

国有林野の管理経営に関する基本計画
(案) 新旧対照表

次期計画 案

現行計画

はじめに

国有林野事業は、将来にわたってその使命を十全に果たしていくため、国有林野を名実ともに「国民の森林」とするとの基本的な考え方の下に平成10年度から抜本的な改革を推進してきたところである。管理経営の方針を林産物の供給に重点を置いたものから公益的機能の維持増進を旨とするものに転換し、民間委託の推進、組織機構の再編整備、職員数の適正化等により事業実施の効率化を推進するとともに、一般会計繰入を前提とした会計制度にすることを通じて、新規借入金に依存する体質から脱却するとともに、地球温暖化防止のための間伐を推進するなど、財政の健全化とともに国有林野の適切かつ効率的な管理経営を進めてきたところである。

このようなかたが、森林に対する国民の要請が、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、森林環境教育の推進、森林とのふれあいや国民参加の森林づくり等の面での期待が高まるなど、公益的機能の発揮に重点を置きつつ、森林に対する国民の要請が、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、森林環境教育の推進、森林とのふれあいや国民参加の森林づくり等の面での期待が高まるなど、公益的機能の発揮に重点を置きつつさらに多様化している。また、特に地球温暖化防止、生物多様性の保全については国有林への期待が大きくなっている。こうしたことを踏まえ、今後は、引き続き財政の健全化と適切かつ効率的な管理経営に向けた取組を進めるとともに、これまでの成果の上に立って、森林の有する多面的機能の発揮を基本理念とする森林・林業基本法の下で、林産物の供給や地域振興への寄与への寄与にも配慮しつつ、持続可能な森林経営及び開かれた「国民の森林」として、国民に具体的な成果を示す取組を着実に実行していくこととする。

このため、あらかじめ国民の意見を聴いた上で、国有林野の管理経営に関する基本的な事項をこの計画で明らかにするとともに、毎年度の実施状況を公表するなどの手続きにより透明性を担保しつつ、管理経営の実施状況を踏まえ、5年ごとに計画を見直すことにより、引き続き国有林野事業の改革のための特別措置法等に基づき改革の着実な推進に努め、関係省庁や関係地方自治体等との連携を図りつつ、国民各層の理解と協力を得ながら適切な管理経営を行うこととする。

1 国有林野の管理経営に関する基本方針

我が国の国土面積の2割、森林面積の3割に当たる国有林野を管理経営して

はじめに

国有林野事業は、将来にわたってその使命を十全に果たしていくため、国有林野を名実ともに「国民の森林」とするとの基本的な考え方の下に平成10年度から抜本的な改革を推進してきたところであり、管理経営の方針を林産物の供給に重点を置いたものから公益的機能の維持増進を旨とするものに転換し、民間委託の推進、組織機構の再編整備、職員数の適正化等により事業実施の効率化を推進するとともに、一般会計繰入を前提とした会計制度にすることを通じて、新規借入金に依存する体質から脱却するとともに、地球温暖化防止のための間伐を推進するなど、財政の健全化とともに国有林野の適切かつ効率的な管理経営を進めてきたところである。

今後は、引き続き財政の健全化と適切かつ効率的な管理経営に向けた取組を進める中で、これまで築いた基礎の上に立って、森林の有する多面的機能の発揮を基本理念とする森林・林業基本法の下で、林産物の供給や地域振興への寄与にも配慮しつつ、森林に対する国民の要請が、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、森林環境教育の推進、森林とのふれあいや国民参加の森林づくり等の面での期待が高まるなど、公益的機能の発揮に重点を置きつつさらに多様化していることを踏まえ、開かれた「国民の森林」の実現に向けた取組を本格的に推進していくこととする。

このため、あらかじめ国民の意見を聴いた上で、国有林野の管理経営に関する基本的な事項をこの計画で明らかにするとともに、毎年度の実施状況を公表するなどの手続きにより透明性を担保しつつ、管理経営の実施状況を踏まえ、5年ごとに計画を見直すことにより、引き続き国有林野事業の改革のための特別措置法等に基づき改革の着実な推進に努め、関係省庁や関係地方自治体等との連携を図りつつ、国民各層の理解と協力を得ながら適切な管理経営を行うこととする。

1 国有林野の管理経営に関する基本方針

我が国の国土面積の2割、森林面積の3割に当たる国有林野を管理経営して

いる国有林野事業は、森林・林業や国有林野事業に対する国民の多様な要請と期待の下に、①国土の保全その他国有林野の有する公益的機能の維持増進を図るとともに、あわせて、②林産物を持続的かつ計画的に供給し、③国有林野の活用によりその所在する地域の産業の振興又は住民の福祉の向上に寄与することとを目標として、事業実行の効率化と併せて簡素かつ効率的な体制の整備を図りつつ、次の基本方針に即した管理経営を行うこととする。

(1) 公益的機能の維持増進を旨とした管理経営の推進

我が国の国有林野は、奥地脊梁山地や水源地域に広く所在しており、かつ、地域特有の景観や豊富な生態系を有する森林も多く、その適切な管理経営を通じて、国土の保全その他の公益的機能の高度発揮に重要な役割を果たしている。近年においては、このような森林の有する公益的機能の発揮への期待が高まり、とりわけ地球温暖化の防止や生物多様性の保全等の観点から地球規模で森林を持続的に利用管理するという認識が急速に広まるとともに、森林とのふれあいに對する期待が高まるなど、森林に對する国民の要請が多様化してきている。

国有林野の管理経営に当たっては、公益的機能の維持増進を旨とする方針の下で、国民のこうしした要請に適切に対応するため、個々の国有林野を重点的に発揮させるべき機能によつて「水土保全林」、「森林と人との共生林」及び「資源の循環利用林」に類型化し、これらの機能類型区分ごとの管理経営の考え方に即して、流域（森林計画区）ごとの自然的特性等を勘案しつつ、適切な施策を推進することとする。

いる国有林野事業は、森林・林業、国有林野事業に対する国民の多様な要請と期待の下に、①国土の保全その他国有林野の有する公益的機能の維持増進を図るとともに、あわせて、②林産物を持続的かつ計画的に供給し、③国有林野の活用によりその所在する地域の産業の振興又は住民の福祉の向上に寄与することとを目標として、事業実行の効率化と併せて簡素かつ効率的な体制の整備を図りつつ、次の基本方針に即した管理経営を行うこととする。

(1) 公益的機能の維持増進を旨とした管理経営の推進

我が国の国有林野は、奥地脊梁山地や水源地域に広く所在しており、かつ、地域特有の景観や豊富な生態系を有する森林も多く、その適切な管理経営を通じて、国土の保全その他の公益的機能の高度発揮に重要な役割を果たしている。近年においては、このような森林の有する公益的機能の発揮への期待が高まり、とりわけ地球温暖化の防止や生物多様性の保全等の観点から地球規模で森林を持続的に利用管理するという認識が急速に広まるとともに、森林とのふれあいに對する期待が高まるなど、森林に對する国民の要請が多様化してきている。

国有林野の管理経営に当たっては、公益的機能の維持増進を旨とする方針の下で、国民のこうしした要請に適切に対応するため、個々の国有林野を重点的に発揮させるべき機能によつて「水土保全林」、「森林と人との共生林」及び「資源の循環利用林」に類型化し、これらの機能類型区分ごとの管理経営の考え方に即して、流域（森林計画区）ごとの自然的特性等を勘案しつつ、適切な施策を推進することとする。

機能型区分	機能型区分の考え方	管理運営の考え方
水土保全林	土砂流出・崩壊の妨げ、水源のかん養等安全で快適な国民生活を実現することを重視する森林	樹根や表土の保全、下層植生の発達が期待される育成段階林施業、長伐期施業等の推進
森林と人との共生林	原生的な森林生態系等貴重な自然環境の保全、国民と自然とのふれあいの場としての利用を図ることを重視する森林	野生動物植物の生息・生育する森林の保護・整備、森林浴や自然観察等保健・文化・教育が自主活動の場の整備、自然景観の維持等
資源の循環利用林	環境に対する負荷が少ない素材である木材の効率的な生産を行うことを重視する森林	森林の健全性を確保し、多様化する木材需要に応じた林木を育成するための適切な更新、保青及び間伐の推進

育成段階林施業：林木を択伐等により部分的に伐採し、人為により複数の樹冠層を構成する森林として成林させる施業

長伐期施業：通常の伐採輪（例えば、30年程度）の2倍程度に相当する林齢で主伐を行う施業

このうち、山地災害の防止、水源のかん養等の機能を第一とする「水土保全林」及び森林生態系の保全、保健文化等の機能を第一とする「森林と人との共生林」のいわゆる公益林については、管理経営方針の転換や公益的機能の発揮に対する国民の要請の高まり等を踏まえ、個々の森林の状況等を勘案しつつ、質的充実を図ることとする。

森林の取扱いについては、公益林を中心に、林木だけでなく下層植生や動物相、表土の保全等森林生態系全般に着目して公益的機能の向上に配慮するものとする。具体的には、天然更新等の森林施業技術を活用しつつ、伐採年齢の長期化、林齢や樹種の違う高さの異なる複層状態の森林の整備、小面積・モザイク的配置に留意した施業、針葉樹と広葉樹の混交を促進する施業を行うなど、災害に強い国土基盤の形成や良質な水の安定的供給の確保、地球温暖化防止、生物多様性の保全、自然再生、国民と森林とのふれあいの場の提供、森林景観の保全、花粉発生の抑制等の観点を中心とした管理経営を計画的かつ効率的に推進するものとする。

機能型区分	機能型区分の考え方	管理運営の考え方
水土保全林	土砂流出・崩壊の妨げ、水源のかん養等安全で快適な国民生活を実現することを重視する森林	樹根や表土の保全、下層植生の発達が期待される育成段階林施業、長伐期施業等の推進
森林と人との共生林	原生的な森林生態系等貴重な自然環境の保全、国民と自然とのふれあいの場としての利用を図ることを重視する森林	野生動物植物の生息・生育する森林の保護・整備、森林浴や自然観察等保健・文化・教育が自主活動の場の整備、自然景観の維持等
資源の循環利用林	環境に対する負荷が少ない素材である木材の効率的な生産を行うことを重視する森林	森林の健全性を確保し、多様化する木材需要に応じた林木を育成するための適切な更新、保青及び間伐の推進

育成段階林施業：林木を択伐等により部分的に伐採し、人為により複数の樹冠層を構成する森林として成林させる施業

長伐期施業：通常の伐採輪（例えば、30年程度）の2倍程度に相当する林齢で主伐を行う施業

このうち、山地災害の防止、水源のかん養等の機能を第一とする「水土保全林」及び森林生態系の保全、保健文化等の機能を第一とする「森林と人との共生林」のいわゆる公益林については、管理経営方針の転換に伴い大幅に拡大したところであるが、今後とも、公益的機能の発揮に対する国民の要請の高まり等を踏まえ、個々の森林の状況等を勘案しつつ、その拡大を図ることとする。

森林の取扱いについては、公益林を中心に、林木だけでなく下層植生や動物相、表土の保全等森林生態系全般に着目して公益的機能の向上に配慮するものとする。具体的には、伐採年齢の長期化、林齢や樹種の違う高さの異なる複層状態の森林の整備、小面積・モザイク的配置に留意した施業、針葉樹と広葉樹の混交を促進する施業を行うなど、災害に強い国土基盤の形成や良質な水の安定的供給の確保の観点とともに、併せて、自然再生、生物多様性の保全、国民と森林とのふれあいの場の提供、森林景観の保全等の観点を中心とした管理経営を計画的かつ効率的に推進するものとする。

進するものとする。

また、国民の安全と安心を確保するため、重要な水源地域等において、今後とも民有林治山事業や他の国土保全施策との連携の下に治山事業を計画的に推進する。

大規模な山地災害発生時には専門技術を有した職員を現地に派遣するなどし、国有林防災ボランティアの協力も得つつ、迅速な災害対策、二次災害防止対策を図ることとする。

林道等の路網については、林産物の搬出、森林の育成のみでなく、森林の適切な保全管理等を効率的に行うために必要であり、森林の公益的機能が高度に発揮されるよう施策方法に応じて計画的に整備する。

なお、引き続き、公益林の保全管理等に必要経費の一般会計からの繰入を行うこととし、一般会計繰入を前提とした特別会計制度の下で、国有林野の適切な管理経営を行うこととする。

(2) 森林の流域管理システムの下での管理経営

国有林野の管理経営に当たっては、流域を単位として民有林、国有林が連携して森林の整備等を行う流域管理システムの下で、流域の課題やニーズの的確な把握、森林計画等の策定のための意見調整、林業事業者の育成等について民有林関係者等と連携して推進する必要がある。

このため、民有林と同一の流域を単位として国有林野の管理経営に関する計画を立てるとともに、流域を勘案して再編した組織機構の下で民有林関係者等との連携を強化することとする。また、流域森林・林業活性化協議会（以下「活性化協議会」という。）等の場を通じ、流域管理システムの推進に向けて、流域管理推進アクションプログラムの実施や一層の民有林関係者との連携を図ること等により、森林資源の充実や国民の森林に関する関心の高まりを捉え、各流域の特性に応じて先導的・積極的に取り組むこととする。

この場合、国有林における伐採予定等の管理経営に関する情報を提供するほか、地域の森林整備についての課題やニーズを把握し、これを事業運営に反映させるよう努めることとする。また、地域のニーズに対応した技術開発や研修に必要なアドバイザーロードを提供するほか、森林施業等についての適切な助言、施業モデル林の設定、技術検討会の開催等の取組を行うものとする。

また、地方自治体等と施業団地や作業道等路網の設定による効率的な間伐等の森林整備等を推進するたための協定を締結するとともに、地域材の銘柄化や計

林道等の路網については、林産物の搬出、森林の育成のみでなく、適切な保全管理等を効率的に行うために必要であり、森林の公益的機能が高度に発揮されるよう施策方法に応じて計画的に整備する。治山事業については、今後とも民有林治山事業等との連携の下に計画的に推進する。

なお、引き続き、公益林の保全管理等に必要経費の一般会計からの繰入を行うこととし、一般会計繰入を前提とした特別会計制度の下で、国有林野の適切な管理経営を行うこととする。

(2) 森林の流域管理システムの下での管理経営

国有林野の管理経営に当たっては、流域を単位として民有林、国有林が連携して森林の整備等を行う流域管理システムの下で、流域の課題やニーズの的確な把握、森林計画等の策定のための意見調整、林業事業者の育成等について民有林関係者等と連携して推進する必要がある。

このため、民有林と同一の流域を単位として国有林野の管理経営に関する計画を立てるとともに、流域を勘案して再編した組織機構の下で民有林関係者等との連携を強化することとする。また、流域森林・林業活性化協議会（以下「活性化協議会」という。）等の場を通じ、流域管理システムの推進に向けて、流域管理推進アクションプログラムの実施等により、各流域の特性に応じて先導的・積極的に取り組むこととする。

この場合、国有林における伐採予定等の管理経営に関する情報を提供するほか、地域の森林整備についての課題やニーズを把握し、これを事業運営に反映させるよう努めることとする。また、地域のニーズに対応した技術開発や研修に必要なアドバイザーロードを提供するほか、森林施業等についての適切な助言、施業モデル林の設定等の取組を行うものとする。

また、地域材の銘柄化や効率的な森林整備等に向け、民有林と一体となった計画的な木材の供給に努めるとともに、地方自治体等と森林整備等を推進する

学校、自治体、企業、ボランティア、NPO、地域の森林所有者や森林組合等の民有林関係者等多様な主体と連携しつつ森林環境教育の推進を図ることとし、教育利用の目標を定め、学校等が国有林野で体験活動等を実施するための「遊々の森」や学校分収造林の活用、森林管理局、森林管理署等による林業体験や森林教室等の体験活動、森林の有する多面的機能に関する普及啓発の実施、指導者の派遣や紹介、森林環境教育に適したフィールド等の情報提供等の取組を推進する。

また、これに関して、教職員やボランティアのリーダー等に対する普及啓発や技術指導、森林環境教育のプログラムや教材の提供等、波及効果が期待される取組を積極的に推進するとともに、農山漁村における体験活動とも連携した取組を推進するものとする。

ウ 森林の整備・保全等への国民参加
国有林野事業においては、これまでも分収造林等の制度を通じて国民参加の森林づくりを推進してきており、今後とも、流域の上下流の相互理解や連携等に基づく森林整備を促進する観点から、下流に住民等による「漁民の森」の造成を推進するとともに、企業等による社会・環境貢献活動としての「法人の森林」の設定を進めることとする。

また、NPO等が行う自主的な森林整備等へのフィールドの提供や必要な技術指導を行うなど、国民による国有林野の積極的な利用を推進することとし、NPO等による自主的な森林づくり活動を支援するための「ふれあいの森」の設定、地域の歴史の木造建築物や伝統文化の継承等に貢献するための「木の文化を支える森づくり」の推進、NPO等との連携による希少種の保護等生物多様性の保全や自然再生に加えて、森林整備や保全活動の要請に対応したNPO等と森林管理署等との協定の締結等、多様な取組を進めるものとする。

こうして国民参加の森林づくりを推進するに当たっては、国民の要請に応えつつ、変化に富んだ多様な森林づくりや世界文化遺産等との調和に配慮するなど、魅力ある森林景観の創出にも取り組むものとする。

森林管理署等は、これらの取組とともに、国民参加による森林の整備・保全等に関する情報の提供、国民からの相談への対応、国民参加の支援を行う拠点としての機能を発揮するよう努める。

学校、自治体、企業、ボランティア、NPO、地域の森林所有者や森林組合等の民有林関係者等多様な主体と連携しつつ森林環境教育の推進を図ることとし、学校等が国有林野で体験活動等を実施するための「遊々の森」や学校分収造林の設定・活用、森林管理局、森林管理署等の主権による林業体験や森林教室等の体験活動、情報提供や技術指導等の取組を推進する。また、その際、教職員やボランティアのリーダー等に対する普及啓発や技術指導等、波及効果が期待される取組にも努めるものとする。

さらに、森林環境教育のためのプログラムや教材の提供、指導者の派遣や紹介等、森林管理局、森林管理署等に設置した森林環境教育の実施に関する相談窓口の活性化に努めるものとする。

ウ 森林の整備・保全等への国民参加
国有林野事業においては、これまでも分収造林、分収育林等の制度を通じて国民参加の森林づくりを推進してきており、今後とも、これらの制度を活用し、流域の上下流の相互理解や連携等に基づく森林整備を促進する観点から、下流に住民等による水源林や漁業関係者による「漁民の森」の造成を推進するとともに、企業等による社会・環境貢献活動としての「法人の森林」の設定を進めるなど、多様な主体と連携した取組を進めることとする。

また、NPO等が行う自主的な森林整備等へのフィールドの提供や必要な技術指導を行うなど、国民による国有林野の積極的な利用を推進することとし、NPO等による自主的な森林づくり活動を支援するための「ふれあいの森」の設定、地域の歴史の木造建築物や伝統文化の継承等に貢献するための「木の文化を支える森づくり」の推進、ボランティア等との連携による希少種の保護等生物多様性の保全や自然再生に加えて、森林整備や保全活動の要請に対応したNPO等と森林管理署等との協定の締結等、多様な取組を進めるものとする。

こうした国民参加の森林づくりを推進するに当たっては、国民の要請に応えつつ、変化に富んだ多様な森林づくりや魅力ある森林景観の創出にも配慮するものとする。

森林管理署等は、これらの取組を通じて、森林の整備・保全等への国民参加を支援する拠点としての機能を発揮するよう努めることとする。

(4) 地球温暖化防止対策の推進

国有林野事業においては、平成14年12月に策定された「地球温暖化防止森林吸収源10カ年対策」、平成20年3月に改定された「京都議定書目標達成計画」及び「美しい森林づくり推進国民運動」等を通じて、地球温暖化防止対策に率先して取り組むこととする。

具体的には、環境と調和した循環型の経済社会・森林資源の活用による低炭素社会を構築する一環として、森林の整備・保全と木材・木質バイオマス、とりわけ国産材の利用を一体的に推進する森林・木質資源を活用した新たな循環型システムの普及、定着にも取り組むこととする。特に、京都議定書目標達成計画において、2007年度からの6年間で330万ヘクタールの間伐の実施等が目標とされており、これを踏まえつつ、国有林野事業として森林吸収源対策の間伐に積極的かつ着実に取り組むなど機能類型に即した森林の整備を推進する。また、保安林等に指定されている天然生林の適切な保全管理や、森林資源情報の収集システムの活用を進めるなど森林吸収量の強化等についても取り組むものとする。その際、上下流の連携や国民参加による森林整備等の促進を図ることとする。

また、間伐は森林による二酸化炭素吸収量の確保にすぎず、間伐材等の有効活用は、その販売収入により森林の整備・保全が促進されることにも、利用自体が、化石燃料を代替して使用を抑制することや製造エネルギーが多い他の材料の使用を抑制することにより、さらに木材として長期に利用されることにより自ら二酸化炭素を貯蔵することでも貢献することになる。

このため、木材の建築資材等としての長期間の利用、一度利用した木材の再利用、国産材の需要が拡大している合板や集成材での利用、他の資源の代替利用等の木材の利用促進を図ることとして、木造の庁舎等の整備を行うとともに、治山事業等における森林土木工事に当たっては、木材の特質を考慮しつつ緑化基礎工、法面保護工等に間伐材等を積極的に利用するなど、自ら木材の利用促進に取り組むものとし、併せて、これらの取組を通じて、林業・木材産業関係者と連携しつつ、国民に対する積極的な啓発に努めるものとする。

また、国土の保全や生物多様性の保全等に配慮しつつ、風力、小規模水力発電等、自然エネルギーを利用した発電用地としての国有林野の活用の推進にも努める。

(5) 生物多様性の保全

(4) 地球温暖化防止対策の推進

国有林野事業は、平成14年3月に策定された新たな「地球温暖化対策推進大綱」を踏まえつつ、同年7月に策定された「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」及び12月に策定された「地球温暖化防止森林吸収源10カ年対策」に基づき、地球温暖化防止対策に率先して取り組むこととする。

具体的には、環境と調和した循環型の経済社会を構築する一環として、森林の整備・保全と木材・木質バイオマス、とりわけ国産材の利用を一体的に推進する森林・木質資源を活用した新たな循環型システムの普及、定着にも取り組むこととし、必要な保育、間伐の実施等、健全で活力ある森林の整備を進めることにより、森林の二酸化炭素の吸収・固定機能の高度発揮を図るため、機能類型に即した森林の整備を推進するとともに、保安林等に指定されている天然生林の適切な保全管理や、森林資源情報の収集システムの整備を進めるなど森林吸収量の報告・検証体制の強化等についても取り組むものとする。その際、上下流の連携や国民参加による森林整備等の促進を図ることとする。

さらに、木材の建築資材等としての長期間の利用、一度利用した木材の再利用、他の資源の代替利用等の木材の利用促進を図ることとして、木造の庁舎等の整備を行うとともに、治山事業等における森林土木工事に当たっては、木材の特質を考慮しつつ緑化基礎工、法面保護工等に間伐材等を積極的に利用するなど、自ら木材の利用促進に取り組むものとし、併せて、これらの取組を通じて、林業・木材産業関係者と連携しつつ、国民に対する積極的な啓発に努めるものとする。

また、国土の保全等に配慮しつつ、風力、小規模水力発電等、自然エネルギーを利用した発電用地としての国有林野の活用の推進にも努める。