

森林整備保全事業計画（素案）

平成21年2月

農 林 水 産 省

森林整備保全事業計画(素案)

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21年度から平成25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 森林整備保全事業についての基本的な方針

1 森林の果たしている役割

国土の3分の2を占める森林は、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、保健・文化・教育的な利用の場の提供、地球温暖化の防止、生物多様性の保全、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。

また、今日、地球の温暖化、野生生物種の減少、水問題の深刻化等の地球環境問題が進行する中で、国際的にも森林の減少・劣化が問題となっており、森林の有する多面的機能の持続的な発揮を通じ、森林に対する多様なニーズに永続的に応えていくことが重要となっている。

さらに、持続可能な社会の形成が課題となる中で、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再生可能な資源である森林は、その課題の達成に向けて大きな可能性を持っている。

2 森林の整備及び保全の課題

森林の機能は、林木、下層植生、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。我が国の森林の多くは、急峻な地形や脆弱な地質の上に存立していることに加え、梅雨期、台風期における集中豪雨に見舞われやすい気象等の条件下にあることから、地球温暖化に伴い懸念される局地的な集中豪雨の増加等の自然環境の変化も考慮しつつ、森林の整備及び保全を適切に進める必要がある。特に、人工林は間伐や伐採跡地の植栽等の必要な施業が実施されなければ森林の有する多面的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、伐採後の的確な更新や森林の生育段階に応じた保育、間伐等の施業を着実に実施することにより、森林の有する多面的機能を発揮させ、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。

さらに、地球温暖化の防止、生物多様性の保全、森林とのふれあいや環境教育の場の提供、景観の保全、花粉発生の抑制等の森林に対する多様な国民のニーズ等を踏まえ、長伐期化、針広混交林化、複層林化等の多様な森林の整備を進めることが重要な課題となっている。

このような中、1千万haを超える人工林は、その多くが未だ間伐等の施業を必要としているが、今後、50年生以上の高齢級の森林が増加していくことから、引き続き適切な森林施業を実施することにより資源として本格的な利用が可能となる段階を迎える。

このため、森林の整備に当たっては、林業の採算性の向上に向けて、森林所有者への施業提案等による施業の集約化を図るとともに、路網と高性能林業機械を組み合わせた低コストで効率的な作業システムの普及・定着等に積極的に取り組むことが必要である。

一方、これら森林を支える山村においては、過疎化や高齢化が進み、その生活基盤の整備水準は都市部と比較して依然として低位にある。今後、森林に対する国民の多様なニーズに応えていくため、地域の特性等を踏まえつつ、居住環境の整備や都市と山村との共生・対流等により、森林を支える山村の活性化を図るとともに、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。

3 基本的な方針

森林を取り巻く状況を踏まえ、今後の森林整備保全事業は、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、計画的かつ総合的に推進する。

第2 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

の各視点から次のとおり設定し、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、京都議定書の第1約束期間(2008年から2012年までの5年間)が始まり、温室効果ガスの総排出量を基準年(1990年)から6%削減するとの約束の達成に向け、森林吸収量の目標である1,300万炭素トン(基準年総排出量比で約3.8%)を確保することが必要となっている。

この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。

このため、間伐等の森林整備の加速化のための支援策を講じるなど、森林・林業に関する施策の充実を図るとともに、この6年間で合計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」を展開し、政府、地方公共団体、森林所有者、林業・木材産業関係者、国民等の協力の下、森林吸収量目標の達成を目指す。

1 事業の目標

(1) 森林の水土保持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)

<国土を守り水を育む豊かな森林の整備・保全>

計画期間中に事業を実施しない場合、育成途中の水土保持林(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71%から約53%に低下すると見込まれる。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行うことにより、上記割合を約79%にまで向上させる。

<山崩れ等の復旧と予防>

我が国の森林は、地形が急峻であり、かつ、その地質が脆弱であることから、山崩れや地すべり等の山地災害が発生しやすい条件下にあり、最近5年間で約1万8千箇所以上の森林が山崩れなどにより失われている。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5万2千集落から約5万6千集落に増加させる。

(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ユニバーサルデザインにも配慮した保健・文化・教育的利用に適する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の誘導を目的とした整備を推進し、育成林全体に占める育成複層林面積の割合を現状の8.5%から約10%に増加させる。併せて、育成単層林から育成複層林へ約7万ha誘導する。

〈身近な生活環境の保全〉

海岸林や防風林などの延長約7,300km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。

〈森林環境教育の推進〉

森林環境教育等に利用されている森林や施設において、継続的に環境学習や森林づくり活動等に利用するための森林空間の整備・保全を行うことにより、当該森林等を常に利用できる状態に維持する。このことにより、子どもたちの森林環境教育の活動機会を提供し、その参加人数を現状の約44万人から約50万人に増加させる。

(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)

〈森林資源の循環利用の促進〉

森林施業の集約化や機械化に必要な林道等の林業基盤の整備により、木材の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約1億6千万m³増加させる。この増加量は、森林・林業基本計画に掲げる平成27年の木材供給目標量である23百万m³/年(丸太ベース)の5年分に相当(現状の約34年分の供給可能量が約39年分に増加)する。

(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居住環境の整備、都市と山村との共生・対流等に向けた施策を講じ、快適な森林環境や優れた森林景観の保全等に配慮しつつ、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)

〈森林資源を活用した地域づくりの推進〉

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、間伐等の適切な実施や伐採後の的確な更新を図りつつ、森林資源を積極的に利用している流域(注2)を現状の約30流域から約80流域に増加させる。

(注2：流域ごとの森林の成長量に対して、森林資源の保続培養を図りつつ、その4割以上を木材として生産・利用している流域)

〈山村地域における居住環境の向上〉

5年間で約210万人の山村地域の住民を対象に居住地周辺の森林や生活環境の整備を行い、定住条件の向上を図る。

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、健全な森林の育成のための間伐等の実施や国民のニーズに応じた多様な森林の整備を効果的かつ効率的に推進する。

(重視すべき機能に応じた多様な森林づくり)

水源のかん養、山地災害の防止、生活環境の保全、保健文化又は木材等生産の各機能の高度発揮を図るため、併存する機能の発揮に配慮しつつ、重視すべき機能に応じた多様な森林づくりを推進する。

具体的には、育成単層林における保育及び間伐の積極的な推進とともに、地域の特性に応じて水土保持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。また、森林と人との共生に向けて広葉樹林化や針葉樹と広葉樹との混交林化等の多様な森林への誘導や保健・文化・教育的活動の場としての森林空間の整備を行う。

(適切な森林施業の基盤となる路網の整備)

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、自然条件や導入する作業システムに応じて林道と作業道等との適切な組み合わせによる整備を推進する。林道については、計画、設計及び施工すべての段階における周囲の環境との調和を図るとともに、計画的な森林施業の実施に合わせた作業道等の整備を推進する。

(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、緑豊かな森林に囲まれた快適な山村の居住環境の創出を図るため、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>

- ・ 本格的な利用が可能となる段階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130万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290地区において山村地域の居住地周辺の森林整備や定住基盤の整備を総合的に実施する。

(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。

加えて、流域保全の観点からの関係機関が連携した取組や、地域における災害に対する監視・観測体制や避難体制の整備等との連携を通じた、山地災害による被害を軽減する減災に向けた効果的な治山対策を推進する。

(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。

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。

第3 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促すことにより、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、森林の有する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との連携を通じた、山地災害による被害を軽減する減災に向けた事業実施等の総合的かつ効果的な防災対策を推進する。

また、花粉発生源対策については、スギ花粉の発生源となるスギ林の改善を図るため、花粉の少ないスギ等の苗木の供給量の大幅な拡大に向けた供給体制整備等の取組と連携して森林の整備を推進する。

このほか、シカ等野生鳥獣による森林被害については、鳥獣保護管理施策との連携を図りつつ、広域的かつ効果的な被害対策を推進するとともに、地域の実情を踏まえ、野生鳥獣の生息環境にも配慮した森林の整備及び保全を図ることとする。

(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、治山施設や林道、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を推進する。

4 低炭素社会づくりへの対応

再生産可能で環境への負荷の小さい木材や木質バイオマスの利用を促進することは、地球温暖化の防止、循環型社会の形成や山村地域の活性化等を図る上で重要である。

このため、森林の整備や木材の利用に当たっては、間伐等の推進とともに、地域材の住宅等への利用拡大、間伐材を含む林地残材等の未利用材の資材・エネルギー利用拡大への取組等を推進する。

5 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関係者の意見を反映させる。

また、地域住民や下流の都市住民、企業、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。

6 入札及び契約の公正性・透明性の確保並びに品質の確保

国が自ら行う森林整備保全事業の発注に当たっては、緊急性の高い災害復旧事業等の随意契約によらざるを得ないものを除き、一般競争入札により、公正性・

透明性を確保するとともに、価格と品質で総合的に優れた調達の実現を図るため、総合評価落札方式の導入等を通じて、公共工事等の品質の確保を図る。

7 事業評価の厳格な実施と透明性の確保

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を厳格に実施する。

また、事業の各段階において積極的な情報公開に努め、一層の透明性を確保する。

8 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、国が実施する林野公共事業については、コストと品質の両面を重視する取組を進め、総合的なコスト構造の改善を推進することにより、平成20年度から24年度の5年間で平成19年度と比較して15%の改善率達成を目標とする。

なお、地方公共団体等に対しても、事業を効率的に推進するため、引き続き積極的にコスト改善施策に取り組むよう要請する。