

全国森林計画の骨子(案)について

平成 1 5 年 9 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	
(1)	近年の動向	2
(2)	平成14年森林資源現況調査の結果	4
3	新たな全国森林計画の内容について	
(1)	計画期間	7
(2)	策定のポイント	7
(3)	策定に当たっての考え方	7
(4)	森林の整備・保全の目標	8
(5)	各計画量	
	伐採立木材積	10
	造林面積	11
	林道開設量	11
	保安林の整備	12
	治山事業	12

1 策定の基本的考え

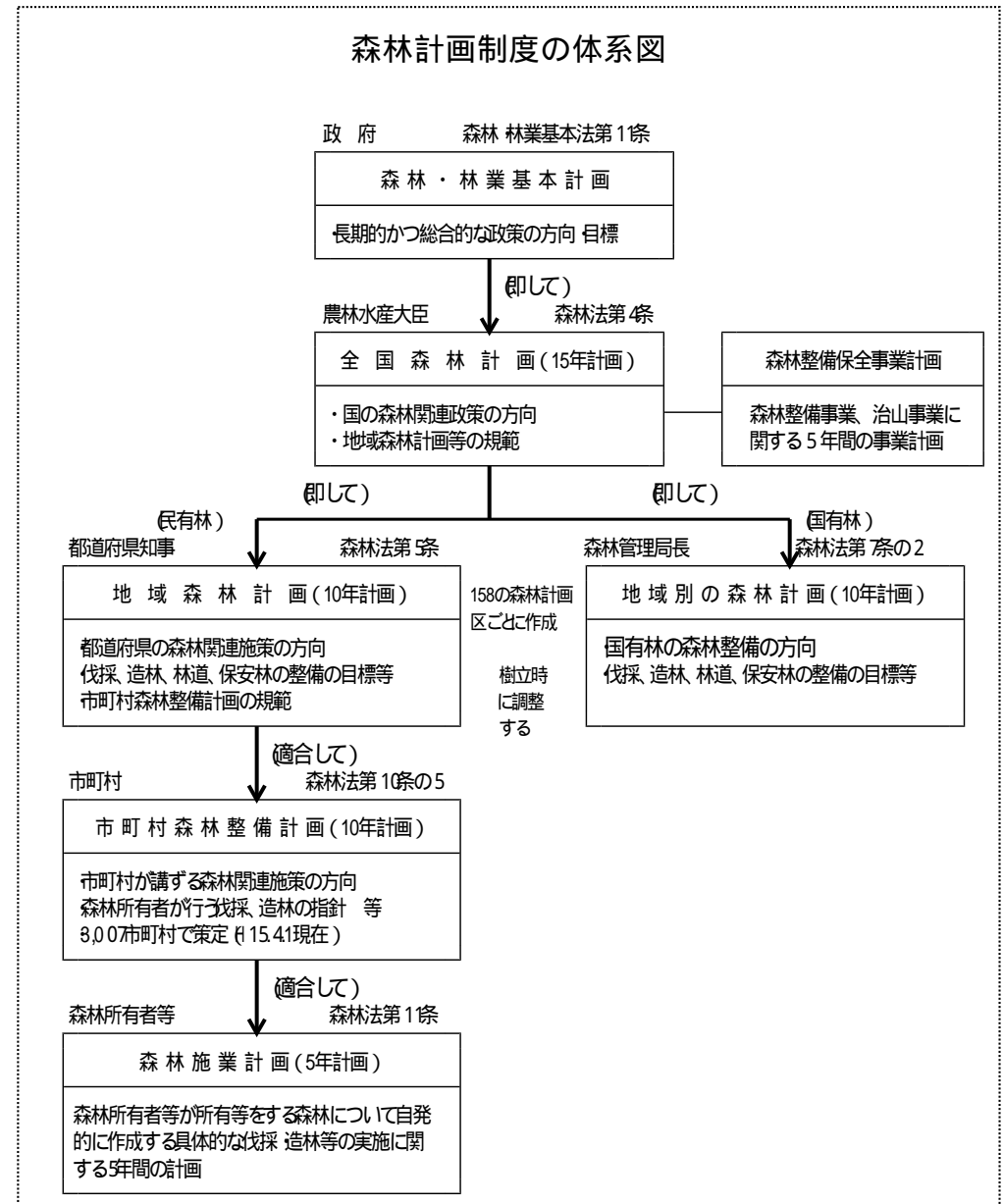
(1) 全国森林計画の趣旨

全国森林計画は、森林・林業基本計画に示された目標等を実現するため、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、森林施業の基準や造林面積等の計画量等を定める計画

広域的な流域(44流域)ごとに目標や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9年4月1日から平成24年3月31日の15年間を計画期間として平成8年に策定（平成13年に森林・林業基本計画の策定等に伴い変更）
- ・ 今回策定する計画は、平成9年に制定された「財政構造改革の推進に関する特別措置法」との関連で、特例的に7年後の平成15年に策定することと法定
- ・ 具体的には、全国森林計画に連動して策定される地域森林計画及び市町村森林整備計画の策定に要する期間を確保するため、平成16年4月1日を始期とする全国森林計画を、林政審議会の諮問答申等を経て、平成15年10月に策定(閣議決定)し内容を明らかにすることが必要



2 全国森林計画の策定に関連する近年の動向

(1) 近年の動向

平成13年の森林・林業基本法の制定

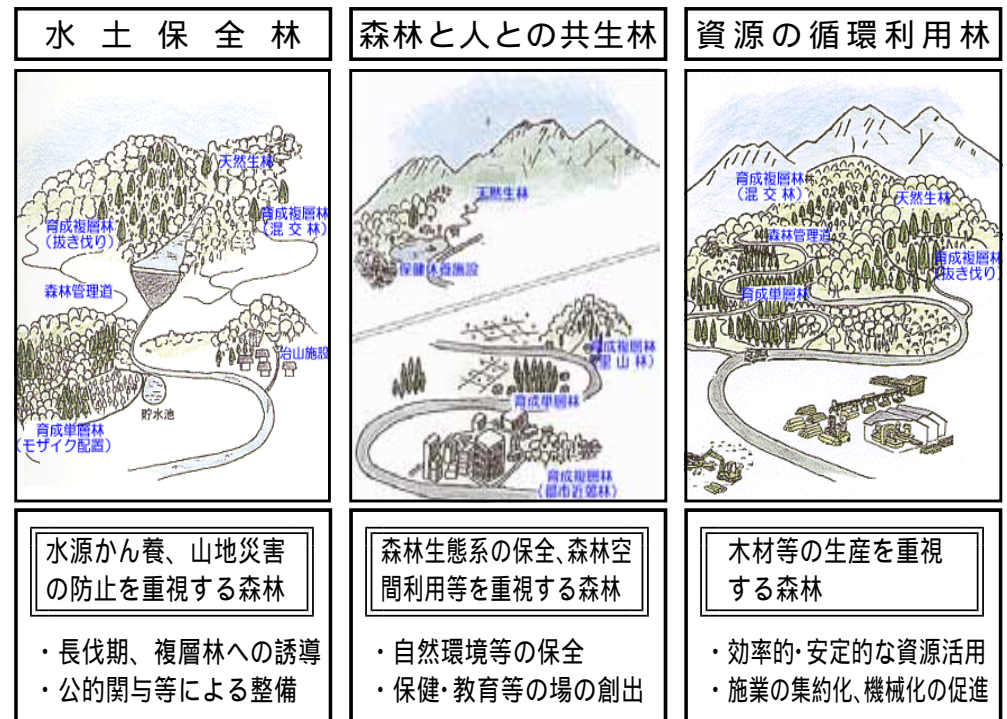
平成13年に森林・林業基本法の制定と森林法の改正が行われ、森林の多面的機能の発揮等を基本理念とした政策に転換

これを受けて、森林・林業基本計画を策定するとともに、基本計画に即した内容となるよう、全国森林計画を初めとした森林計画の変更を行い、森林を重視すべき機能に応じて区分し(水土保持林、森林と人との共生林、資源の循環利用林)、森林の機能に即した施策を展開

地球温暖化防止森林吸収源10力年対策の策定

京都議定書に基づく森林吸収量3.9%の達成を図るためには、森林・林業基本計画に掲げる目標を達成することが不可欠

このため、基本計画等に基づく適正な森林整備・保全を推進するための具体的対策等を定めた「地球温暖化防止森林吸収源10力年対策」を平成14年12月に策定



地球温暖化防止森林吸収源10力年対策

- ・健全な森林の整備
[地域における行動計画の作成、多様な森林整備の推進、緑の雇用対策]
- ・保安林等の適切な管理・保全等の推進
[治山施設の効率的かつ効果的な整備、保安林制度の適正な運用]
- ・木材・木質バイオマス利用の推進
[木材利用に関する普及啓発、木材産業の構造改革、公共分野への利用拡大、木質資源利用の多角化]
- ・国民参加の森林づくり等の推進
[普及啓発、主体的かつ継続的なボランティア活動・森林環境教育の推進]
- ・吸収量の報告・検証体制の強化
[森林資源情報の収集システムの整備]

平成15年の森林法改正

林業採算性の悪化等により適正な森林の管理が行われがたい状況や公共事業計画を巡る情勢を踏まえ、

- () 全国森林計画の計画事項を「森林の整備及び保全の目標等」(部を追加)に改めるとともに、
- () 全国森林計画の目標の達成を目的とした公共事業計画である「森林整備事業計画」を拡充し、森林の保全を図る治山事業に関する計画(従来は治山治水緊急措置法に基づき策定)を統合した「森林整備保全事業計画」に改正し、

森林の整備と森林の保全を総合的かつ効果的に推進

全国森林計画においては、従来から「森林の土地の保全に関する事項」、「保安施設に関する事項」といったいわゆる個別事項において、保安林や治山事業等の『森林の保全』に関する事項を計画していたが、今回の法改正によって、個別事項を統括した計画事項を「森林の整備及び保全の目標」その他森林の整備及び保全に関する基本的な事項」と改正して、『森林の保全』の基本的な考え方等を明記するよう措置されたところ

平成15年森林法改正(森林計画制度関係)の概要

現 状

林業採算性の一層の悪化等により適正な森林の管理が行われ難い状況
人工林の高齢級化に伴い過密化し風雪害等に弱い「もやし状態」の森林が増加
α 土砂の流出等により水土保持機能が低下
α 倒木により流木災害のおそれが増大

課 題

造林、保育等による「森林の整備」だけでなく、土留、治山ダムの設置等により森林を災害等から守る「森林の保全」を併せて実施することが必要
森林の公益的機能の発揮に対する高い森林のうち、森林所有者等の自助努力のみでは適正な整備が進みがたい森林について、公的に森林の整備を行う治山事業等を組み合わせて推進することが必要。

課題に対処するため

公共事業計画を
巡る情勢

改 正 内 容

森林計画制度の改正

- ・全国森林計画等の計画事項を「森林の整備及び保全の目標」等に変更
 - ・公共事業長期計画である森林整備事業計画を拡充して、「森林の保全」を図る治山事業に関する事項を加えた「森林整備保全事業計画(平成16年度～)を創設
- (これに伴い、従来の治山事業計画の根拠法である治山治水緊急措置法を廃止)
- α **森林整備事業と治山事業を総合的かつ効果的に推進**

α

森林の多面的機能が適正に発揮

(2) 平成14年森林資源現況調査の結果

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

森林面積

森林面積は、ほぼ横這いで推移。拡大造林施策から人工林の質的充実を図る施策への転換等を反映して、近年、人工林面積は横這いで推移

また、施業類型別面積については、単層状態の人工林等を複層状態に転換する複層林施業を推進してきた結果、育成複層林が7年間で約1.3倍に増加

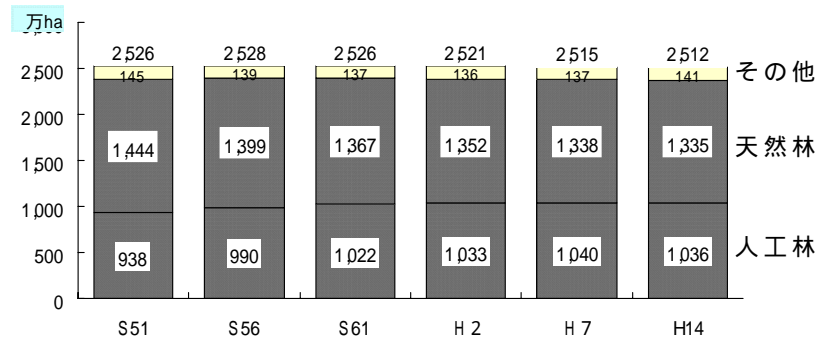
森林資源の現況（H14.3.31現在）

単位 面積：万ha 蓄積：百万m³

区分		総数	育成単層林	育成複層林	天然生林	その他	
面積	総数	2,512	1,034	90	1,247	141	
	民有林	計	1,728	794	45	814	75
		公有林	280	120	17	129	14
	国有林	計	1,449	674	28	684	62
		林野庁所管	784	240	44	433	66
	他省庁所管	764	237	44	420	62	
他省庁所管	20	3	0	13	3		
蓄積	総数	4,040	2,328	127	1,584	1	
	民有林	計	3,029	1,962	69	998	0
		公有林	433	250	23	161	0
	国有林	計	2,596	1,713	46	837	0
		林野庁所管	1,011	366	59	586	1
	他省庁所管	990	361	59	569	1	
他省庁所管	22	4	0	17	0		

「その他」は無立木地及び竹林

森林面積の推移



施業類型別面積の推移

単位：千ha

	平成7年	平成14年
育成単層林	10,434	10,344
育成複層林	675	895
天然生林	14,038	13,882

森林蓄積

人工林を中心に森林の蓄積は着実に増加し、我が国の森林の全蓄積は40億 m^3 台

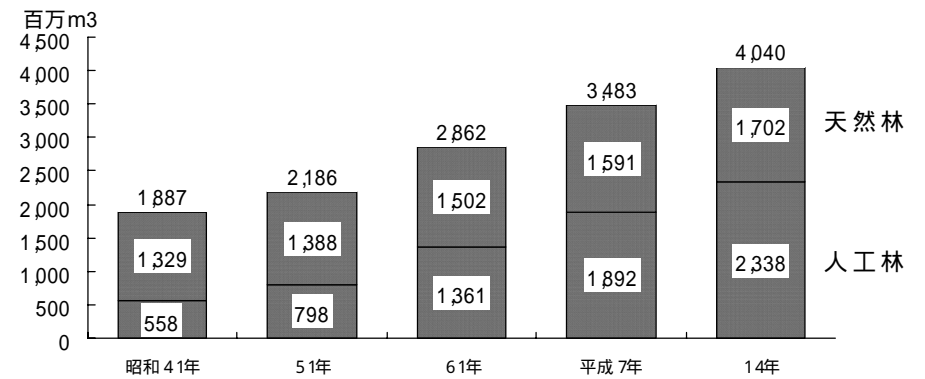
平成7年から平成14年の間に、年平均約8千万 m^3 の蓄積が増加

人工林の齢級構成

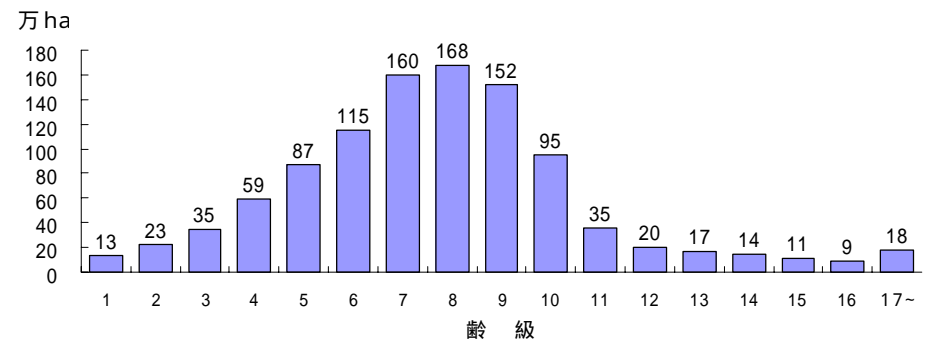
人工林の成熟化が進んでいるが、保育を要する9齢級(45年生)以下のものが約8割を占め、引き続き適正な間伐等の森林施業を推進することが必要

また、8齢級をピークとする偏った構成となっていることから、長伐期施業(伐採時期の長期化)や複層林施業の推進によって資源構成の平準化を図ることが必要な状況

森林蓄積の推移



人工林の齢級構成



(注) 齢級とは林齢を5年刻みに表示する単位。n齢級には、(5n-4)~5n年生のものが含まれる。

重視すべき機能に応じた森林区分

重視すべき機能に応じた森林区分(「水土保持林」「森林と人との共生林」「資源の循環利用林」)は、

()国が、区分設定等の考え方を森林・林業基本計画及び全国森林計画に示し、

()市町村が、この考えに基づき地域住民等のニーズを反映させて、実際の区分を実施(国有林は、森林管理局等が区分を実施)

するといった仕組み

市町村等によって森林の区分が行われた結果、水土保持林が66%、森林と人の共生林が13%、資源の循環利用林が21%という内訳

水土保持と共生林を併せたいわゆる公益林が79%となっており、森林・林業基本計画等で国が想定したとおり、公益的機能を重視する考えが区分結果に反映

森林区分の結果 (H14.3.31現在)

	水土保持林	共生林	循環利用林
育成単層林	699	46	289
育成複層林	65	8	16
天然生林	881	274	233
合計	1,646 (66%)	328 (13%)	538 (21%)

(参考：現行の全国森林計画の参考(想定)数値)

	水土保持林	共生林	循環利用林
合計	1,305 (52%)	552 (22%)	655 (26%)

3 新たな全国森林計画の内容について

(1) 計画期間

平成16年4月1日から平成31年3月31日の15年間（現行計画は平成9年4月1日から平成24年3月31日）

(2) 策定のポイント

施業の基準等については、現行の全国森林計画が平成13年に策定された森林・林業基本計画に即した内容となるよう内容の見直しを行い、森林の重視すべき機能に応じた森林区分（「水土保全林」「森林と人との共生林」「資源の循環利用林」）の設定の考え方や区分ごとの施業基準等を盛り込み済みであることから、基本的に現行計画を踏襲。

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に従って、平成14年調査の森林現況に基づき、新たな計画期間に見合う量を計上。

平成15年の森林法改正に基づき、従来の「森林の整備の目標等」を「森林の整備及び保全の目標等」に変更し、保安林、治山事業等の事項について充実。

(3) 策定に当たっての考え方

計 画 事 項	主 な 内 容 と そ の 考 え 方
森林の整備及び保全の目標、基本的な事項	
1 森林の整備及び保全の基本的な考え方	・ 森林の整備に併せて、森林の保全（保安林制度、治山事業、森林病虫害対策等）によって森林を適正に保持することを明記
2 森林整備・保全の目標	・ 複数の広域流域別に示している留意事項に、森林保全に関する事項を追加 ・ 目標数値（育成単層林、育成複層林、天然生林ごとの面積等）を、森林の整備に併せて、森林の保全に関する施策により開発や災害から適正に保持することによって達成・保持するものと位置付けるとともに、新たな計画期間（計画期末）に見合う数値を計上

計 画 事 項	主 な 内 容 と そ の 考 え 方
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"> ・ 育成単層林施業、育成複層林施業、天然生林施業ごとの施業方法等を記述(現行計画どおり) ・ 計画量は の 2 の目標実現に必要な施業量(新たな計画期間に見合う量)を計上
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(現行計画どおり)
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(現行計画どおり) ・ 計画量は の 2 の目標実現に必要な開設量(新たな計画期間に見合う量)を計上
森林施業の合理化に関する事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林施業の共同化の促進、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する基本的な考え方を記述(現行計画どおり)
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(現行計画どおり)
保安施設に関する事項 1 保安林の整備 2 治山事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ の基本的な考え方及び目標に、森林の保全の確保のため保安林制度を適正に運用する旨が位置付けられたことを受けて、従来の新規指定を中心とした内容に、保安林の管理に関する内容を追加。また、計画量についても、従来「新規指定量」から「計画期末の保安林面積」に変更。これらにより、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明示 ・ 事業実施の考え方を記述(現行計画どおり) ・ 計画量について、従来「保安林の整備」(森林整備に関連するもの)と「保全施設」(森林保全のための施設整備)とを別々に計上していたものを、地形等により区分される森林の区域(林班)を単位に取りまとめたうえ統合して計上。これにより、森林の整備と森林の保全とを総合的かつ効果的に推進していく考え方を明示
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(現行計画どおり)

(4) 森林整備・保全の目標

目標数値については、H14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森林の区分ごとの望ましい森林への誘導の考え方等に従って、

- ・ 育成単層林については、森林の機能や立地条件に応じて複層林化や長伐期化を推進、
- ・ 天然生林については、荒廃地等を対象として森林の造成や改良を推進

することなどを旨として算定

この結果、計画期末には、育成複層林面積を現況の約2.4倍、森林蓄積を約1.2倍とするなど森林の多面的機能の発揮を指向

全国森林計画の目標数値

	現行の全森計画		新しい全森計画	
	現況 (H7.3.31)	計画期末 (H24.3.31)	現況 (H14.3.31)	計画期末 (H31.3.31)
育成単層林面積	10,434	10,159	10,344	9,816
育成複層林面積	675	1,585	895	2,151
天然生林面積	14,092	13,373	13,882	13,154
森林蓄積 (ha当り)	139	179	161	187
林道整備率 (%)	44	64	48	65

(単位 面積：千ha、蓄積：m³/ha)

(参考：森林・林業基本計画の目標数値)

	森林・林業基本計画		
	現況 (H12.3.31)	10年後 (H22.3.31)	20年後 (H32.3.31)
育成単層林面積	10,300	10,200	9,700
育成複層林面積	900	1,400	2,300
天然生林面積	13,900	13,500	13,100
森林蓄積 (ha当り)	156	176	188

(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

伐採立木材積

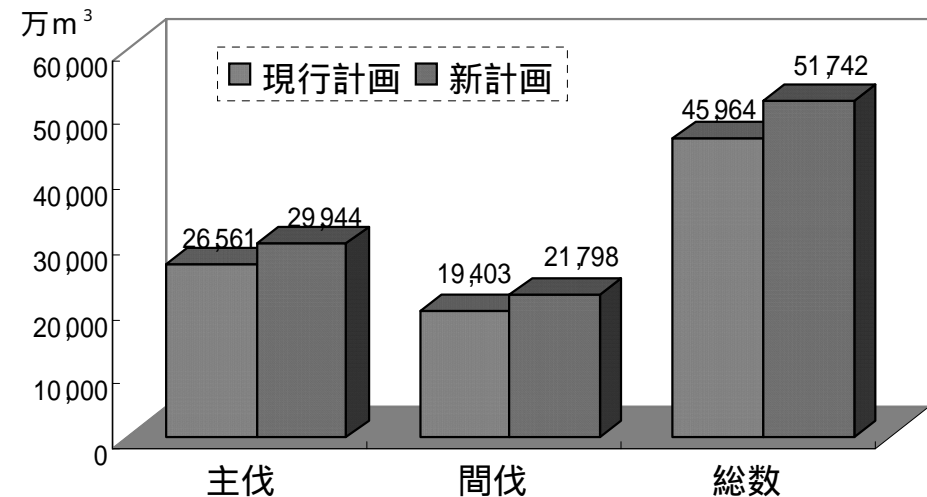
伐採立木材積については、森林・林業基本計画に示されている森林の区分ごとの望ましい森林への誘導の考え方にに基づき、複層林化や長伐期化を積極的に推進するとともに、成熟しつつある人工林の持続的な利用を推進することをも踏まえ、必要な主伐材積を計上

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

具体的には、森林の区分ごと、3施業類型(育成単層林、育成複層林、天然生林)ごとに、齢級等の森林構成、伐採性向を踏まえた平均伐期齢等を基礎として伐採材積を算定

この結果、現行計画と比較して、人工林資源の成熟化(伐採時期を迎える森林の増加や蓄積の増)等を反映して、主伐材積及び間伐材積ともに増加

伐採立木材積の計画量の比較



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

具体的には、

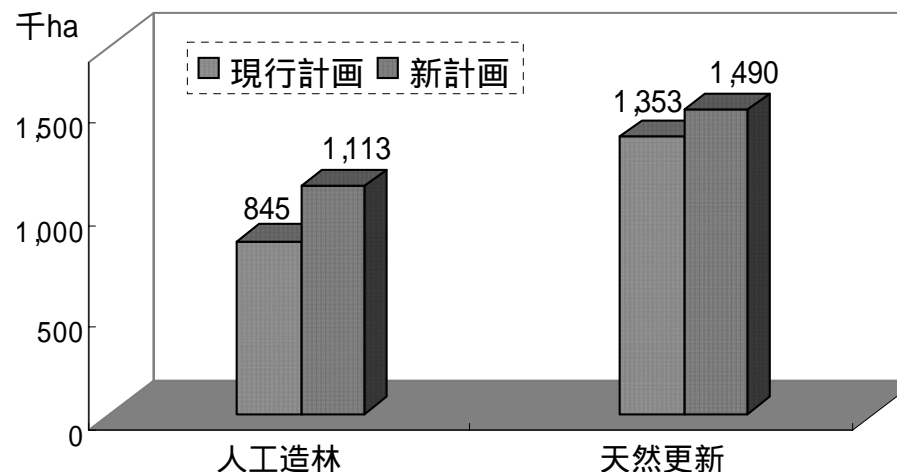
- () 人工造林面積については、育成単層林の人工林皆伐や育成複層林造成のための下層植栽等に係る面積
- () 天然更新面積については、人工林における天然木の導入を図る択伐や萌芽更新等に係る面積を計上

この結果、現行計画と比較して、主伐量の増加を反映して、造林面積は増加

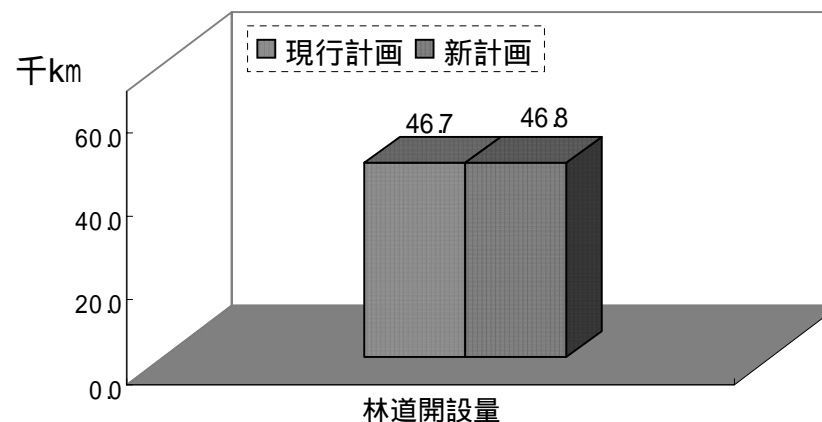
林道開設量

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

造林面積の計画量の比較



林道開設量の計画量の比較



保安林の整備

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計画

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、荒廃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

保安林の整備の計画量（千ha）

区 分	計画期末の保安林面積
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) 水源かん養、災害防備、保健・風致の保存等の公益的機能を特に発揮させるため、保安林として適正に管理する必要のある面積を計上
なお、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、総数が区分の合計に一致しない。

治山事業に係る計画量

治山事業施行地区数	31千地区
-----------	-------

(注) 治山事業によって計画期間内に森林の整備及び保全の確保を図るための措置を講じる必要のある箇所について、尾根や沢などの地形等により区分される森林の区域(林班)を単位として取りまとめ計上。

(参考)

全国森林計画の策定に関する日程(案)

9月4日	林政審議会(全国森林計画骨子案の論議、素案の提示)
9月上旬～	パブリックコメントの聴取
10月上・中旬	林政審議会(全国森林計画の諮問・答申)
10月中・下旬	閣議決定