

## 国有林改正法案の概要について

林野庁

# 1. 国有林野事業について

- 我が国の国土の約2割、森林の約3割を占める「国有林」は、その多くが奥地の急峻な山脈や水源地域に広く分布し、良質な水の供給、土砂災害の防止・軽減、地球温暖化の防止、生物多様性の保全など重要な公益的機能を発揮。
- 国有林野の約9割が保安林に指定されているほか、原生的な天然林が広く分布し、野生生物の生育・生息地として重要な森林も多く、世界自然遺産地域のほぼ全域が国有林野。
- 国有林野事業については、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、林産物の持続的かつ計画的な供給、国有林野の活用による地域の産業振興又は住民福祉の向上への寄与など、国民が国有林野に求める役割を果たしていくよう、平成10年の抜本的改革で管理経営の目標を明らかにするとともに、平成25年度から一般会計に移行。

## 国有林の分布

- 国有林
- 森林管理局界
- 都道府県界

琉球諸島

奄美諸島

小笠原諸島

## ■森林面積(2,508万ha)の内訳

国有林	公有林	私有林
761万ha 30.5 %	292万ha 11.6 %	1,444万ha 57.6%
人工林 1,029万ha (41.0 %)	232万ha ( 30.5 % )	666万ha ( 46.1 % )
天然林 1,343万ha (53.5 %)	467万ha ( 61.4 % )	719万ha ( 49.8 % )
竹林／ 無立木地 136万ha (5.4 %)	62万ha ( 8.1 % )	14万ha ( 4.7 % )
		59万ha ( 4.1 % )

## 2. 国有林野事業の現状等

- 国有林野事業は、①公益重視の管理経営の一層の推進、②林産物の持続的・計画的供給、③地域の産業振興・福祉向上への寄与の3つの役割の下に、その組織・技術力・資源を活用し、林業の成長産業化に貢献。

### ○ 生物多様性の保全

・国有林では、大正4(1915)年から原生的な天然林や希少な野生生物の生育・生息に必要な森林を「保護林」として設定し、保護・管理。

・野生生物の移動経路を確保するため、保護林を中心に「緑の回廊」を設定し、希少種の保護や遺伝的な多様性を確保。

(国有林の約2割が保護林と緑の回廊)

・世界自然遺産区域の陸域のほぼ全域(95%)が国有林野。

・外来種の繁茂が森林の生物多様性に悪影響を及ぼす恐れのある地域において、外来種の駆除を実施。



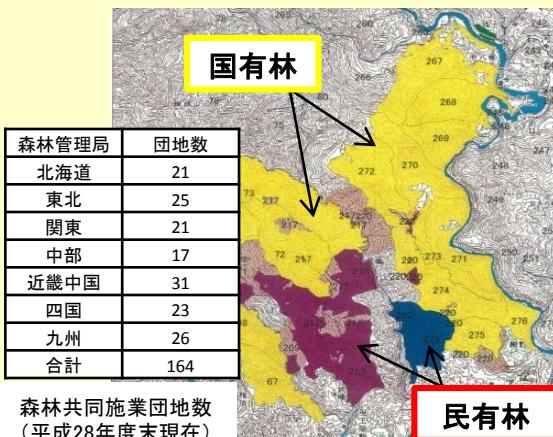
「奥羽山脈緑の回廊」でのモニタリング調査で撮影されたニホンカモシカ



小笠原諸島での外来種アカギの駆除

### ○ 民有林と連携した森林整備等の推進

地域における施業集約化の取組を支援するため、民有林と国有林が連携して森林共同施業団地を設定し、民有林と連携・連結した路網や中間土場の整備と相互利用の推進、計画的な間伐等の実施、民有林材との協調出荷等による事業の効率化を推進。



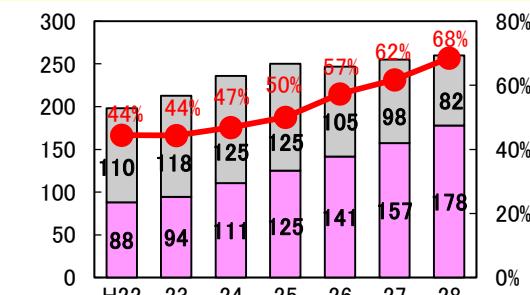
### ○ 林産物の安定供給

充実してきた人工林資源を活用し、国産材の2割を供給し得る国有林の特性を活かし、

・システム販売  
・民有林との協調出荷による供給規模の大ロット化

等の推進を通じて、林産物の安定的・効率的な供給体制の構築へ貢献。

(※システム販売とは、製材・合板工場等と協定を締結して、国有林材を安定的に供給する販売方法。)



国有林素材供給とシステム販売の状況

□ システム販売以外  
■ システム販売

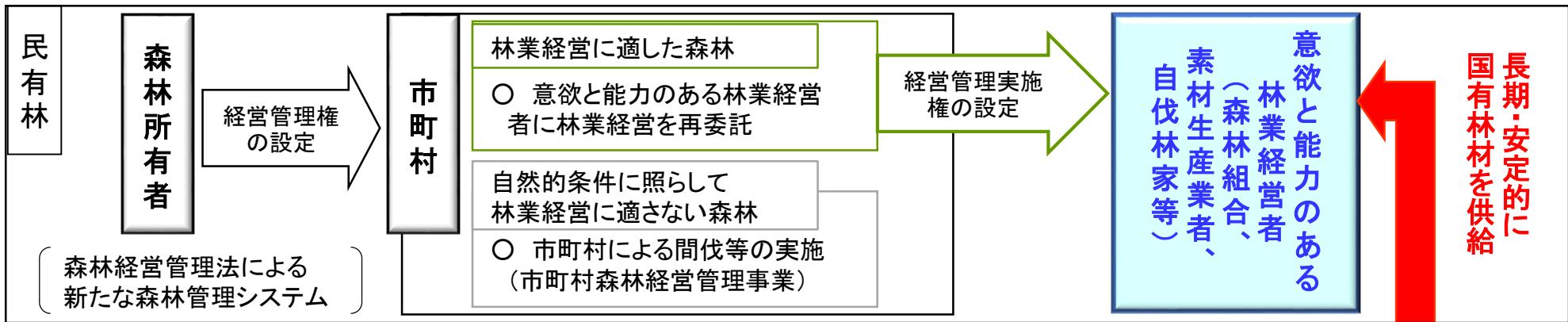
### (参考)今後の林産物の供給見通し

森林・林業基本計画（平成28年変更）において、平成37年の国産材供給量が4000万m<sup>3</sup>に増加（平成26年2400万m<sup>3</sup>）する目標。

現在、国有林からは、国産材全体の2割弱の木材を供給しており、将来的にも、国有林からは同程度の割合で木材を供給していく見通し。

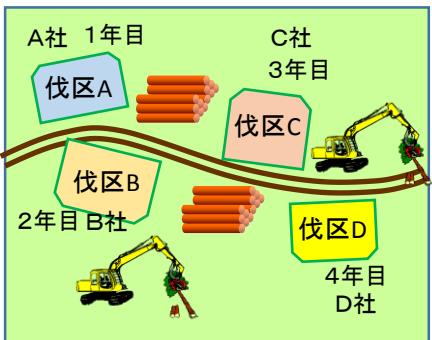
### 3. 新たな森林管理システムの円滑な実施を支援していくための国有林の取組

- 森林経営管理法による新たな森林管理システムでは、経営管理が不十分な民有林を意欲と能力のある林業経営者（森林組合、素材生産業者、自伐林家等）に集積・集約することとしたところ。
- このシステムを円滑に実施し、意欲と能力のある林業経営者を育成するためには、安定的な事業量の確保が必要であり、このためには、民有林を補完する形で、国有林が長期・安定的にこうした林業経営者に木材を供給することが有効。
- 今後供給量の増加が見込まれる国有林材の一部について、公益的機能の維持増進や地域の産業振興等を条件に、現行の入札に加え、一定期間・安定的に原木供給できる仕組みを拡充する必要。
- 併せて、川上側の林業と木材の需要拡大を行う川中・川下側の木材関連産業の連携強化を進めるための環境整備が必要。



#### 国有林

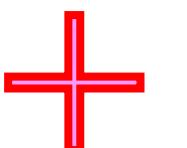
##### ① 現行の仕組み(引き続き実施)



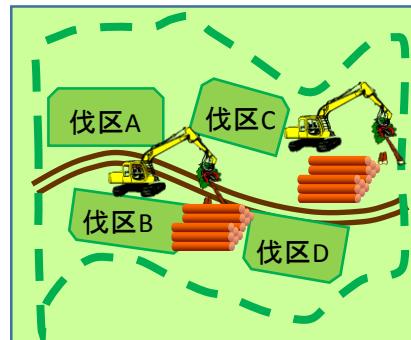
・毎年度個別に場所、時期等を特定し、入札により民間事業者を決定

※立木を購入している林業経営者の平均年間立木購入面積(2015年)は約20ha(年間6千m<sup>3</sup>程度の素材生産量に相当)

##### ② 追加する仕組み(今後の供給量の増加分の一部で実施)



①を基本とした上で、②を追加



・立木を一定期間、安定的に伐採できる区域(地域の意欲と能力のある林業経営者が対応可能な数百ha・年間数千m<sup>3</sup>程度の素材生産量を想定)を設定

※現行の国有林の伐採のルールを厳守  
※長期に事業量が見通せることで機械導入や雇用が進展

## 新たな森林管理システムを円滑に進めるための国有林からの木材供給対策について（案）

川上側の林業と川中・川下側の木材関連産業の連携強化を進め、意欲と能力のある林業経営者を育成しながら、木材需要の拡大を図ることが重要。このため、新たな森林管理システムを円滑に進めるための国有林からの木材供給対策として、今後増加が見込まれる国有林材について、新たな立木の伐採・販売手法を導入することとし、以下の方向で法律案等を検討する。

1. 従来の入札による立木の売買制度に加え、国有林野の資源状況等を踏まえ一定の区域を設定し、一定の期間内(10年間を基本とし、上限は50年間)、事業者が立木の伐採を行うことができる物権的権利を付与する制度を創設する。
2. その際、長期・安定的に立木を独占して伐採できるといった権利の特色を踏まえ、権利の対価(長期・安定的に立木を独占して伐採することで期待される利益増加分の一部)について権利取得時に納入を求める。
3. 対象の事業者は、森林経営管理法に定める意欲と能力のある林業経営者(森林組合、素材生産業者、自伐林家等)及び同等の者(以下「意欲と能力のある林業経営者等」という。)とし、投資のみを目的とする者は対象としない。また、中小規模の事業者が共同して権利の設定を受けることで、地域で素材生産者、製材・合板業者等の事業者が水平連携することを促進する。

4. さらに、民有林からの供給を圧迫しないよう、木材の需要拡大を行う川中・川下事業者と連携する意欲と能力のある林業経営者等に限り本権利を設定する仕組みとする。  
(事業者の選定は、公募により、上記3及び4の要件を満たす者の中から、価格、事業者の信頼度等の点を勘案し決定する仕組みを検討。)
5. 事業の実施に当たっては、具体的な施業の計画を作成し、国が認めた場合に伐採できる仕組みとする。その際、国有林野の公益的機能の確保が図られるよう措置する(例えば、伐採上限面積や伐採総量の上限設定など現行の国有林のルールを遵守)。  
また、施業の計画によらずに伐採を違法に行った場合は、権利を取り消すなどのペナルティ措置を講ずる。
6. 主伐後の再造林を確実かつ効率的に実施するため、権利を有する林業経営者に伐採と再造林を一貫して行わせる。造林木は国の所有物となるため、国が経費を支出する。
7. 意欲と能力を有する林業経営者等の育成を図るため、川上・川中の中小事業者に加えて、これらと連携して新たな木材需要の開拓に資する取組を行う中小川下事業者に対する資金供給を円滑化する。
8. 上記の制度改正に加え、再造林や林道等森林整備、治山対策、人材育成、木材利用の拡大対策など林業成長産業化に資する予算について、引き続き、確保に努める。

#### 4. 「新たな森林管理システムを円滑に進めるための国有林からの木材供給対策について」の具体的内容

法案提出に向けた基本的な考え方	具体的内容
<p><b>1. 立木の伐採に係る権利</b></p> <p><u>従来の入札による立木の売買制度に加え、国有林野の資源状況等を踏まえ一定の区域を設定し、一定の期間内(10年間を基本とし、上限は50年間)、事業者が立木の伐採を行うことができる物権的権利を付与する制度を創設する。</u></p>	<p><b>1 樹木採取区の指定</b> 【法律に規定】</p> <p>農林水産大臣は、効率的かつ安定的な林業経営の育成を図るため、</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ <u>樹木の採取に適する相当規模の森林資源が存在する一団の国有林野の区域であること(森林の条件)</u></li><li>・ <u>指定しようとする区域の所在する地域において、国有林と民有林に係る施策を一体的に推進することにより、地域における産業の振興に寄与すると認められるものであること(経済的・社会的条件)</u></li></ul> <p><u>等の基準に該当するものを、樹木採取区として指定することができる。</u></p> <p><b>2 樹木採取権</b> 【法律に規定】</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ <u>農林水産大臣は、意欲と能力のある林業経営者(森林組合、素材生産事業者、自伐林家等)に、一定期間、安定的に、樹木採取区に生育している樹木を採取する権利(樹木採取権)を設定することができる。</u></li><li>・ <u>樹木採取権は物権とみなす。</u></li><li>・ <u>樹木採取権の存続期間は50年以内とする※。</u></li></ul> <p>※ 50年は一般的な人工林の造林から伐採までの一周期。</p> <p><b>【運用】</b></p> <p><u>樹木採取権の存続期間については、10年を基本として設定。</u></p> <p>地域の産業の振興への寄与の観点から、<u>地域の意欲と能力のある林業経営者が対応可能な数百ha・年間数千m<sup>3</sup>程度の素材生産量を想定</u>。なお、立木を購入している林業経営者の平均年間立木購入面積(2015年)は約20ha(年間6千m<sup>3</sup>程度の素材生産量に相当)。</p>

法案提出に向けた基本的な考え方	具体的内容
<p><b>2. 権利の対価</b></p> <p>その際、長期・安定的に立木を独占して伐採できるといった権利の特色を踏まえ、<u>権利の対価</u>（長期・安定的に立木を独占して伐採することで期待される利益増加分の一部）について<u>権利取得時に納入</u>を求める。</p>	<p><b>1 権利設定料の徴収</b> 【法律に規定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>農林水産大臣は、樹木採取権の設定に際し、その設定を受けた者（樹木採取権者）から、樹木採取権の設定の対価として権利設定料を徴収する。</li> </ul> <p>【運用】</p> <p>権利設定料の額については、樹木採取区ごとに、<u>国が一定の事業量の確保に伴うコスト低減相当額</u>を踏まえて一律に算定。また、権利設定料の納付については分割払いを可能とする。</p> <p><b>2 樹木料の徴収</b> 【法律に規定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>樹木採取権者は、<u>樹木を採取する前に、樹木料を国に納付しなければならない</u>。</li> </ul> <p>【運用】</p> <p>樹木料は、樹木の対価として、<u>国が毎年度、樹木採取権者が採取を予定する林分について、申請者が申請時に提示する額と申請時の市場価格との比率※に採取時の市場価格を乗じた額を踏まえ算定</u>。</p> <p>○樹木料の算定方法のイメージ</p> <p>市場価格</p> <p>A B → 申請者の提示額</p> <p>C → 樹木料の価格</p> <p>申請時 樹木料の算定時</p> <p>→樹木料 = C × (B/A)</p> <p>※申請者が申請時に提示する額と申請時の市場価格との比率: B/A</p>

法案提出に向けた基本的な考え方	具体的内容
<p><b>3. 権利設定を受ける者</b></p> <p><u>対象の事業者は、森林経営管理法に定める意欲と能力のある林業経営者(森林組合、素材生産者、自伐林家等)及び同等の者</u>(以下「意欲と能力のある林業経営者等」という。)とし、投資のみを目的とする者は対象としない。また、<u>中小規模の事業者が共同して権利の設定を受けることで、地域で素材生産者、製材業者等の事業者が水平連携することを促進する。</u></p> <p><b>4. 川中・川下との連携</b></p> <p>さらに、民有林からの供給を圧迫しないよう、<u>木材の需要拡大を行う川中・川下事業者と連携する意欲と能力のある林業経営者等に限り本権利を設定する仕組み</u>とする。(事業者の選定は、<u>公募</u>により、上記3及び4の要件を満たす者の中から、<u>価格、事業者の信頼度等の点</u>を勘案し決定する仕組みを検討。)</p>	<p><b>1 樹木採取権の設定を受ける者の必須条件</b> 【法律に規定】</p> <p>樹木採取権の設定を受ける者は、</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 森林の経営管理を効率的かつ安定的に行う能力や、これを確実に行うに足りる経理的基礎を有すると認められること</li> <li>② 民有林からの供給を圧迫しないため、木材の新規需要開拓を行うなど、<u>木材利用事業者等(川中事業者)</u>及び<u>木材製品利用事業者等(川下事業者)</u>との連携により、木材の安定的な取引関係を確立することが確実と認められること</li> </ol> <p>等の基準に適合していなければならない。</p> <p><b>【運用】</b></p> <p>①については、森林経営管理法に基づく意欲と能力のある林業経営者として<u>都道府県が公表</u>している者及びこれと同等の者とする。</p> <p>※投資のみを目的とする者は対象とならない</p> <p><b>2 樹木採取権の設定を受ける者の公募</b> 【法律に規定】</p> <p><u>農林水産大臣は、樹木採取区を指定したときは、樹木採取権の設定を受けることを希望する者を公募する。</u></p> <p><b>【運用】</b></p> <p>単独による申請の他、<u>複数の事業者が水平連携して協同組合等の法人として申請</u>することも可能とする。</p> <p><b>3 樹木採取権の設定を受ける者の選定</b> 【法律に規定】</p> <p><u>農林水産大臣は、1の必須条件に適合している者の中から、</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① <u>樹木料の算定の基礎となる申請額</u></li> <li>② <u>事業の実施体制</u></li> <li>③ <u>地域における産業の振興に対する寄与の程度</u></li> </ol> <p>等を勘案して、<u>関係都道府県知事に協議の上、樹木採取権者を選定</u>する。</p>

法案提出に向けた基本的な考え方	具体的内容
<p><b>5. 公益的機能の確保</b></p> <p>事業の実施に当たっては、<u>具体的な施業の計画を作成し、国が認めた場合に伐採できる仕組み</u>とする。その際、<u>国有林野の公益的機能の確保が図られるよう措置する</u>（<u>例えば、伐採上限面積や伐採総量の上限設定など現行の国有林のルールを遵守</u>）。また、<u>施業の計画によらずに伐採を違法に行つた場合は、権利を取り消すなどのペナルティ措置を講ずる</u>。</p>	<p><b>1 樹木採取権実施契約の締結</b> 【法律に規定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>樹木採取権者は、事業を開始する前に、農林水産大臣と、<u>具体的な施業の計画（樹木を採取する箇所、面積、採取方法等）、川中・川下事業者との連携による木材の安定的な取引関係の確立</u>に関する事項等を内容に含む<u>契約（樹木採取権実施契約）</u>を締結しなければならない。</li> <li>樹木採取権実施契約の内容は、<u>国有林野の公益的機能の維持増進等の観点</u>から、現行の国有林の伐採ルールに則り、農林水産大臣が樹木採取区ごとに定める基準や<u>国有林野の地域管理経営計画</u>に適合するものでなければならない。</li> </ul> <p>これにより、現行の国有林の伐採ルール（一箇所当たりの<u>伐採面積の上限（概ね5ha）</u>や尾根や渓流沿いへの<u>保残帯（概ね50m以上）</u>の設置、<u>単年及び5年間の伐採面積の上限等</u>）の遵守を担保。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><u>樹木採取権実施契約は、5年ごとに締結しなければならない。</u></li> </ul>
	<p><b>2 樹木採取権者への指示、樹木採取権の取消し</b> 【法律に規定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>農林水産大臣は、事業の適正を期するため、樹木採取権者に対して報告を求める、調査し、指示をすることができることとし、<u>正当な理由なく当該指示に従わないときは、権利を取り消すことができる</u>。</li> <li>農林水産大臣は、樹木採取権者が伐採のルールに適合しない伐採を行うなど、<u>樹木採取権実施契約において定められた事項について重大な違反があったときは、樹木採取権を取り消すことができる</u>。</li> </ul> <p><b>【運用】</b></p> <p>報告は必要に応じて求めるほか、毎年、伐採面積等の実績を報告させ、樹木採取権実施契約の実施状況を確認することとする。</p>

法案提出に向けた基本的な考え方	具体的内容
<p><b>6. 再造林の取扱い</b></p> <p>主伐後の再造林を確実かつ効率的に実施するため、<u>権利を有する林業経営者に伐採と再造林を一貫して行わせる</u>。造林木は国の所有物となるため、国が経費を支出する。</p>	<p><b>再造林の申し入れ</b> 【法律に規定】</p> <p>農林水産大臣は、樹木採取区内の採取跡地における<u>植栽の効率的な実施</u>を図るため、樹木採取権者に対し、<u>植栽をその樹木の採取と一体的に行うよう申し入れるものとする</u>。</p> <p><b>【運用】</b></p> <p><u>伐採と併せて再造林を樹木採取権者が受託して行うことを内容に含む樹木採取権実施契約</u>を締結する旨を<u>公募時に提示</u>し、樹木採取権者に伐採と再造林を一貫して行わせることとする。再造林は国が経費を支出するため、造林木は国の所有物となり、国が管理。</p>

法案提出に向けた基本的な考え方	具体的内容																																			
<p><b>7. 資金供給の円滑化</b></p> <p>意欲と能力を有する林業経営者等の育成を図るため、川上・川中の中小事業者に加えて、これらと連携して新たな木材需要の開拓に資する取組を行う中小川下事業者に対する資金供給を円滑化する。</p>	<p><b>木材の安定供給の確保に関する特別措置法の改正</b> 【法律に規定】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>本法の対象者に、川上事業者として意欲と能力のある林業経営者など森林施業の集約化を行おうとする者を加えるとともに、川下事業者(中小住宅生産者等)を新たに位置付ける。</li> <li>川上事業者、川中事業者及び川下事業者が、共同して木材の安定的な取引関係の確立を図る事業に関する計画(事業計画)を作成し、知事等の認定を受けた場合、独立行政法人農林漁業信用基金(信用基金)による金融上の措置(債務保証及び低利の資金の融通)を講ずる。</li> </ul>																																			
<p><b>8. 予算</b></p> <p>上記の制度改正に加え、再造林や林道等森林整備、治山対策、人材育成、木材利用の拡大対策など林業成長産業化に資する予算について、引き続き、確保に努める。</p>	<p><b>平成31年度林野関係予算</b> ＜林業の成長産業化と生産流通構造改革の推進＞</p> <p>新たな森林管理システムと森林環境税(仮称)の創設による林業の成長産業化と森林資源の適切な管理を実現するとともに、木材の輸出も含めた需要拡大を行うことにより、時代の転換期に即した森林・林業施策を充実。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>H31当初</th> <th>H30補正</th> <th>計</th> <th>(億円)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>総額</td> <td>3,433 (対前年114%)</td> <td>1,228</td> <td>4,661</td> <td></td> </tr> <tr> <td>公共</td> <td>1,413</td> <td>2,269※</td> <td>182</td> <td>1,595</td> </tr> <tr> <td></td> <td>856</td> <td>(対前年124%)</td> <td>195</td> <td>1,051</td> </tr> <tr> <td>非公共</td> <td>241</td> <td></td> <td></td> <td>2,646</td> </tr> <tr> <td>公共</td> <td>47</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>非公共</td> <td>392</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>※「臨時・特別の措置」を含む</p>		H31当初	H30補正	計	(億円)	総額	3,433 (対前年114%)	1,228	4,661		公共	1,413	2,269※	182	1,595		856	(対前年124%)	195	1,051	非公共	241			2,646	公共	47				非公共	392			
	H31当初	H30補正	計	(億円)																																
総額	3,433 (対前年114%)	1,228	4,661																																	
公共	1,413	2,269※	182	1,595																																
	856	(対前年124%)	195	1,051																																
非公共	241			2,646																																
公共	47																																			
非公共	392																																			