合う量を計上する。

(3) 策定に当たったの考え方

計画事項	主な内容とその考え方
まえがき	<p>最近の我が国の森林・林業を取り巻く状況について総論的に明記。 特に、京都議定書の第1約束期間（2008年～2012年）が開始し、森林吸収量目標の1,300万炭素トンの確保に必要な取組や「美しい森林づくり推進国民運動」の展開等を明記するほか、施業の集約化、高性能林業機械の活用による低コスト作業システムの普及等を明記。</p>
<p>I 森林の整備及び保全の目標、基本的な事項</p> <p>1 森林の整備及び保全の基本的な考え方</p> <p>2 森林整備・保全の目標</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林の整備及び保全に当たって、<u>森林資源情報の確な把握について明記。</u> ・ <u>広域流域別に示している留意事項に、間伐等の適切な実施や、確実な更新による森林の健全な育成の記述を追加記載。</u> ・ <u>目標数値(育成単層林、育成複層林、天然生林ごとの面積等)について見直し。</u>

計画事項	主な内容とその考え方
II 伐採、造林並びに間伐及び保育に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画的な森林整備の推進に当たって、施業の効率化、低コスト化の推進、花粉発生源対策の推進について記述を追加。 ・ 伐採後3年以上を経過した伐採跡地の計画的な更新等について記述を追加。 ・ 計画量について見直し。
III 公益的機能別施業森林の整備に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林の区分(水土保全林、森林と人との共生林、資源の循環利用林)の設定の考え方及び区分ごとの施業の特記事項を記述。
IV 林道の開設等に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 林道開設等の考え方を森林の区分毎に記述。 ・ 計画量について見直し。
V 森林施業の合理化に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林経営への関心を高めるためにも森林境界の明確化を進め、施業の共同化等による必要な森林整備を促進することについて記述を追加。 ・ 上記以外の林業従事者の養成確保、林業機械化の促進、流通・加工体制の整備に関し、基本的な考え方を記述。
VI 森林の土地の保全に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 林地開発等に当たっての留意事項を記述。
VII 保安施設に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ Iの基本的な考え方及び目標に沿って、森林の保全の確保のため、必要な保安林指定を推進するとともに、既指定を含め、保安林を適正に保全することを記述。 ・ 治山事業実施の考え方を記述。 ・ 計画量について見直し。
VIII 森林の保健機能の増進に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保健機能森林の設定及び整備の方針等を記述。

注：下線部は次期計画において変更する事項。

(4) 森林整備・保全の目標

目標数値については、平成19年森林資源現況調査結果を基準(現況数値)として、森林・林業基本計画に示されている重視すべき森林の機能区分ごとの望ましい森林への誘導の考え方等に従って検討。

- ・ 育成単層林については、傾斜が緩やかで林地生産力が比較的高いもの等は、伐期の長期化を図りつつ、育成林として維持する一方、林地生産力が低く、土壌保全の観点から皆伐を避けるべきもの等については、育成複層林へ誘導。
- ・ 育成複層林については、引き続き育成複層林として維持。
- ・ 天然生林については、重視すべき機能の発揮のために継続的な更新補助等必要とするものは育成複層林へ誘導。

○全国森林計画の目標数値

単位：千ha

区分	現行計画		次期計画	
	現況 (H14.3.31)	計画期末 (H31.3.31)	現況 (H19.3.31)	計画期末 (H36.3.31)
育成単層林	10,344	10,258	10,310	
育成複層林	895	1,519	955	
天然生林	13,882	13,344	13,832	
森林蓄積(m ³ /ha)	161	203	177	
林道整備率(%)	49	65	51	

(参考) 森林の有する多面的機能の発揮に係る目標(森林・林業基本計画)

単位：万ha

区分	現況 (H17.3.31)	目標とする森林の状態	
		10年後 (H27.3.31)	20年後 (H37.3.31)
育成単層林	1,030	1,030	1,020
育成複層林	90	120	170
天然生林	1,380	1,350	1,320
森林蓄積(m ³ /ha)	173	196	211

注：面積は10万ha単位である。

(5) 各計画量

森林整備・保全の目標の実現を図るため必要な伐採立木材積、造林面積等の計画量を計上。

①伐採立木材積

伐採立木材積については、森林・林業基本計画に示されている森林の区分ごとの望ましい森林への誘導の考え方に基づき、針広混交林化や長伐期化を積極的に推進するとともに、充実しつつある人工林の持続的な利用を推進することをも踏まえ、必要な主伐材積を計上する方向で検討。

また、健全な森林を維持するため必要な人工林の間伐材積を計上する方向で検討。

具体的には、森林の区分ごとに、林齢等の森林構成、伐採性向を踏まえた平均伐採林齢等を勘案して伐採材積を算定。

②造林面積

造林面積については、伐採後、人工造林又は天然更新によって速やかに、かつ、適正な更新を図ることとし、主伐材積の算出の基礎とした伐採面積に見合う面積等を計上する方向で検討。

- 具体的には、
- (i) 人工造林面積は、育成単層林造成のため人工林皆伐地での植栽や育成複層林造成のための下層植栽等に係る面積
 - (ii) 天然更新面積は、人工林の択伐による天然木の導入や萌芽更新等に係る面積を計上。

○伐採立木材積に係る計画量

単位：万m³

区分	現行計画	次期計画
総数	51,192	
主伐	21,348	
間伐	29,843	

○造林面積に係る計画量

単位：千ha

区分	現行計画	次期計画
人工造林	678	
天然更新	870	

③林道開設量

林道開設量については、効率的な森林施業及び森林の適正な管理に必要な林道を計画的に整備することとし、伐採材積、造林面積の算定の基礎とした施業面積、目標林内路網密度等から算定する方向で検討。

○林道開設量に係る計画量

単位：千km

区分	現行計画	次期計画
林道開設量	38.4	

④保安林の配備

保安林配備の現状を踏まえ、良質な水の安定供給、山地災害の防備、身近な緑の保全に対する要請の高まり等を勘案し、水源かん養、災害の防備、保健・風致の保存等森林の有する公益的機能の確保のため必要のある森林について、保安林の計画的な指定等を通じた配備をする方向で検討。

○保安林の配備に係る計画量

単位：千ha

区分	現行計画	次期計画
総数	12,451.0	
水源かん養のための保安林	9,267.8	
災害防備のための保安林	3,061.7	
保健、風致の保存等のための保安林	854.5	

注：保安林面積の総数欄は、2以上の目的を達成するために指定する保安林があるため、内訳の合計に合致しない。

⑤治山事業

災害に強い地域づくり、水源地域の機能強化、豊かな環境づくりのため、荒地や機能の低下した保安林等を対象として、治山事業による整備及び保全が必要な地区数を計上する方向で検討。

○治山事業に係る計画量

単位：百カ所

区分	現行計画	次期計画
治山事業施行地区数	314.4	

(別 添)

全国森林計画の策定に係る今後の予定

9月上旬 林政審議会(全国森林計画骨子案、素案の提示・審議)

9月上旬～ パブリックコメントの実施

10月上・中旬頃 林政審議会(全国森林計画の諮問・答申)

10月中・下旬頃 閣議決定

平成19年 森林資源現況調査の結果の概要(速報値)

森林資源現況調査は、我が国の森林資源の状況を把握することを目的に全国森林計画の策定に併せて実施。

平成19年3月31日現在の我が国の森林の総面積は、2,510万haで、このうち、育成単層林は1,031万ha(森林の総面積に対する割合は41%)、育成複層林は96万ha(同4%)、天然生林は1,383万ha(同55%)となっている。

一方、森林の総蓄積は、44億32百万m³で、このうち、育成単層林は26億36百万m³(全森林蓄積に対する割合60%)、育成複層林は1億42百万m³(同3%)、天然生林は16億52百万m³(同37%)となっている。

○森林資源の現況(平成19年3月31日現在)

1 森林資源の概況

単位 面積:万ha、蓄積:百万m³

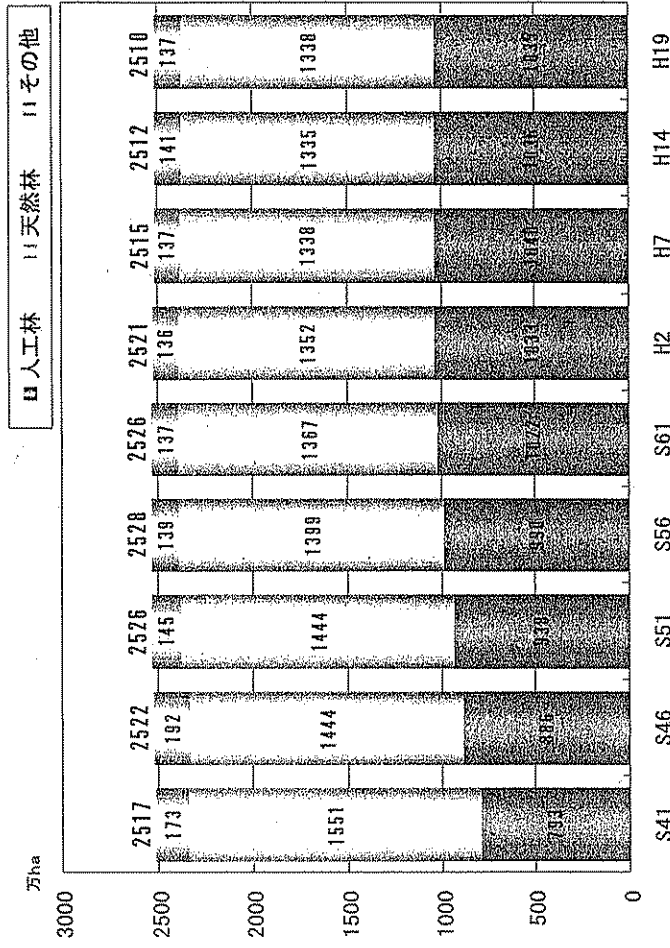
面積	区分		総数	育成単層林	育成複層林	天然生林
	種別	数				
民有林	総数		2,510	1,031	96	1,383
	計		1,741	798	46	898
	公有林		283	121	17	145
	私有林		1,458	677	29	753
国有林	計		769	234	50	485
	林野庁所管		762	233	50	480
	他省庁所管		6	1	0	5
	総数		4,432	2,636	142	1,653
蓄積	計		3,353	2,218	73	1,063
	公有林		484	288	25	171
	私有林		2,869	1,930	48	892
	計		1,078	418	70	590
林野庁所管			1,071	416	69	586
	他省庁所管		7	3	0	5

注) 天然生林には、伐採跡地、未立木地、竹林を含む。

①森林面積

森林の総面積は、ほぼ横這いで推移している。
人工林・天然林別面積についてもほとんど増減は見られない。

○森林面積の推移



※「その他」は、伐採跡地、未立木地、竹林である。

○施業区分別面積

施業区分別面積については、育成単層林、天然生林は微減、育成複層林は微増となっている。

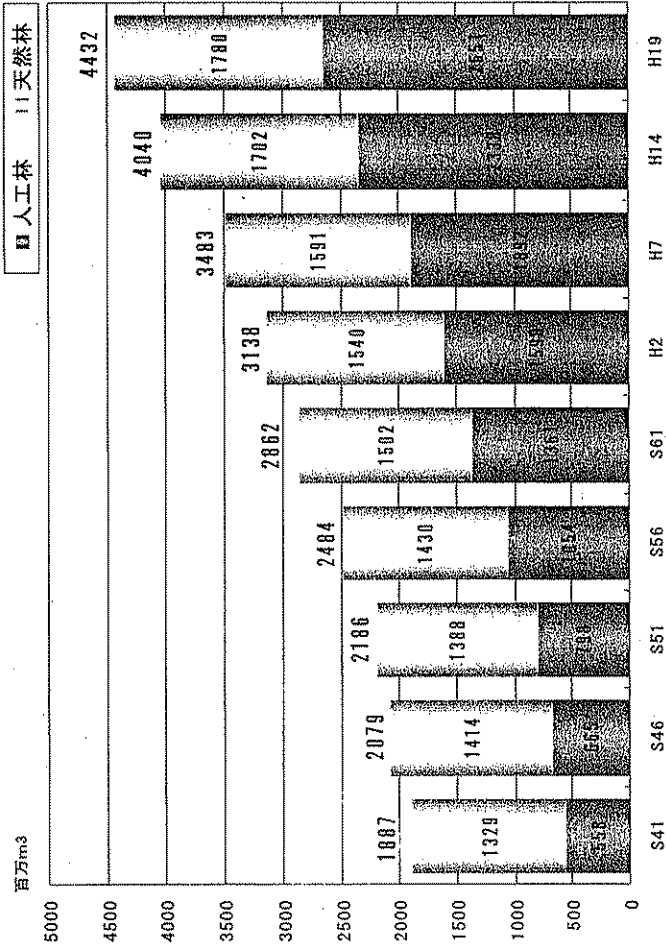
区分	平成14年	平成19年
育成単層林	1,034	1,031
育成複層林	90	96
天然生林	1,388	1,383
計	2,512	2,510

②森林蓄積

人工林を中心に森林の蓄積は着実に増加し、我が国の森林の総蓄積は約44億 m^3 となっている。

平成14年から平成19年の5年間に、年平均で約8千万 m^3 の蓄積が増加した。

○森林蓄積の推移

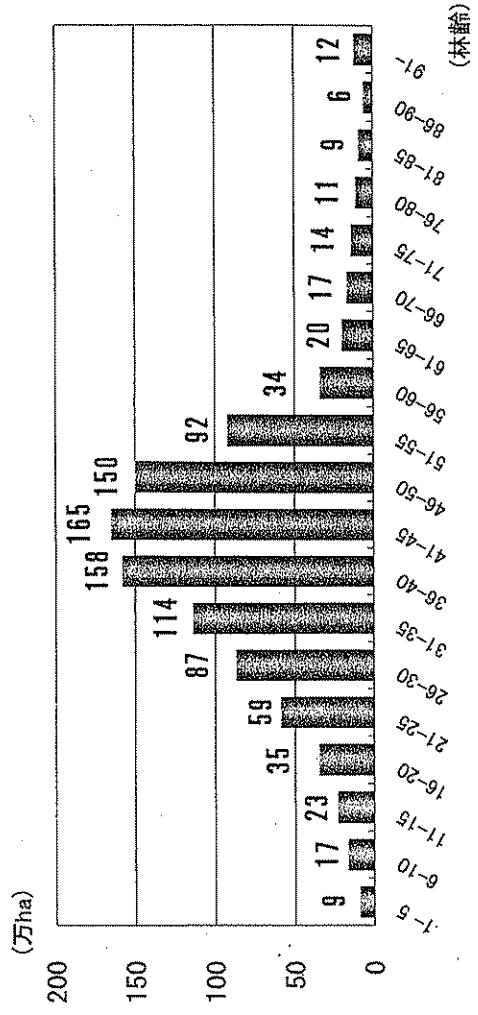


③人工林の林齢別構成

人工林の成熟化が進んでいるが、保育を要する45年生以下のものが約6割以上を占め、引き続き適正な間伐等の森林施業を推進することが必要となっている。

また、41-45年生をピークとする偏った構成となっており、ことから、引き続き間伐の実施に加え、高い林齢の人工林について、コストを抑えた択伐や間伐といった抜き伐りの適切な実施等を本格的に進めていくことが必要となっている。

○人工林の林齢別面積

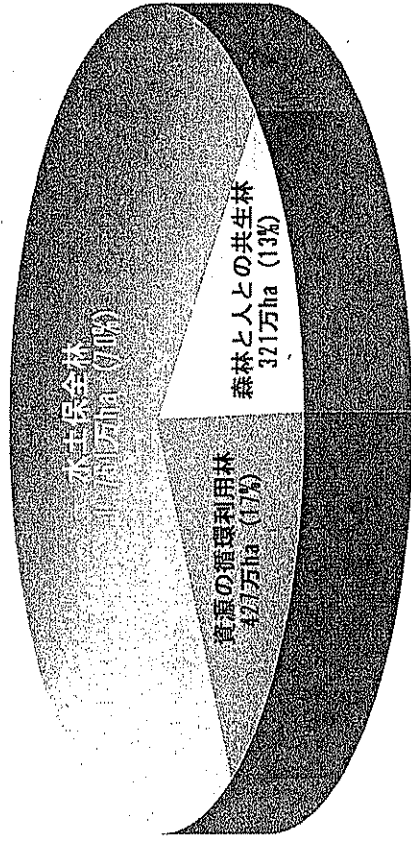


④重視すべき機能に応じた森林の区分

水土保全林がやや増加し、計画対象森林面積全体の7割を占めている。

これは、近年の局地的な豪雨の頻発等による山地災害の発生を背景に、水土保全に対する森林所有者等の意識が反映されているものと思料される。

○重視すべき機能に応じた森林の3区分



注：森林計画対象外面積は除く。

(参考2) 計画量と実績

区 分		現行計画(A)	実績(B)	B/A
伐採立木材積 (万m ³ /年)	総 数	3,413	3,249	95
	主 伐	1,423	1,634	115
	間 伐	1,990	1,615	81
造林面積 (千ha/年)	人工造林	45	29	64
	天然更新	58	67	116
林道開設量(千km/年)		2.6	2.0	78
保安林の指定面積 (千ha) ※計画期末	総 数	12,451.0	11,763.0	94
	水源かん養	9,267.8	8,870.5	96
	災害防備	3,061.7	2,840.8	93
	保健、風致の保存等	854.5	779.7	91
治山事業施行地区数(百地区/年)		21.0	20.0	95

- 注：1 実績は、保安林は平成18年度末、それ以外は平成14～18年度の5年間の年平均を計上。
 2 保安林面積の総数欄は、2以上の目的を達成するために指定する保安林があるため、内訳の合計に合致しない。

現行計画の計画量は、計画期間15カ年間の平均であり、計画量と現行計画の実績値とは単純に比較できないことに留意する必要がある。