

森林・林業基本計画素案

森林・林業基本法（昭和３９年法律第１６１号）第１１条第７項の規定に基づく森林・林業基本計画の変更に伴い、同条第８項により準用する同条第６項の規定に基づき、国会に報告するものである。

目次

まえがき

第1 森林及び林業に関する施策についての基本的な方針

1 森林及び林業をめぐる状況を踏まえた政策的な対応方向

- (1) 前基本計画策定後の推移等を踏まえた取組の推進
- (2) 森林・林業再生プランの推進
- (3) 地球温暖化対策、生物多様性の保全への対応
- (4) 国内外の木材需給を踏まえた対応
- (5) 我が国経済の回復に向けた模索と山村の振興
- (6) 東日本大震災からの復興に向けた取組

2 政策改革の視点

- (1) 分かりやすい施策の展開
- (2) 施策対象者の創意工夫を引き出す施策の展開
- (3) 国民の理解と具体的行動を促す施策の展開

第2 森林の有する多面的機能の発揮並びに林産物の供給及び利用に関する目標

1 目標設定に当たっての基本的考え方

2 森林の有する多面的機能の発揮に関する目標

- (1) 目標の意義
- (2) 目標の定め方
- (3) 森林の機能と望ましい姿
- (4) 森林の誘導の考え方
- (5) 森林の有する多面的機能の発揮に関する目標

3 林産物の供給及び利用に関する目標

- (1) 目標の意義
- (2) 目標の定め方
- (3) 林産物の供給及び利用に関する目標

第3 森林及び林業に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策

1 森林の有する多面的機能の発揮に関する施策

- (1) 面的なまとまりを持った森林経営の確立
 - ① 実効性の高い森林計画制度の普及・定着

- ② 適切な森林施業の確保
- ③ 路網整備の推進
- ④ 森林関連情報の収集・提供の推進
- (2) 多様で健全な森林への誘導
 - ① 多様な森林への誘導と森林における生物多様性の保全
 - ② 多様な森林整備に資する優良種苗の確保
 - ③ 公的な関与による森林整備の促進
 - ④ 花粉発生源対策の推進
- (3) 地球温暖化防止策及び適応策の推進
- (4) 国土の保全等の推進
 - ① 保安林の適切な指定・管理の推進
 - ② 国民の安全・安心の確保のための効果的な治山事業の推進
 - ③ 松くい虫等の病虫害防除対策等の総合的、効率的実施
 - ④ 野生鳥獣の生息動向に応じた効果的な森林被害対策の推進
- (5) 森林・林業の再生に向けた研究・技術の開発及び普及
- (6) 森林を支える山村の振興
 - ① 地域特産物の振興等による山村の就業機会の増大
 - ② 里山林など山村固有の未利用資源の活用
 - ③ 都市と山村の交流と山村への定住の促進
- (7) 社会的コスト負担
- (8) 国民参加の森林づくりと森林の多様な利用の推進
 - ① 多様な主体による森林づくり活動の促進
 - ② 森林環境教育等の充実
- (9) 国際的な協調及び貢献
 - ① 国際協力の推進
 - ② 違法伐採対策の推進

2 林業の持続的かつ健全な発展に関する施策

- (1) 望ましい林業構造の確立
 - ① 効率的かつ安定的な林業経営の育成
 - ② 施業集約化等の推進
 - ③ 低コスト・高効率の作業システムの整備、普及及び定着等
- (2) 人材の育成・確保等
 - ① フォレスター等人材の育成

- ② 雇用管理の改善
- ③ 労働安全衛生の向上
- (3) 林業災害による損失の補てん

3 林産物の供給及び利用の確保に関する施策

- (1) 効率的な加工・流通体制の整備
 - ① 原木の安定供給体制の整備
 - ② 加工・流通体制の整備
- (2) 木材利用の拡大
 - ① 公共建築物等
 - ② 住宅、土木用資材等
 - ③ 木質バイオマスの利用
 - ④ 木材等の輸出促進
- (3) 東日本大震災からの復興に向けた取組
- (4) 消費者等の理解の醸成
- (5) 林産物の輸入に関する措置

4 国有林野の管理及び経営に関する施策

- (1) 公益的機能の維持増進を旨とした管理経営
- (2) 森林・林業再生に向けた国有林の貢献
- (3) 国民の森林としての管理経営

5 団体の再編整備に関する施策

第4 森林及び林業に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

- (1) 官民一体となった施策の総合的な推進
- (2) 国民視点に立った施策決定の実現
 - ① 国民の声の把握
 - ② 科学的・客観的な分析
 - ③ 施策の進捗管理と評価の適切な活用
- (3) 財政措置の効率的かつ重点的な運用

まえがき

森林は、国土の保全、水源の涵養、地球温暖化防止等の多面的機能の発揮を通じて、国民が安全で安心して暮らせる社会の実現や木材等の林産物の供給源として地域の経済活動と深く結びつくなど、我が国が有する貴重な再生可能資源であり、その恩恵を国民が将来にわたって永続的に享受できるよう適切に整備・保全することが重要な課題となっている。また、林業は、森林生態系の生産力にその基礎を置いており、その適切な生産活動を通じて、森林の有する多面的機能の発揮や山村地域における雇用の創出に大きな役割を果たしている。

政府は、森林及び林業がこうした役割を持続的に発揮できるよう、森林・林業基本法に基づき、森林・林業基本計画を策定し、森林・林業に関する施策を総合的かつ計画的に推進してきた。

前基本計画が策定された平成18年以降においても、人工林を中心として森林資源の充実が図られるとともに、総需要量に占める国産材利用量の割合が上昇傾向で推移するなど、一定の成果を得られたところである。しかし、林業産出額及び林業所得の減少、森林所有者の経営意欲の低迷、国産材の流通構造の改革の遅れなど、我が国の森林・林業は依然として厳しい状況に直面している。

このような現状を打破するため、農林水産省は平成21(2009)年12月に「森林・林業再生プラン」を策定し公表した。「森林・林業再生プラン」は、「森林の有する多面的機能の持続的発揮」、「林業・木材産業の地域資源活用型産業への再生」、「木材利用・エネルギー利用拡大による森林・林業の低炭素社会への貢献」という3つの基本理念の下に、10年後の木材自給率50%以上を目指すべき姿として掲げている。この「森林・林業再生プラン」は、平成22年6月に閣議決定された「新成長戦略」において、経済成長に特に貢献度が高い施策である「21の国家戦略プロジェクト」の一つに位置づけられるとともに、同年11月、再生プランの実現に向けた検討の最終報告「森林・林業の再生に向けた改革の姿」が公表され、森林計画制度の見直しや適切な森林施業の確保のための条件整備など資源の利用期に適合した新たな森林・林業政策が打ち出され、その着実な実行が求められている。

このような中で、平成23年3月11日、東日本大震災が発生し、東北地方を中心に人命や財産、社会資本に未曾有の被害がもたらされた。森林・林業関係でも、合板工場などの木材加工施設や海岸部の保安林等に甚大かつ広域に及ぶ被害が発生した。このため、復旧資材の供給など当面の被災者の生活再建に向けた取組を進めるとともに、本格的な復興に向けて、海岸部の保安林の再生、森林・林業の再生の加速化を図り、施業の集約化、効率的な生産基盤の整備等を通じて復興に必要な木材の安定的な供給、木質バイオ

マス資源を活かした環境負荷の少ない新しいまちづくりや被災者等の雇用の創出に貢献していくことが求められている。

本計画は、このような認識の下、今後の森林・林業に関する政策の基本的な方向を明らかにするものであり、本計画を指針として、森林・林業に携わる関係者が各地域の条件に応じたアイデアを出し合いながら主体的に取り組むことを期待する。

なお、本計画は、森林及び林業に関する各種施策の基本的な方向性を示すものであり今後20年程度を見通して定めるものとするが、森林及び林業を巡る情勢の変化並びに施策の効果の全般にわたる評価を踏まえ、おおむね5年ごとに見直し、所要の変更を行う。

第1 森林及び林業に関する施策についての基本的な方針

森林の有する多面的機能の発揮と林業の持続的かつ健全な発展という森林・林業基本法が掲げる基本理念を実現し、国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展を図るため、森林及び林業をめぐる状況等を踏まえた政策的な対応方向を明らかにして、新たな基本計画を策定する。その際には、分かりやすい施策の展開など新たな政策改革の視点にたって、森林及び林業に関する施策を体系的に講じていくこととする。

1 森林及び林業をめぐる状況を踏まえた政策的な対応方向

(1) 前基本計画策定後の推移等を踏まえた取組の推進

① 森林の有する多面的機能の発揮に関する目標に係ること

前基本計画では、重視すべき機能に応じて森林を「水土保持林」、「森林と人との共生林」、「資源の循環利用林」に区分し、各々の区分ごとに「望ましい森林の姿」、「誘導の考え方」を明らかにした。そして、適正な整備及び保全の実施により、機能発揮に必要な森林の面積・蓄積・成長量が確保され安定的に推移する状態を「指向する森林の状態」として示し、これに到達する過程の10年後・20年後の森林の状態を目標として設定した。

前基本計画の策定以降、育成複層林面積の増加はやや遅れているものの、京都議定書の目標達成に向けた間伐等の森林整備が進展した。他方で、森林の有する多面的機能の発揮に係る課題として、

ア 森林資源の成熟化に伴い無秩序な伐採、造林未済地の発生とともに、里山林の放置による植生の遷移(多様性の変化)や竹の繁茂、森林病虫害や野生鳥獣による森林被害など森林における生物多様性の低下が懸念されること

イ 適切な森林整備等に不可欠な丈夫で簡易な路網の普及に着手したところであり、路網の整備水準は未だ低位であること。これから整備する路網に対する関係者の知識と技術を向上させ、関係者間の共通認識の醸成を図る必要があること

ウ 森林の有する多面的機能の発揮を実現する林業については、林業事業体の多くが小規模零細であること、高性能林業機械を活用した作業システムによる素材生産の割合は4割弱にとどまっており、その生産性・稼働率も低位な水準にあること、林業産出額・林業所得が減少傾向で推移していること、林業就業者の雇用・就業環境の改善が不十分な状況にあること

エ 小規模な森林所有者を中心として森林施業や経営意欲が低迷する中、効率的な森林整備や木材生産に必要な施業の集約化に向けて、森林施業プランナーの育成や森

林整備地域活動支援交付金などを活用した先進的な取組も進められているものの、林業事業体に広く普及する状況までには至っていないこと

オ 森林・林業に関する専門的かつ高度な知識・技術を有する技術者・技能者等の育成や配置が不十分であること
等が挙げられる。

② 林産物の供給及び利用に関する目標に係ること

前基本計画では、望ましい森林の整備が行われた場合の木材の供給量とともに、需給動向を見通した用途別の利用量の目標を提示した。

木材の総需要量は、平成16年から平成27年にかけて91百万 m^3 の水準で推移することを見込んだものの、前基本計画の策定以降、減少傾向で推移し、世界的な景気の急速な悪化の影響を受けた平成21年には対前年比2割減の65百万 m^3 となった。

他方、国産材の供給量(利用量)は、平成16年から平成27年にかけて17百万 m^3 から23百万 m^3 に増加すると見込んだのに対し、平成20年には19百万 m^3 まで増加したものの、平成21年には18百万 m^3 に減少した。なお、総需要量に占める国産材利用量の割合(木材自給率)は、平成16年の18.4%から平成21年には27.8%に上昇した。

また、用途別の利用量については、次のとおりであった。

(製材用材)

11百万 m^3 から14百万 m^3 へ増加するとの見込みに対し、平成19年には12百万 m^3 まで増加したものの、平成20年は11百万 m^3 に、平成21年は10百万 m^3 まで減少した。

(パルプ・チップ用材)

4百万 m^3 から5百万 m^3 へ増加するとの見込みに対し、平成21年には5百万 m^3 に増加した。

(合板用材)

1百万 m^3 から3百万 m^3 へ増加するとの見込みに対し、平成21年には2百万 m^3 に増加した。

このように、国産材の供給量及び利用量については、一部の品目で前基本計画の目標に近づきつつあるが、次のような課題が残されている。

ア 国産材の生産体制の効率化が不十分であるとともに、供給が小規模・分散的で多段階を経る構造にあり、安定的な供給体制が不十分であること

イ 国産材を扱う一定規模以上(300kW超)の工場の数が、平成15年度の231工場から平成19年度には270工場に増加するなど、製材・加工の大規模化については一定の進展をみたものの、中小製材工場等の連携体制の構築が不十分であること

ウ 集成材や乾燥材など品質・性能の確かな国産材製品の供給量は増加しているものの、建築用製材品に占める人工乾燥材の割合は、3割未満であるなど依然として低位な水準であること

エ 公共建築物等への木材利用について、戦後、国・地方公共団体が建築物の非木造化を推進してきたこと等により、木造率は7.5%(床面積ベース)と低位な水準であること

オ 国産のチップ用原木の供給量は増加しているものの、パルプ・チップ用材全体におけるシェアは、平成21年で2割弱と依然として低位な水準であること

カ 収集や運搬コストの問題から間伐材の多くが未利用であり、一年間に発生する未利用間伐材等の量は約2,000万m³と推計されること

これらの課題については、森林・林業再生プランの実現に向けた具体的な方策を明らかにした「森林・林業の再生に向けた改革の姿」の提言事項を着実に実施し、解決を図っていくこととする。

(2) 森林・林業再生プランの推進

森林・林業再生プランの実現に向けた具体的な方策をとりまとめた「森林・林業の再生に向けた改革の姿」(以下、「改革の姿」という。)では、戦後造成された1,000万haに及ぶ人工林が本格的な利用期を迎える中、森林の維持・培養と資源としての利用、すなわち木材生産と公益的機能の発揮を両立させる森林経営の確立を通じ、10年後の木材自給率50%以上を目指すこととしている。

この「改革の姿」では、これまでの森林・林業施策について、森林の造成に主眼が置かれ、持続的な森林経営の構築に向けたビジョン、これに必要な実効性のある施策や実行体制を確立しないまま、間伐等の森林整備に対し広く支援してきたため、施業集約化や路網整備、機械化の立ち後れによる林業採算性の低下、需要者のニーズに応えられない脆弱な木材供給体制、さらには森林所有者の林業に対する関心の低下という悪循環に陥っていると指摘した上で、資源の利用期に適合した新たな森林・林業政策として、以下の抜本的な見直しを提言している。

① 森林計画制度の見直し

市町村森林整備計画のマスタープラン化、面的なまとまりを持って集約化や路網整備等に関する計画を作成する森林経営計画制度の創設など持続的な森林経営を確保するための制度的枠組みの整備等

② 適切な森林施業が確実に行われる仕組みの整備

無秩序な伐採の防止や伐採後の更新を確保するための制度の導入、森林経営計画作成者を対象とする森林管理・環境保全直接支払制度の創設等

③ 低コスト化に向けた路網整備等の加速化

森林経営計画等による施業集約化の推進や境界明確化の加速化、林道、林業専用道と森林作業道による路網整備の考え方、技術指針の策定、林道規程の見直し、路網開設等に必要な人材の育成等

④ 担い手となる林業事業体の育成

森林組合について施業集約化・合意形成、森林経営計画作成を最優先の業務に位置づけ、また、流域や市町村を単位とした事業量の明確化、森林組合と民間事業体とのイコールフティングの確保

⑤ 国産材の需要拡大と効率的な加工・流通体制の確立

川上から川中・川下までのマッチング機能を備えた商流・物流の構築など民有林と国有林の連携を強化しつつ効率的な流通体制づくり、公共建築物等木材利用促進法に基づく公共建築物の木造化の推進、新たな分野における木質系建材への利用拡大や石炭火力発電所での混合利用等木質バイオマスの利用等

⑥ フォレスター等の人材の育成

森林・林業に関する専門的かつ高度な知識・技術や実務経験など一定の資質を有する者が市町村行政を支援するフォレスター制度の創設、森林経営計画の作成や集約化施業を推進する森林施業プランナーの育成・能力向上、低コスト作業システムを実践する現場技能者をフォレストマネージャー(統括現場管理責任者)等として登録・認定する制度の創設

この「改革の姿」における提言を踏まえ、森林計画制度等に係る森林法の改正、森林管理・環境保全直接支払制度の創設、林業専用道・森林作業道の作設指針の策定、フォレスター等の育成に向けた取組が進められているところであるが、さらに本計画において、森林・林業再生プランの実現に向けた目標や政策を明らかにし、森林の多面的機能の持続的発揮、木材の安定供給体制の確立、雇用の創出による山村地域の活性化、木材利用の拡大等を通じ、輸入材に対抗し得る競争力をもった林業・木材産業の育成及び環境負荷の少ない循環型社会の構築に向けた取組を着実に推進することとする。

(3) 地球温暖化対策、生物多様性の保全への対応

地球温暖化が進行する中で、国際約束である京都議定書に基づく温室効果ガスの排出削減の目標の達成はもとより、低炭素社会を構築することが必要となっている。こ

のため、森林の適正な整備及び保全を通じて森林による二酸化炭素の吸収量の確保を図るとともに、木材や木質バイオマスの利用拡大による二酸化炭素の排出削減に向けた取組を推進する。また、同時に地球温暖化の影響の軽減を図る適応策を推進していくこととする。

我が国の国土の約7割を占める森林は、多種・多様な生物が生育・生息しており、生態系ネットワークの根幹として豊かな生物多様性を支えている。生物多様性の保全については、平成20年6月に生物多様性基本法が施行され、平成22年3月には同法に基づく生物多様性国家戦略が策定されるとともに、同年10月には生物多様性条約の第10回締約国会議が名古屋市で開催されるなど様々な取組が進められている。

森林における生物多様性の保全については、既に、モントリオールプロセスの基準の一つに位置づけられているほか、平成21年7月に林野庁が「森林における生物多様性の保全及び持続可能な利用の推進方策」を取りまとめたところであり、このような状況を踏まえ、森林における生物多様性の保全の方針など森林の取扱いの考え方を明らかにし、人工林での間伐の実施、長伐期化、針広混交や広葉樹の森林への誘導など、空間的にも時間的にも多様な森林整備を推進していくこととする。

(4) 国内外の木材需給を踏まえた対応

近年、我が国の木材需要は減少傾向で推移しており、今後とも、我が国人口が減少すると推計されている中で、新たな需要の創出が期待できなければ、我が国の木材需要は減少が続くこととなる。一方、人工林を中心に増加する森林資源を有効に活用し、その多面的機能の発揮を図っていくためには、木材需要の拡大に向けた取組が不可欠となっている。

このため、国内市場については、国産材需要の過半を占める住宅を中心とした建築用材の需要拡大に加え、木造率が低位な公共建築物の木造化の促進、未利用間伐材をはじめとする木質バイオマスの利用拡大等を推進する。また、世界の木材需要が長期的に増加傾向で推移している中で、特に経済成長や国民所得の向上から堅調に住宅建設等が進んでいる中国が製材輸入を増加させていることを踏まえ、我が国から中国をはじめとする海外市場に付加価値の高い木材製品の輸出拡大を図っていくこととする。

(5) 我が国経済の回復に向けた模索と山村の振興

平成20年秋以降、世界的に景気が低迷する中、経済の回復と新たな雇用の創出が喫緊の課題となっている。平成22年6月に閣議決定された「新成長戦略」では、経済の成長には内需拡大と雇用の確保が重要であるとした上で、森林・林業については、経済成長に特に貢献度が高い分野の一つとして森林・林業再生プランが国家戦略プロ

ジェクトの一つに位置づけられるなど、大きな期待が寄せられている。

しかし、我が国の国土の約7割、森林面積の約6割を占める山村地域においては、過疎化・高齢化が進行し、集落の機能が低下するなど、森林の適正な整備及び保全に支障をきたすことが危惧される状況にある。さらに山村などの集落周辺に位置する里山林は、かつて薪炭の生産など人々の日常的な利用を通じてシイ・カシ・クヌギ・ナラなどの広葉樹を主体とする森林が維持されてきたが、薪炭需要の減少に伴い、その多くが放置された状態にある。

一方、近年は再生可能エネルギーの重要性が国民に広く認識されつつあり、山村集落周辺の里山林は、チップ原料やエネルギー利用など木質バイオマスの供給源としての期待が高まっている。

このため、山村地域の主要産業である林業の再生を通じ、森林の有する多面的機能の発揮、山村地域における雇用の創出、さらには我が国経済の回復に貢献していくこととする。

(6) 東日本大震災からの復興に向けた取組

平成23年3月11日、東日本大震災が発生した。これにより、10万戸を超える建築物が全半壊するとともに、飛砂・風害・潮害の防備など地域の生活環境や農地の保全などに重要な役割を果たしてきた海岸部に所在する保安林等に甚大かつ広域に及ぶ被害が発生した。また、山腹崩壊・地すべり・山火事や、林道施設や木材加工施設の損壊などの被害がもたらされた。

このため、復旧資材の供給など当面の被災者の生活再建に向けた取組を進めるとともに、海岸部の保安林の再生、山腹崩壊等の復旧、林道施設や山火事跡地の復旧等を進めていくこととする。また、森林・林業の再生を図る中で、施業集約化、路網の整備、高性能林業機械を活用した作業システムへの転換、拠点となる木材加工施設の再建等を通じて、地域の復興に必要な木材等を安定的に供給し、地域材を活用した木造住宅等の建設の促進、木質バイオマス資源の活用により、環境負荷の少ない新しいまちづくりや被災者等の雇用の創出に貢献していくこととする。

また、国有林野事業においては、その組織・技術力・森林資源を活用し、森林・林業の再生を通じた復興への取組を推進していく。

2 政策改革の視点

本計画は、森林・林業に関する各種施策の基本となる計画であるとの性格を踏まえ、今後20年程度を見通した新たな計画とするとともに、計画期間中に取り組むべき施策の方向・内容について工程を明らかにしながら、各種施策を推進する必要がある。その際、

以下の視点を踏まえつつ、既存の施策の見直しや新たな施策の導入を進める。

(1) 分かりやすい施策の展開

新たな施策の展開に当たっては、過去のしがらみや前例にとらわれず、真に効果のある施策を重点的に講じていくことが必要である。

このため、複雑な施策体系を見直し、国民に分かりやすい施策に改善していくこととする。具体的には、現場で使いやすい森林計画制度への見直し、森林管理・環境保全直接支払制度の導入による補助区分の統合、各種補助事業計画の一元化など施策の簡素化を推進する。

(2) 施策対象者の創意工夫を引き出す施策の展開

限られた予算を有効に活用していくためには、官と民、国と地方の役割を明確にしつつ、施策対象者の創意工夫を引き出す施策を講じる必要がある。

このため、森林所有者のほか、その委託を受けて長期的・継続的に森林経営を行う者も作成できる森林経営計画制度の定着、森林経営計画の作成者を対象とする森林管理・環境保全直接支払制度による支援、路網の整備、フォレスター等の人材育成、森林組合と民間事業体のイコールフッティングの確保など、国として必要な条件整備を行う。

(3) 国民の理解と具体的行動を促す施策の展開

森林の有する多面的機能の発揮のためには、森林の適正な整備及び保全、林業・木材産業の健全な発展に向けて関係者が一体となって努力してだけでなく、森林を社会全体で支えていこうという機運を醸成し、国民の幅広い理解と具体的な行動を促すことが必要となる。

このため、各種メディアやIT等を活用し、森林の有する多面的機能や林業・木材産業の役割、木材の良さについて国民全体の認識を共有する取組(「木づかい運動」等)を強化していくこととする。

第2 森林の有する多面的機能の発揮並びに林産物の供給及び利用に関する目標

1 目標設定に当たっての基本的考え方

本計画において定める目標は、森林及び林業に関する施策を推進していく上で、森林所有者等による森林の整備及び保全、林業、木材産業等の事業活動や林産物の消費に関する指針としての役割を有するものである。

2 森林の有する多面的機能の発揮に関する目標

(1) 目標の意義

すべての森林は、森林の有する多面的機能の発揮を通じて、国民生活の維持・向上に寄与しており、各々の森林について、期待される機能が十分に発揮されるよう、整備及び保全しなければならない。しかしながら、狭小かつ急峻な国土に多くの人口を擁し、高度な経済・文化活動が展開されている我が国においては、個々の森林に対し期待される機能が併存する場合が多く、森林の現況、自然条件、地域ニーズ等を踏まえながら、森林の整備及び保全を進める必要がある。

このため、本計画では、森林の機能とその望ましい姿、機能発揮に向けた誘導の考え方を示し、目標とする森林の状態を明らかにすることにより、森林・林業関係者はもとより国民全般の理解を深めるとともに、計画的かつ効率的に森林の整備及び保全を図る上での指針とするものである。

(2) 目標の定め方

本計画では、森林の機能と望ましい姿を例示するとともに、機能発揮に向けた森林の誘導の考え方を育成単層林・育成複層林・天然生林ごとに明らかにする。その上で、森林の適切な整備及び保全の実施により、多面的機能の発揮に必要な森林の面積・蓄積・成長量が十分に確保され、かつ、安定的に推移する状態を「指向する森林の状態」として参考を示し、これに到達する過程の5年後、10年後、20年後の森林の状態を目標として示すこととする。

(3) 森林の機能と望ましい姿

森林の主な機能は、水源涵養機能、山地災害防止機能/土壌保全機能、快適環境形成機能、保健・レクリエーション機能、文化機能、生物多様性保全機能、地球環境保全機能からなる公益的機能及び木材等生産機能に大別される。地域においては、関係者の合意の下、発揮を期待する機能ごとの区域を明らかにし、その機能を十分に発揮できるよう森林の整備及び保全を進めることとする。その際、期待する機能の発揮に向

けた施業が相反する場合以外は、複数の機能を期待する森林として取り扱うことも可能とする。

ただし、地球環境保全機能は二酸化炭素の吸収や炭素の固定、蒸発散作用等の森林の働きが保たれることによって発揮される属地性のない機能であるため、区域設定の対象とはしないものとする。同様に、生物多様性保全機能については、一定の広がりにおいて、様々な生育段階や樹種から構成される森林が相互に関係しながら発揮される機能であり、原始的な森林生態系や貴重な生物種が生育・生息している森林など属地的に発揮されるものを除き、区域設定の対象とはしないものとする。

各機能に応じた森林の望ましい姿については、次のとおりである。

(水源涵養機能)

下層植生とともに樹木の根が発達することにより、水を蓄えるすき間に富んだ浸透・保水能力の高い森林土壌を有する森林であって、必要に応じて浸透を促進する施設等が整備されている森林

(山地災害防止機能/土壌保全機能)

下層植生が生育するための空間が確保され、適度な光が射し込み、下層植生とともに樹木の根が深く広く発達し土壌を保持する能力に優れた森林であって、必要に応じて山地災害を防ぐ施設が整備されている森林

(快適環境形成機能)

樹高が高く枝葉が多く茂っているなど遮へい能力や汚染物質の吸着能力が高く、諸被害に対する抵抗性が高い森林

(保健・レクリエーション機能)

身近な自然や自然とのふれあいの場として適切に管理され、多様な樹種等からなり、住民等に憩いと学びの場を提供している森林であって、必要に応じて保健活動に適した施設が整備されている森林

(文化機能)

史跡・名勝等と一体となって潤いのある自然景観や歴史的風致を構成している森林であって、必要に応じて文化・教育的活動に適した施設が整備されている森林

(生物多様性保全機能)

原始的な森林生態系、貴重な生物種が生育・生息している森林、陸域・水域にまたがり特有の生物種が生育・生息している溪畔林

(木材等生産機能)

林木の生育に適した土壌を有し、木材として利用する上で良好な樹木により構成され、成長量が高い森林であって、林道等の基盤施設が適切に整備されている森林

(4) 森林の誘導の考え方

① 育成単層林・育成複層林・天然生林の区分

期待する機能の発揮に向けた森林の誘導については、育成のため的人為の程度、単層・複層という森林の階層構造に着目し、以下の育成単層林・育成複層林・天然生林ごとに示すこととする。

ア. 育成単層林

森林を構成する林木を皆伐により伐採し、人為^{※1}により単一の樹冠層が成立・維持される森林。例えば、植栽によるスギ・ヒノキ等からなる森林。

イ. 育成複層林

森林を構成する林木を択伐等により伐採し、人為により複数の樹冠層^{※2}が成立・維持される森林。例えば、針葉樹を上木とし、広葉樹を下木とする森林。

ウ. 天然生林

主として天然力を活用^{※3}することにより成立・維持される森林^{※4}。例えば、天然更新によるシイ・カシ・ブナ・コメツガ・シラビソ・エゾマツ・トドマツ等からなる森林。

※1：「人為」とは、植栽、更新補助(天然下種更新のための地表のかきおこし・刈払い等)、芽かき、下刈、除伐等の保育及び間伐を総称したもの。

※2：「複数の樹冠層」とは、林齢や樹種の違いから樹木の高さが異なることにより生ずるもの。

※3：「主として天然力を活用」とは、自然に散布された種子が発芽して生育することを主体とするもの。

※4：「天然生林」には、未立木地、竹林等を含む。

② 誘導の考え方

ア. 基本的な考え方

我が国の森林は、戦後を中心に積極的に造成された人工林の蓄積が増加するなど、資源として利用可能となる段階を迎えている。森林資源の充実と公益的機能の発揮を図りながら循環的に森林を利用していくため、以下の誘導の考え方に基づき森林の整備及び保全を進め、望ましい森林の姿を目指すこととする。

その際、全ての森林は多種多様な生物の生育・生息の場として生物多様性の保全に寄与していることを踏まえ、森林生態系の不確実性を踏まえた順応的管理の考え方にに基づき、時間軸を通して適度な攪乱により常に変化しながらも、一定の広がりにおいてその土地固有の自然条件・立地条件に適した様々な生育段階や樹種から構成される森林がバランス良く配置されることが望ましい。

さらに、森林の整備及び保全には路網の整備が不可欠であり、育成単層林等にお

いては施業等の効率化に必要な路網を整備する一方、天然生林等においては管理に必要となる最小限の路網を整備もしくは現存の路網を維持するなど、指向する森林の状態に応じた路網整備を進める。その際、具体的な施業を想定し、緩傾斜・中傾斜地においては車両系を主体とする作業システム、急傾斜地・急峻地においては架線系を主体とする作業システムの導入を図ることとし、耐久性と経済性の両立を追求しつつ、木材の輸送コスト削減のためのトラック等が走行する林道(丈夫で簡易な構造の林業専用道を含む。)、集運材や造材等を行う林業機械が主として走行する森林作業道を適切に組み合わせて整備していくことが必要である。

このような観点から、路網密度の目安を示すと、中傾斜地で車両系作業システムの場合、75m/ha以上となる。また、林道の望ましい延長の目安を示すと、現状19万kmに対し36万km程度となる。特に、育成林のうち林地生産力の高い林分を主体に今後10年間で整備を加速化させる林道については27万km程度を目安とする。

イ. 現況ごとの誘導の考え方

a) 育成単層林

現況が育成単層林となっている森林のうち、成長量が比較的高く傾斜が緩やかな場所に位置するものについては、木材等生産機能の発揮を期待する育成単層林として確実に維持し、資源の充実を図る。この場合、長伐期や短伐期など多様な伐期により確実な更新を図ることとし、水源涵養機能又は山地災害防止機能/土壌保全機能の発揮を同時に期待する森林では、伐採に伴う裸地化による影響を軽減するため皆伐面積の縮小・分散、伐期の長期化を図る。

また、急傾斜の森林又は成長量の低い森林については、育成複層林に誘導する。この場合、木材等生産機能と水源涵養等の公益的機能の発揮を同時に期待する森林では、間伐や択伐の実施により高齢級に移行させつつ確実な更新を図る。公益的機能の発揮のため継続的な育成管理が必要なこの他の森林は、立地条件に応じて広葉樹の生育を促し、針広混交の育成複層林に誘導する。公益的機能の高度な発揮が特には求められない森林は、間伐や帯状又は群状の択伐により効率的に育成複層林に誘導する。

なお、上記の考え方によらず、快適環境形成機能、保健・レクリエーション機能、文化機能の発揮を期待する森林では、景観の創出等の観点から、間伐等の繰り返しにより長期にわたって育成単層林を維持するか、又は立地条件に応じ広葉樹の生育を促し、針広混交の育成複層林に誘導する。また、貴重な生物種が生育・生息している森林など属地的に生物多様性保全機能の発揮が求められる森林においては、天然力を活用した更新を促し針広混交の育成複層林、天然生林に誘導する。

b) 育成複層林

現況が育成複層林となっている森林については、公益的機能の発揮のため引き続き育成複層林として維持することを基本とする。ただし、貴重な生物種が生育・生息している森林など属地的に生物多様性保全機能の発揮が求められる森林においては、天然力を活用した広葉樹の生育を促し、針広混交の天然生林への誘導を図る。

c) 天然生林

現況が天然生林となっている森林のうち、下層植生等の状況から公益的機能発揮のために継続的な維持・管理が必要な森林や、針葉樹単層林に介在し、継続的な資源利用が見込まれる広葉樹等の森林については、更新補助作業等により育成複層林に誘導する。

このほかの森林は天然生林として維持する。特に、原生的な森林生態系や貴重な生物種が生育・生息している森林等については、自然の推移に委ねることを基本として、必要に応じて植生の復元を図る。

(5) 森林の有する多面的機能の発揮に関する目標

平成27年、平成32年、平成42年における森林の有する多面的機能の発揮に関する目標は、第1に掲げた基本的な方針を踏まえ、第3に掲げる施策の適切な実施により、各般の課題が解決された場合に実現可能なものとして、次の第1表のとおりとする。

将来的には、主に木材等生産機能の発揮を期待する育成単層林660万haの確保など森林資源の循環利用を図るとともに、主として公益的機能の発揮のため育成複層林への誘導を進める。

第1表 森林の有する多面的機能の発揮に関する目標

	平成22年	目標とする森林の状態			(参考)指向する森林の状態
		平成27年	平成32年	平成42年	
森林面積(万ha)					
育成単層林	1,030	1,030	1,020	1,000	660
育成複層林	100	120	140	200	680
天然生林	1,380	1,360	1,350	1,310	1,170
合 計	2,510	2,510	2,510	2,510	2,510
総蓄積(百万m ³)	4,690	4,930	5,200	5,380	5,450
ha当たり蓄積(m ³ /ha)	186	196	207	214	217
総成長量(百万m ³ /年)	74	68	61	55	54
ha当たり成長量(m ³ /ha年)	2.9	2.7	2.4	2.2	2.1

(参考) 森林の区分別の内訳

育成単層林	(万ha)
主に木材等生産機能の発揮のため育成単層林として維持する森林	660
主に公益的機能の発揮のため育成複層林に誘導する森林	350
公益的機能の発揮のため伐採が強度に規制されているなど天然生林に誘導する森林	20
天然生林	(万ha)
主に天然力により健全性が確保され公益的機能の発揮のため天然生林として維持する森林	1,150
各種機能の発揮のため、継続的な育成管理により育成複層林に誘導する森林	230

- 注：1 森林面積は、10万ha単位で四捨五入しており、内訳と計は必ずしも一致しない。
 2 目標とする森林の状態及び指向する森林の状態は、平成22年を基準として算出している。
 3 平成22年の値は平成22年4月1日の数値である。

3 林産物の供給及び利用に関する目標

(1) 目標の意義

森林から生産される木材の需要が確保され、適切に利用されることは、伐採・植栽・保育等の森林施業のサイクルを円滑に循環させ、林業の持続的かつ健全な発展、環境負荷の少ない循環型社会の形成に資するものである。

このため、木材供給量や用途別の利用量の目標、需要動向の見通しを掲げることで、林業・木材産業等の関係者が行う木材の生産・加工・流通等の事業活動や、一般消費者を含めた需要者の木材利用の指針とするものである。

(2) 目標の定め方

供給の目標については、期待する機能の発揮に向けた森林の整備及び保全が行われた場合に供給される木材の量を示し、利用の目標については、今後の需要動向を見通した上で、各般の課題に向けた取組が適切に進められた場合に実現可能な用途別の木材利用量を示すこととする。

また、具体的な目標としては、森林の有する多面的機能の発揮に関する目標が5年後、10年後、20年後を目途としていること、木材需要が経済動向等に大きく左右されるものであることを踏まえ、5年後、10年後における用途別の総需要量の見通しを明らかにしつつ、木材供給量及びその用途別の利用量を目標として示すとともに、20年後における木材供給量を参考として示すこととする。

(3) 林産物の供給及び利用に関する目標

平成27年、平成32年における木材供給量及び用途別の利用量の目標は、第1に掲げる方針を踏まえ、第3に掲げる施策の適切な実施により、各般の課題が解決された場合に実現可能なものとして、次の第2表及び第3表のとおりとする。

なお、総需要量に占める国産材利用量の割合は、平成32年には50%となると見込まれる。

第2表 木材供給量の目標

(単位：百万 m^3)

	(実績) 平成21年	(目標) 平成27年	(目標) 平成32年	(参考) 平成42年
木材供給量	18	28	39	50

第3表 用途別の利用量の目標

(単位：百万 m^3)

	利用量			総需要量		
	(実績) 平成21年	(目標) 平成27年	(目標) 平成32年	(実績) 平成21年	(見通し) 平成27年	(見通し) 平成32年
製材用材	11	14	19	26	27	30
パルプ・チップ用材	5	9	15	29	36	37
合板用材	2	4	5	8	8	9
その他	1	1	1	2	2	2
合 計	18	28	39	65	72	78

注：1 パルプ・チップ用材は、主に製紙用に利用されてきたが、平成32年利用目標のうち、6百万 m^3 は製紙用以外の用途での利用を見込んでいる。

2 「その他」とは、杭丸太、しいたけ原木、薪炭用材等である。

第3 森林及び林業に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策

1 森林の有する多面的機能の発揮に関する施策

森林の有する多面的機能を将来にわたって持続的に発揮させていくため、面的なまとまりを持った森林経営の確立、多様で健全な森林の整備、国土の保全等に向けた施策を総合的かつ体系的に進めていくこととする。また、流域保全の観点から河川事業等の国土保全に関する施策と、自然環境の保全の観点から自然公園事業等の環境保全に関する施策との連携を図る。

(1) 面的なまとまりを持った森林経営の確立

小規模零細な所有構造にある我が国の森林において、森林の多面的機能の発揮を確保していくため、面的なまとまりを持った森林経営の確立に向けた施策を推進する。

① 実効性の高い森林計画制度の普及・定着

ア. 地域主導の取組の推進

国・都道府県・市町村・森林所有者等の役割を明確化しつつ、地域が主導的役割を発揮でき、現場で使いやすく実効性の高い森林計画制度への見直しを進める。特に、地域に最も密着した行政主体である市町村が策定し、地域の森林整備のマスタープランとなる市町村森林整備計画について、国及び都道府県が例示する森林の機能やこれに対応した望ましい姿等を参考として、発揮を期待する機能ごとの区域とその施業方法を市町村が主体的かつ柔軟に決定する仕組みへ転換するとともに、森林・林業関係者をはじめ国民の理解と協力を得る観点から、これらの区域、施業方法や路網計画等の図示化を進める。

その際、森林・林業に関する専門的かつ高度な知識・技術や実務経験を有し、長期的な視点に立って地域の森林づくりの全体像を描き、森林所有者等を的確に指導できる人材をフォレスターとして育成・認定し、フォレスターが市町村森林整備計画の策定や運用など市町村行政を支援する仕組みを創設する。

イ. 森林経営計画に基づく森林施業の推進

面的なまとまりのある森林における持続的な経営を確保し、森林の有する多面的機能の十全な発揮を図って行くため、森林所有者又は森林所有者から森林の経営の委託を受けた者が森林経営の長期の方針を定め、路網の整備等を含む計画を作成する森林経営計画制度の定着を図る。また、森林経営計画の作成者を対象とした森林管理・環境保全直接支払制度等により、搬出間伐等の森林施業とこれと一体となった森林作業道の開設、施業の集約化を支援する。

② 適切な森林施業の確保

国・都道府県・市町村の各段階において伐採や更新に関する規範など森林の取扱いを明確化するとともに、伐採や更新と公益的機能の関係等に関する研究や情報提供を引き続き推進する。また、無届で伐採を行った者に対して伐採の中止命令や造林命令などを発出する伐採及び伐採後の造林の届出制度、行政の裁定による施業の代行を推進する要間伐森林制度等を適切に運用する。なお、これらを通じて生産された木材の合法性証明等の普及により適切な森林施業の推進に資する。

③ 路網整備の推進

森林施業等の効率的な実施のため、トラック等の走行する林道(丈夫で簡易な構造の林業専用道を含む。)、主として林業用の機械が走行する森林作業道がそれぞれの役割等に応じて適切に組み合わされた路網の整備を加速化する。その際、傾斜区分別の作業システムに応じた目指すべき路網整備の水準を国・都道府県・市町村の各段階において明らかにするとともに、林業専用道作設指針及び森林作業道作設指針の活用等により、丈夫で簡易な路網の整備に必要な技術の普及・定着を図る。

④ 森林関連情報の収集・提供の推進

持続的な森林経営の推進及び地域森林計画等の樹立に資するため、民有林と国有林を通じ、森林土壌や生物多様性等の森林経営の基準・指標に係るデータを継続的に把握する森林資源のモニタリングを引き続き実施するとともに、データの公表・活用を進める。

また、森林簿情報について、施業履歴等の明確化や精度向上、都道府県と市町村等との間での共有化を進めるとともに、施業の集約化に取り組む者に対し長期の施業の受託など森林の経営の受託に必要な情報の提供を進める。特に、森林所有者情報については、新たに森林の土地の所有者となった場合の市町村長への届出制度の適切な運用を図るとともに、登記簿、地籍調査、国土利用計画法に基づく土地売買届出等の情報について地方公共団体など行政機関の間や内部での共有を進める。

(2) 多様で健全な森林への誘導

① 多様な森林への誘導と森林における生物多様性の保全

一定の広がりにおいて様々な生育段階や樹種から構成される森林がモザイク状に配置されている状態を目指し、立地条件等を踏まえつつ複層林への移行や長伐期化等による多様な森林整備を推進するため、森林所有者等が施業を選択する際の目安となる

よう施業方法の提示や効率的な施業技術の普及、多様な森林整備への取組を加速するためのコンセンサスの醸成等を図る。また、原生的な森林生態系や貴重な生物種の生育・生息地、溪畔林など水辺森林の保全・管理、これらの連続性の確保、点在する希少な森林生態系(ホットスポット)の保全・管理等を進め、森林における生物多様性の保全と持続可能な利用の調和を図る。

② 多様な森林整備に資する優良種苗の確保

森林資源の循環利用を進める上で必要な再生林を効率的かつ確実に実施していくため、大苗やコンテナ苗の活用、疎植化等とともに、従来と異なる手法で植栽された苗木の成長データの収集・分析等を進め、これらの技術の確立と普及に努める。また、優良種苗の安定的な供給のため、林木遺伝資源の収集・保存、ニーズに応じた林木の新品種の開発、成長等の優れた第二世代精英樹^{*1}等の原種の配付に取り組むとともに、苗木の生産技術の向上等を図り、ニーズに応じた優良な苗木の安定供給体制の整備を進める。このほか、森林における遺伝子レベルでの生物多様性の保全にも配慮した広葉樹種苗の適切な流通の確保について検討する。

③ 公的な関与による森林整備の促進

急傾斜地・高標高地など立地条件が悪く、森林所有者の自助努力等によっては適切な整備が図られない森林等の公益的機能の発揮に向けて、将来的な整備の負担を大幅に軽減する観点から、立地条件に応じて針広混交や広葉樹の森林への誘導等の多様な整備を推進する。

水源林造成事業については、針広混交の森林の造成等へ転換した施業を推進することとし、新規契約については、伐期を長期化、主伐面積を縮小・分散し、現地の広葉樹等の植生を活かした施業を指向する。既契約分についても長伐期施業等への見直しを進める。

森林整備法人等が行う森林整備については、これまで造成された森林を多様な林相へ転換することを含め適正な整備を促進しつつ、将来の森林整備のあり方や経営対策の検討を進める。

森林所有者等の責に帰し得ない原因により荒廃し機能が低下した保安林の整備を治山事業により推進するほか、公益的機能の発揮を図るための適正な整備や保全を必要

^{*1}成長が材質などの形質が良い精栄樹同士を人工交配して育成した第二世代の中から選抜される、成長等がより優れた精英樹の第二世代のこと

とする森林について、地方公共団体が主体となった整備や公有林化を推進する。

④ 花粉発生源対策の推進

都市部を中心に社会的な問題となっているスギ、ヒノキの花粉症に対処するため、ヒノキ雄花観測技術の開発及び花粉飛散量予測への活用、花粉症対策苗木の生産、花粉症対策苗木の植栽や針広混交や広葉樹の森林への誘導等により、花粉の少ない森林への転換を促進する。

(3) 地球温暖化防止策及び適応策の推進

京都議定書に基づく温室効果ガスの排出削減の目標達成はもとより、低炭素社会の構築のため、健全な森林の整備、保安林等の適切な管理・保全による二酸化炭素の吸収量の確保、木材及び木質バイオマスの利用による二酸化炭素の排出削減の取組等を総合的に推進する。その際、「森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法」に基づく間伐等の森林整備を着実に実施するとともに、民間資金を活用した企業等による森林づくり活動、国産材の環境貢献度を評価・表示する「見える化」を推進する。

また、温暖化の進展に伴い懸念される集中豪雨等の山地災害への対応、被害先端地域における松くい虫被害の拡大防止、生物の生育・生息環境の変化に備えた生物の移動経路の確保としての「緑の回廊」の設定などの適応策を推進する。

さらに、第一約束期間の終了を控える中、森林及び木材利用が地球温暖化の防止に果たす役割の評価に関する国際的な検討等に積極的に参画する。

(4) 国土の保全等の推進

① 保安林の適切な指定・管理の推進

特に公益的機能の発揮が要請される森林については、保安林としての指定を計画的に推進する。また、保安林の機能の十分な保全を図るため、伐採や造林等の実行箇所に対する巡視・指導等の一層の徹底や、衛星デジタル画像に関する新技術の活用等により保安林の現況や規制に関連する情報を効率的に管理する体制を整備し、国有林と民有林を通じた保安林の効率的かつ適切な管理を一層推進する。

なお、保安林以外の民有林については、1 haを超える開発行為に対する許可制度を通じ、森林の土地の適正な利用を確保する。

② 国民の安全・安心の確保のための効果的な治山事業の推進

豪雨、地震、火山噴火、地すべり、流木等による山地災害を防止し、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、地域の実情を踏まえつつ迅速

かつ機動的な治山施設の設置等を行い、災害に強い森林の保全・再生を推進する。また、ダム上流の重要な水源地や集落の水源地となっている保安林等において、浸透・保水能力の高い森林土壌を有する森林の維持・造成を推進する。

これらの推進に当たっては、近年の山地災害の発生形態の変化を踏まえ、山地災害の発生の危険性が高い地区の一層の的確な把握に向けた取組を行うとともに、より効果的な事業展開を図るため、流域保全の観点から、国有林と民有林を通じた計画的な事業の実施、流木を伴う山地災害の実態を踏まえた流木災害対策の実施及び砂防事業等の他の国土保全に関する施策との連携を図る。

併せて、既存施設の有効活用を含む総合的なコスト縮減に努めるとともに、現地の実情を踏まえ、必要に応じて、在来種による緑化や治山施設への魚道の設置など生物多様性の保全に努める。

特に、東日本大震災により、海岸部に所在する保安林に甚大かつ広域に及ぶ被害が発生しており、被災地域の復興計画等を踏まえ、これら被災した海岸部の保安林の再生を図る。

また、集落等に近接する地域で実施する治山事業に加え、山地災害危険地区に係る情報の提供等を通じて、地域における避難体制の整備等と連携することにより、減災に向けた効果的な事業の実施を図る。

③ 松くい虫等の病虫害防除対策等の総合的、効率的実施

松くい虫被害については、全国の被害量は減少傾向にあるものの、被害地域の拡大が続いている。被害の終息に向け、高緯度・高標高地など被害先端地における防除対策の重点化や、地域の自主的な防除活動の推進を図りつつ、駆除措置・予防措置・樹種転換等の対策を適切に組み合わせた防除を引き続き実施する。また、松くい虫被害が増加している東北地方に適した抵抗性品種及び抵抗性品種同士の掛け合わせによる更に強い抵抗性を有する品種の開発、抵抗性マツ種苗の供給等を推進する。

ナラ枯れ被害については、被害地域が本州の日本海側から太平洋側に拡大するなど全国の被害量が近年特に増加している。被害防止に向け、被害の状況等に応じた駆除措置・予防措置、被害を受けにくい森林づくり等の取組を実施するとともに、新たな防除技術の開発を進める。

また、林野火災予防のため、特に防火意識を高める啓発活動等を引き続き実施する。

④ 野生鳥獣の生息動向に応じた効果的な森林被害対策の推進

野生鳥獣による森林被害については、シカによる被害を中心に深刻化しており、造林木や下層植生の食害、立木の剥皮、踏みつけによる土壌の流出など、森林の公益的

機能のみならず、森林資源の循環利用や森林所有者の経営意欲にも大きな影響を及ぼしている。

このため、「鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措置に関する法律」等を踏まえ、鳥獣保護管理施策や農業被害対策との連携を図りつつ、野生鳥獣の生息動向や森林被害の状況に応じ、ワナの設置による捕獲や防護柵の設置など広域的な防除活動を推進する。また、地域の実情に応じて、野生鳥獣の生息環境となる針広混交の育成複層林や天然生林に誘導するなど、野生鳥獣との共存に配慮した対策を適切に推進する。

(5) 森林・林業の再生に向けた研究・技術の開発及び普及

森林・林業・木材産業分野の研究・技術開発戦略を見直し、国、独立行政法人、都道府県及び地方独立行政法人の試験研究機関、大学・学術団体、民間企業等による産学官連携の強化を図りつつ、森林・林業の再生に向けた森林管理技術・作業体系と林業経営システムの開発、木材及び木質資源の利用技術の開発、地球温暖化の防止、水源の涵養、国土の保全、生物多様性の保全等の森林の機能発揮に向けた研究、林木の新品種の開発と森林の生物機能の高度利用に向けた研究等、森林・林業の再生や発展の基礎となる研究や技術開発を効率的かつ効果的に推進する。

これらの研究・技術開発の成果については、林業普及指導事業等を通じた森林所有者等への指導、市町村行政への支援、専門知識・技術や実務経験を有する者の養成等を通じて普及を推進する。

(6) 森林を支える山村の振興

我が国の森林・林業を支える山村は、過疎化・高齢化が進み、集落機能を維持することが困難な地域が増えるなど依然として厳しい状況に置かれている。このような中で、山村の振興を図っていくためには、林業の再生に加え、都市にはない山村の主要な資源である森林を活かして、地域の実情に応じたエネルギー利用、生物多様性の保全、環境教育、健康増進の観点からの利用を推進する取組、定住環境の整備等が重要であり、次の施策を推進する。

① 地域特産物の振興等による山村の就業機会の増大

山村における就業機会の増大を図るためには、山村の主要産業である林業の再生を進めるほか、山村における貴重な収入源となっているしいたけ等の特用林産物の振興に取り組むことが重要である。

このため、きのこ原木等の安定的な確保に必要な原木林の改良など生産基盤の強化、

特用林産物の生産効率化、新たな用途開発など生産者の生産・販売力の強化(6次産業化)による経営の安定・高度化を図るほか、特用林産物のトレーサビリティの導入、適切な品質表示など消費者の安全と信頼の確保、輸出の促進、消費者への情報発信などの取組を進める。

② 里山林など山村固有の未利用資源の活用

国民にとって身近な森林である里山林について、適切な管理・利用を進めるため、里山林整備のためのガイドラインを作成するとともに、地域住民を含む多様な主体の連携による里山資源の継続的かつ多様な利用を促進する。

また、新たな需要が見込まれる木質バイオマスの安定供給や二酸化炭素吸収のクレジット化を推進するほか、山村の資源を活用した地域住民による自主的な起業を推進する。

③ 都市と山村の交流と山村への定住の促進

森林資源を適切に維持・管理するためには、山村への定住を促進することが重要であり、そのために必要な生活環境の整備や都市との交流促進を通じて地域の活性化を図ることが有効な手段となっている。このため、企業のCSRの一環としての森林の整備、森林環境教育活動、休暇、健康増進や自然とのふれあいのなどの場として活用など都市住民等のニーズと、地域毎に異なる山村資源を適合させ、交流活動の円滑化を推進するほか、山村と山村、山村と都市との連携を深めるためのネットワーク化を推進する。

(7) 社会的コスト負担

森林による様々な恩恵は、広く国民が享受しており、森林機能の維持・増進に係るコストについては、社会全体で負担していくことが必要である。

森林の有する多面的機能の持続的発揮に向けた社会的コスト負担としては、一般財源による対応のほか、国及び地方における環境問題に対する税等の活用、上下流の関係者の連携による基金の造成や分収林契約の締結、森林整備等のための国民一般からの募金、森林吸収量等のクレジット化等の様々な手法が存在する。地球温暖化対策に応えつつ森林・林業の再生を図っていくため、森林吸収源対策を含めた諸施策の着実な推進に資するよう国全体としての財源確保等を検討しつつ、どのような手法を組み合わせるコストを負担すべきか、国民の理解を得つつ、整理していく。

(8) 国民参加の森林づくりと森林の多様な利用の推進

① 多様な主体による森林づくり活動の促進

多様な主体による森林づくり活動の促進に向けて、企業・NPO・森林所有者・地元関係者等のネットワーク化などによる連携・強化、森林づくり活動のフィールドや技術等の提供、企業等の民間資金や「緑の募金」による資金援助等を推進する。

さらに、全国植樹祭等の緑化行事の開催、インターネット等各種メディアによるPRや情報提供を通じ、国民への普及啓発活動の促進に努める。

② 森林環境教育等の充実

森林の有する機能や木材利用の意義等に対する国民の理解と関心を高めるため、身近な自然環境である里山林を活用しつつ、関係府省が連携した青少年等の森林体験活動機会の提供、指導者の育成、国民生活に必要な物資としての木の良さやその利用の意義を学ぶ活動(木育)等を推進する。また、国有林においては、フィールドや情報の提供、技術指導等を推進する。

(9) 国際的な協調及び貢献

① 国際協力の推進

世界における持続可能な森林経営に向けた取組を推進するため、国連やG8サミット(主要国首脳会議)等の政策対話、地球温暖化防止や生物多様性保全等に関する国際的な取組に積極的に参画し貢献する。また、我が国の有する知見や人材等を活用し、開発途上地域の森林の整備及び保全等に関する二国間・地域間・多国間等の多様な枠組みでの協力や民間等を通じた協力への支援を実施する。

② 違法伐採対策の推進

持続可能な森林経営を推進し、地球規模での環境保全を図るため、「違法に伐採された木材は使用しない」という基本的考え方に基づき、違法伐採及び関連する貿易に関する国際的な対話へ積極的に参画するとともに、開発途上国における人材育成等のプロジェクトへの支援等を推進する。

また、我が国において、合法性や伐採地等の情報の表示など木材のトレーサビリティの確保等に取り組むとともに、消費者、民間事業者等への合法木材の普及拡大・信頼性向上に向けた取組を強化する。

2 林業の持続的かつ健全な発展に関する施策

林業の持続的かつ健全な発展を図るため、効率的かつ安定的な林業経営の育成、施業

集約化を前提とする森林経営計画の作成の定着、低コスト・高効率な作業システムによる施業の実施、これらを担う人材の育成・確保等の施策を推進していくこととする。

(1) 望ましい林業構造の確立

① 効率的かつ安定的な林業経営の育成

効率的かつ安定的な林業経営の育成に向けて、意欲ある森林所有者・森林組合・民間事業体による森林経営計画の作成を推進し、これに基づく効率的かつ低コストの施業の実行の定着を図る。また、自ら効率的かつ安定的な林業経営を実行することが困難な森林所有者の森林については、意欲ある者への長期的な施業の委託を進めるとともに、将来的には林業経営の委託への転換を目指す。

このため、森林所有者等への働きかけや、施業集約化に向けた長期の施業の受委託など森林の経営の受委託に必要な情報の入手方法の周知などの普及啓発活動とともに、情報の提供や、助言・あっせんなどを推進する。また、流域や市町村を単位とした将来の事業量の明確化、森林経営計画の作成とこれに基づく事業実行のそれぞれの段階での森林組合と民間事業体のイコルフッティングの確保、林業事業体を登録・評価する仕組みの導入、施業集約化に向けた先行事例の他地域への普及を推進する。

このほか、林業経営基盤の強化等のため、金融・税制上の優遇措置等を講じる。

② 施業集約化等の推進

森林所有者との信頼関係を構築しつつ、施業集約化等を推進するため、施業内容やコスト等を明示する提案型施業の普及及び定着を促進するほか、実務を担う森林施業プランナーの育成や能力向上を図るとともに、森林施業プランナーの認定制度を新たに導入する。また、施業の集約化に必要となる森林情報の収集、境界の確認、森林所有者との合意形成等の諸活動に対して支援するほか、関係省の連携により境界の明確化や所有者情報の把握に取り組む。

国有林においては、民有林と国有林が一体となった森林共同施業団地の設定を推進するほか、事業の発注や事業体の人材育成のためのフィールド提供等を通じて林業事業体の育成に貢献する。

③ 低コスト・高効率の作業システムの整備、普及及び定着等

低コストで効率的な素材生産を実現するため、各地域の実情に応じた作業システムの普及・定着、リースやレンタルによる高性能林業機械の導入、作業システムの効率的な運用に必要な路網の整備を図る。また、国内外の先進林業機械の改良と評価・分析、伐採木の大径化や木質バイオマス需要の拡大等の変化に対応する林業機械の開発

を推進する。

造林・保育の低コスト化に向けて、大苗やコンテナ苗の活用、疎植化等を進めるとともに、従来と異なる手法で植栽された苗木の成長データの収集・分析等を進め、これらの普及や技術の確立を図る。

国有林においては、多様な立地を活かし、ニーズに適した研修フィールドを提供するとともに、先駆的な技術の実証・定着を図る。

(2) 人材の育成・確保等

① フォレスター等人材の育成

これからの森林・林業に必要な人材の育成に向け、森林・林業に関する専門的かつ高度な知識・技術と現場経験を有し、地域の森林づくりの全体像を示すとともに市町村や森林所有者等への指導等を的確に実施するフォレスター、施業集約化に向けた合意形成を図り森林経営計画の作成の中核を担う森林施業プランナー、間伐や路網作設等を適切に行える現場技能者(フォレストマネージャー(統括現場管理責任者)、森林作業道作設オペレーター等)について、必要な研修や資格制度を検討するなど、戦略的・体系的な取組を進める。

フォレスターについては、林業普及指導員資格試験を再構築した上で、フォレスターの認定試験として位置づける方向で見直すこととする。また、現場技能者については、就業相談会の開催や就業体験等の実施、事業主による職場内研修等の計画的な実施により、新規就業者を確保・育成するとともに、段階的かつ体系的な研修を修了した者をフォレストマネージャー(統括現場管理責任者)等として登録・認定し、林業就業者のキャリア形成を支援する。

これらの人材育成に当たっては、国、地方公共団体、大学等の教育機関と連携した人材育成体制を構築するとともに、国有林のフィールドや技術力を積極的に活用する。

一方、林業事業体の経営者や地域林業のリーダーとなる森林所有者等で組織される林業研究グループ等については、人材育成に係る研修への参加等による自己研鑽や林業経営の後継者の育成に努めるとともに、現場に即した技術開発や普及活動等を推進する。また、女性の林業経営への参画、女性林業者のネットワーク化等を促進する。

② 雇用管理の改善

林業就業者の雇用環境の改善を図るため、林業事業体の社会・労働保険、退職金共済制度への加入状況等を把握するとともに、加入促進のための普及・啓発を積極的に推進する。また、関係省が連携を図りつつ、雇用管理チェックリスト等の作成及び配付により、林業就業者の能力に応じた昇進や昇格モデルの提示を進める。

③ 労働安全衛生の向上

新規就業者に対する３年程度の研修における安全な伐木技術の習得など就業者の技能の向上、効率的かつ安定的な林業経営の育成を通じた事業主の雇用管理能力の向上、これらに取り組む林業事業体が適切に評価され森林整備の中核となるような環境の整備など総合的な労働災害防止対策を推進する。また、労働安全衛生改善対策セミナー、林業事業体への安全巡回指導等の充実を図る。

(3) 林業災害による損失の補てん

災害によって林業の再生産が阻害されることを防止するとともに、林業経営の安定を図るため、災害による損失の合理的な補てん等の施策を講ずる。なお、森林保険特別会計については、平成22年10月の行政刷新会議事業仕分けにおいて、枠組みのあり方は、「廃止(国以外の主体へ移管(早急に、移管する主体を検討。それまでの間、暫定的に区分経理を維持))」と、また、資金のあり方は、「積立ての水準を見直し、現在の保険料水準に反映」と評価されたことを踏まえ、具体的な検討を進める。

3 林産物の供給及び利用の確保に関する施策

森林の有する多面的機能の持続的な発揮及び林業の持続的かつ健全な発展を図るとともに環境負荷の少ない循環型社会を実現する上で、その収益を森林・林業に還元し得る木材の加工・流通の構築が喫緊の課題である。このため、地域材の安定供給体制の整備、加工・流通の合理化・低コスト化、木材の利用拡大を図っていくこととする。

(1) 効率的な加工・流通体制の整備

① 原木の安定供給体制の整備

我が国の原木供給体制は、外国と比較して小ロット・多段階の高コスト構造にあり、また、これまで整備されてきた大型の加工工場のニーズに対応できない事態が生じている。

このため、川上と川中・川下が連携して地域材を大量かつ安定的に需要者に供給する「新生産システム推進対策事業(平成18～22年度)」の成果を踏まえつつ、小規模零細な私有林に比べ整備が進みやすいと考えられる公有林を森林施業の先導的事例として活用することや、集約化施業の計画的な実施を図り、関係者間の合意形成や長期的な木材需給に係る協定の締結により安定的なサプライチェーンを構築する。また、中間土場や集出荷施設の整備など国産材原木の仕分け・選木機能の強化、大型トレーラーの活用を含めた原木流通の低コスト化・効率化を推進する。さらに、国・公有林

と私有林の共同施業団地の設定などにより、原木のロットをまとめて搬出する取組を進める。

② 加工・流通体制の整備

今後、スギ・ヒノキを中心とした国産材の供給量の増加が見込まれることから、住宅メーカー等の大口需要者へ品質・性能の確かな製品を低コストで安定的に供給できる体制を整備していくことが重要である。

このため、地域における森林資源、施設の整備状況、工場の規模等を踏まえながら、工場の大規模化、複数工場の連携による生産の効率化など地域の木材加工・流通体制の整備を推進する。また、乾燥及び強度性能の明確化等の取組を強化し、J A S 製品などを安定的に供給するための技術開発等を推進する。さらに、これまで主として輸入材を利用してきた製材・集成材・合板工場等における国産材への原料転換、木取り・強度データの整備など将来的に大径化する国産原木に対応した加工技術等の開発、木材チップの総合的な利用拡大に合わせた効率的な供給体制の整備を推進する。

このほか、需給のミスマッチを解消して製品流通コストの低減を図るため、素材から製品までの各段階における需給に関する情報のコーディネートや、これらの情報に基づく商流の総合的なコーディネートができる人材の育成等を推進する。

(2) 木材利用の拡大

今後、新設住宅着工戸数の減少が予想される中、木材の利用拡大を図る上では、住宅の木造・木質化を推進していくことに加え、公共建築物をはじめとする住宅以外の需要を拡大していくことが必要である。このため、以下の取組を推進する。

① 公共建築物等

平成22年10月に施行された「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律」に基づき、低層の公共建築物の原則木造化、公共建築物全般の内装等の木質化、備品・消耗品への木材利用等に国が率先して取り組む。また、国の基本方針に即し、都道府県・市町村の方針の策定を推進するとともに、民間事業者の主体的取組を促し、一般建築物等への木材利用の拡大につなげる。このほか、公共建築物等における地域材利用に対する支援、中高層建築物の木造化に必要となる耐火・耐震性能の高い部材や構法等に関する研究・技術開発・普及を推進する。

② 住宅、土木用資材等

長期優良住宅やエコ住宅・エコリフォームでの地域材の利用拡大のため、耐久性や省エネ性などを向上させる技術開発を進める。また、木材の地産地消を促進する観点

から、地域ごとの森林所有者から製材・合板等の工場、工務店等までの連携による消費者のニーズに対応した顔の見える木材での家づくりを推進する。このほか、木造設計や木材利用に取り組みやすい環境整備を図ることにより、木造建築にかかわる人材の育成を促進する。

さらに、地盤改良用基礎杭や工事用仮囲など従来木材が利用されなかった土木用資材としての利用や、広葉樹材の床材等への有効活用、木材の耐久・劣化対策や虫害材の利用に向けた検討など、様々な分野の消費者ニーズに対応した技術開発及び普及等を推進する。

③ 木質バイオマスの利用

パルプ・チップ用材は、我が国の木材需要量の半分近くを占めており、この分野での地域材の利用拡大を図ることが重要である。

このため、製材・合板用材とともにチップ用材等を同時に搬出するなど、林地に放置され未利用となっている間伐材や里山林等の広葉樹資源を効率的に収集・運搬する体制の整備を進める。

木質バイオマスの利用に当たっては、パーティクルボード等の木質系材料としての利用を進めるほか、カスケード利用^{*2}を前提としつつ、石炭火力発電所や木質専焼発電所における未利用間伐材等の利用、地域における熱電気併給システムの構築、チップ・ペレット・薪等を燃料とするバイオマスボイラーの高性能化(高効率化、小型化等)や家庭用ストーブの普及を図る。その際には、チップ・ペレット等の規格化やカーボン・クレジットの活用等による木質バイオマス利用に対するインセンティブの付与を進める。

このほか、木質バイオマス燃料の低コスト生産、木質バイオマス由来のプラスチック等の新たな用途の研究・技術開発を推進する。

④ 木材等の輸出促進

国産材を利用した付加価値の高い製品の輸出を中国・韓国を中心に拡大していくため、関係機関等と連携しつつ、宣伝普及体制を整備し、現地でのPR活動の強化等によりスギ・ヒノキ等の国産材の認知度の向上を図る。また、輸出先国の規格・規制への対応や、輸出先国の消費者ニーズに対応した新たな製品開発、輸出先国の商慣行の情報収集・提供など木材輸出拡大に向けて戦略的な活動を推進する。

^{*2}多段階での利用。木材を建材等の資材として利用した後、ボードや紙等の利用を経て、最終段階で燃料として利用すること。

(3) 東日本大震災からの復興に向けた取組

被災者の生活再建に必要な住宅等の復旧・復興資材を確保するため、被災した木材加工流通施設等の廃棄・復旧を進めるとともに、間伐材等の搬出・利用を積極的に進め、地域材の安定的な供給体制を構築する。また、集落の再構築に当たっては、住宅・建築物の耐震化、地域材を活用した木造住宅等の建設の促進、地震・津波災害による木質系の災害廃棄物を含む木質バイオマス資源を活用し、環境負荷の少ない新しいまちづくりを推進する。なお、林業・木材産業等の災害復旧に必要な資金についての負担軽減を図る。

(4) 消費者等の理解の醸成

木材の良さに対する国民の理解を一層醸成することにより、木材製品の需要拡大につなげるため、木づかい運動を拡充する。具体的には、消費者の環境貢献意識を高める森林整備への寄附金付商品等の開発・販売や木材利用ポイント制度等のマーケティング手法の開発への支援、木材製品の環境貢献度(カーボンフットプリント、炭素貯蔵等)を評価・表示する「見える化」の推進・普及、環境に関心の高いNPOや企業のネットワーク化等を推進する。また、関係府省と連携して、木の良さや木材利用の意義を学ぶ木育の実践的な活動を積極的に推進する。

さらに、適切な伐採により生産された木材・木材製品に合法性証明・伐採地等を表示することにより、消費者による合法木材・木材製品の選択を促進する。

(5) 林産物の輸入に関する措置

WTO交渉や包括的経済連携交渉に当たっては、世界有数の林産物の輸入国として、各国の森林の有する多面的機能の発揮を損なうことのない適正な貿易が確保され、国内の林業・木材産業に大きな影響を与えないことを旨として対処する。このため、国際的な枠組みの中で、持続可能な森林経営、違法伐採対策、輸出入に関する規制等の情報収集・交換、分析の充実等の国際的な連携を図る。

4 国有林野の管理及び経営に関する施策

国有林野は、国土保全上重要な奥地脊梁山地や水源地域に広く分布しており、国民生活の安全・安心に重要な役割を果たしている。森林に対する国民の期待や要請が高まる中、国有林野については「国民の森林」として国が責任を持って一体的に管理経営する必要がある。このため、以下の施策により、公益重視の管理経営を一層推進するとともに、組織・技術力・資源を活用して、林業技術の開発普及、人材育成をはじめとした民有林

への指導やサポートなど我が国の森林・林業の再生に貢献することとし、そのために債務は区分経理した上で、組織・事業の全てを一般会計に移行することを検討する。

(1) 公益的機能の維持増進を旨とした管理経営

多様で健全な森林整備を通じ地球温暖化防止に貢献するとともに、国土の保全のため、流域全体の視点に立った効果的・効率的な治山事業等を展開する。

生物多様性保全のため、原生的な森林生態系や貴重な生物種が生育・生息している森林における「保護林」や「緑の回廊」の設定及びその適切な保全・管理を進めるとともに、人工林の間伐や長伐期化、針広混交や広葉樹の森林への誘導など適切な森林施業を進める。

このほか、野生鳥獣被害の防除、劣化した植生の回復等により、優れた自然環境を有する天然生林を適切に保全・管理する。

(2) 森林・林業再生に向けた国有林の貢献

丈夫で簡易な路網整備の加速化を図りつつ、列状間伐や路網と高性能林業機械を組み合わせた低コスト作業システムによる搬出間伐の実施、国有林の有するフィールド・技術力を活用したフォレスター等の人材育成及び林業技術の開発普及に率先して取り組むとともに、国産材の安定供給体制の構築のため、民有林からの供給が期待しにくい樹種や大径長尺材、文化財修復資材等を含む林産物を持続的かつ計画的に供給する。この際、急激な木材価格の変動時に地域の林業・木材産業への影響を緩和するためのセーフティネットとしての機能を発揮させる。

(3) 国民の森林としての管理経営

国民参加の森林づくりの促進に向けて、NPO、教育機関、地方公共団体等、多様な主体と連携しながら、森林・林業体験活動のフィールドや情報の提供、技術指導等を実施するとともに、国民による国有林野の保健、文化、教育的利用を推進する。

また、企業等による森林づくり活動や、地域の歴史的建造物や伝統文化の継承への貢献、NPO等との連携による希少種の保護や植生の復元など生物多様性の保全や自然再生の取組を推進する。

このほか、双方向の情報受発信に努め、国民の期待や要請に適切に対応していく。

5 団体の再編整備に関する施策

森林組合は、地域の森林施業や経営の担い手として重要な役割を果たすことが期待されているが、人工林の成長に伴う造林・保育事業量の減少等により、経営環境が変化し

てきており、これに対応した事業体制の見直しや体質の改善が強く求められている。このため、森林組合の合併や経営基盤の強化、内部牽制機能の確保や法令等遵守(コンプライアンス)意識の徹底による業務執行体制の安定強化に向けて指導する。

また、業務運営のあり方について、公共事業の受託による員外利用や組合経営の効率化・透明性の確保について課題が提起されている。このため、施業の集約化、森林所有者の合意形成、森林経営計画の作成を最優先の業務として位置づけた森林組合系統運動方針の実効性を確保するとともに、個々の森林組合が施業集約化等に最優先で取り組んでいることを確認する仕組み・ルールを構築する。また、決算書類の見直しや情報開示により森林組合の経営の透明性の確保を図る。

第4 森林及び林業に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

(1) 官民一体となった施策の総合的な推進

森林及び林業に関する施策の推進に当たっては、国はもとより、地方公共団体、森林所有者、森林組合や民間事業体等の林業事業体、木材産業関係者など、森林・林業に関係する様々な組織、関係者が、適切な役割分担の下、相互の連携を図りつつ一体となって努力していくことが重要である。

(2) 国民視点に立った施策決定の実現

① 国民の声の把握

施策の企画・立案段階から、ホームページ等を通じた情報提供や意見募集を実施し、国民や現場の声をできるだけ施策に反映させるように努める。

また、こうした国民との対話をはじめとしたあらゆる機会を通じて、国民が必要とする情報を適切に提供し、透明性が高く分かりやすい広報活動の実現を図る。

② 科学的・客観的な分析

施策の立案から決定に至るまでの検討過程において、できる限り客観的なデータの活用、国民に分かりやすい指標の開発など、施策を科学的・客観的に分析し、その必要性や有効性を明らかにする。

また、こうした施策の決定や推進に必要な統計調査については、新たな施策ニーズを踏まえ見直しを図るなど、状況の変化に対応しながら的確に実施する。

③ 施策の進捗管理と評価の適切な活用

施策の実施に当たっては、計画・実行した後の評価を実施し、改善を講じていくことにより、進捗管理と必要な見直しを行うこととする。

また、分かりやすい成果指標の設定を行うことにより、施策の効果、問題点等を検証するとともに、施策の評価に関する情報の公開を進める。

これらにより、必要に応じて施策内容を見直すなど、国民のニーズに沿うように対応する。

(3) 財政措置の効率的かつ重点的な運用

厳しい財政事情の下で予算を最大限有効に活用する観点から、施策ニーズに応じて従来の予算構造を見直し、目的に応じた施策の選択と集中を行うとともに、様々な観点からのコスト縮減に取り組み、効果的な施策の実施を図る。

また、新たな施策の実施に当たっては、既存の施策の廃止・見直しを徹底することにより、施策の実施に伴う国民負担を合理的なものとするとともに、将来の負担の見込みを含め、必要な情報を分かりやすく提示すること等により国民の理解を得ることとする。