

## 第4部 具体的施策の展開

### 第1節 国土の空間的特性等に応じた保全と持続可能な利用

#### 1 森林・林業

##### 1. 基本的考え方

森林の生物多様性の構成要素は、森林生態系、その森林内に生育・生息する植物、動物や土壌中等の微生物の群集、あるいは種、個体群、個体、遺伝子等各レベルにおいて多種多様です。それぞれの森林が成立する立地状況や環境の多様さとも併せて、森林生態系は地球上の様々な生態系の中でも最も複雑なもの1つです。また、森林は生物資源の宝庫、遺伝資源の源泉としてだけでなく、木材、燃料や食料の供給、国土の保全、水資源のかん養、二酸化炭素の吸収・貯蔵等の多様な役割・機能を有しており、人間にとっても欠くことのできない生態系の1つです。

人間が森林の生物多様性の個々の構成要素を利用する形態には様々なものがありますが、その中でも森林に生育している樹木等を人間が建築用材や燃料材等として利用するために取り出してくる産業としての林業は、森林の生物多様性の構成要素を利用するという点で最も大きな位置を占めています。

森林の生物多様性の構成要素を利用するに当たっては、森林が果たしている多様な役割・機能を維持し、これら構成要素を将来にわたり持続可能な方法で利用していくことが重要です。このためには、原始的な森林を保全するというだけでなく、人間が利用している森林とその生物多様性の構成要素についても、利用しながらその多様性を維持するための努力を行うことが重要です。森林の生物多様性の保全とその構成要素の持続的な利用のためには、森林の状況に応じた適切な保育、伐採の実施等適正な森林の整備及び保全が必要です。

また、これまで山村では、その豊富な森林資源を活用した林業生産活動が地域経済を維持してきており、このような林業生産活動に動機付けられた森林整備が営々に行われたことによって、森林資源が造成されてきました。このような保全と持続可能な利用を将来にわたって継続するためには、林業生産活動の活発化を図るとともに、その基盤である山村地域の活性化が不可欠です。

我が国においては、急峻な地形や季節的な降水量の多さ等から、森林の利用については過度にならないような管理が行われてきました。さらに、我が国の林業においては、樹木を伐採し尽くすことなく、森林の再生産力に応じて持続的に木材等の生産物を得ていくという収穫の保続の考え方が古くから

とられてきました。このような森林の利用の中では、自然の回復が期待できないほど生物多様性が決定的に損なわれることはあまりなく、人工林においても、二次的な森林生態系の生物多様性が維持されてきました。

近年、森林に対する国民の要請は、林産物の供給や国土の保全、水源のかん養に加え、国民生活の向上や価値観の多様化等を背景として、自然環境及び生活環境の保全、保健文化的な役割が重視され、特に地球温暖化問題や自然との共生のあり方への関心の高まりから、二酸化炭素の吸収源・貯蔵庫や生物多様性を保全する場としての森林の役割などを含めた多面的な機能の発揮が一層期待されるようになっていきます。また、森林を生態系としてとらえ、森林の保全と利用を両立させつつ、多様なニーズに持続的に対応していくための「持続可能な森林経営」の推進が世界的な潮流となっています。

しかしながら、木材輸入の増加等に起因する材価の低迷等により、林業採算性が大幅に低下する中で、間伐、保育等森林を健全な状態に維持するための施業や伐採後の植林が行われな森林が見られるようになっており、森林の有する多面的機能の発揮にも支障をきたすおそれが生じています。

このため、森林に対する国民の多様な要請に応えられるようその整備及び保全を適切に行い、生物多様性を含む森林の有する多面的機能を持続的に発揮させていくことが求められています。

森林は、多様な生物のふるさとであり、林業は、こうした森林の生態系としての営みを活用し、森林の恵みである林産物を育成、供給し、その再生を図るという役割を果たしてきました。我々人間は、このような森林の整備、保全、利用を絶え間なく続けることにより、貴重な生物の多様性を維持していく必要があります。

## 11. 保全と持続可能な利用への取組

### 1. 森林の有する多面的機能の発揮のための森林整備の推進に関する施策

2001年7月、21世紀における森林及び林業に関する施策の基本指針となる「森林・林業基本法」が施行され、基本法の基本理念を具体化し、的確な施策の実施を図るための基本的な計画として、「森林・林業基本計画」が同年10月に策定されました。

森林・林業基本法は、基本理念として、森林の有する多面的機能の持続的発揮とそのために必要な林業の持続的かつ健全な発展を掲げており、これを受けて森林・林業基本計画では、全ての森林は、森林の有する多面的機能の発揮によって国民生活に寄与しており、広く全ての森林について、要請される様々な機能が高度に発揮されるよう、その整備を進めなければならないとしています。

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、一つの森林に高度に発揮すべき機能が併存するケースが多いことから、個々の森林について自然的条件や地域のニーズ等に応じた機能間の調整を行いつつ、より適切な森林の整備を進める必要があります。

このため、森林・林業基本計画において、重視すべき機能や望ましい森林整備のあり方を示し、望ましい森林の状態を目標として明らかにすることとして、地域の合意の下に、森林を整備していく上で重視すべき機能に応じ、水源かん養機能又は山地災害防止機能を重視する「水土保持林」、生活環境保全機能又は保健文化機能を重視する「森林と人との共生林」並びに木材等生産機能を重視する「資源の循環利用林」に区分するとともに、その区分にふさわしい、森林の適正な整備及び保全の実施により、森林施業の方法別の面積、蓄積及び成長量が十分確保されかつ安定的に推移する状況を「指向する森林の状態」として参考に示し、これに到達する過程としての10年後及び20年後の森林の状態を目標として示しています。

さらに、基本計画では、すべての森林は上記の区分に関わらず、多様な生物の生息・生育の場として生物多様性の保全に寄与し、二酸化炭素の吸収源・貯蔵庫として重要な役割を果たしていることなどを踏まえ、森林施業の実施に当たっては、重視すべき機能以外の機能の発揮に対し十分配慮する必要があるとしています。

以上の目標を達成し、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、森林の整備の推進、森林の保全の確保、技術の開発及

び普及、国民の自発的な森林の整備及び保全に関する活動の促進、都市と山村との共生・対流等に関する以下の施策を講ずることとします。

( 1 ) 多面的機能の発揮のための森林の整備の推進

国民の要請に応え、森林の有する多面的機能を将来にわたり持続的に発揮できるよう、地域の特性に応じた森林施業の実施に努めるとともに、これらの森林施業を効率的に行うための林内路網の整備等を通じて、森林の整備を計画的に推進します。

重視すべき機能に応じた森林施業の計画的な推進

( 重視すべき機能に応じた森林の区分の明確化 )

重視すべき機能に応じて、森林施業が効率的かつ効果的に実施されるよう、森林計画制度に基づく諸計画において森林整備の推進方向等を国民に分かりやすく明示します。また、市町村段階の森林計画である市町村森林整備計画において、地域の特性を踏まえつつ、重視すべき機能に応じた森林の区分とそれぞれの区分ごとの望ましい森林施業を明らかにします。さらに、森林所有者等が森林施業を計画的に推進できるよう、新たな森林施業計画制度についてその普及及び定着に努めます。

( 森林整備の事業の着実な推進 )

森林所有者が重視すべき機能に応じた適切な森林施業を推進することができるよう、造林、保育、林道の整備等の森林整備の事業について、森林の区分等に応じた事業展開を図り、事業の目的を国民に分かりやすく提示した上で、計画的に推進する。また、受託等により森林所有者に代わって森林施業計画の認定を受けた者による森林施業の推進に努めます。

多面的機能を十分に発揮することができる健全な森林を育成するため、計画的かつ効率的な間伐の推進を図ることとし、間伐の共同実施、間伐材の利用促進等の総合的な取組を展開します。また、育成複層林の造成等を進める観点から、抜き伐りを繰り返しつつ、徐々に更新を行う長期育成循環施業の導入を図るなど計画的かつ適切な伐採及び造林の推進に努めます。

( 林内路網の整備 )

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、施業の集団化、団地化等を通じた高能率な作業システムの構築を図るとともに、自然条件や導入するシステムに応じて、林道と作業道等の適切な組み合わせによる整備を推進します。このうち、林道については、林道の種類による役割分担を明

確化した上で、その規格や構造の見直しを行い、森林や地形の状況等に応じた弾力的な整備を推進します。

また、小動物に配慮した側溝や法面に鳥類の餌木となる植生を導入するなど自然環境保全のための林道技術の確立を図り、自然環境に優しい「エコリンドー」の整備を推進します。

#### （優良種苗の確保）

生物多様性の保全等、森林に対する要請の多様化に応じた森林の整備に対応して、広葉樹を含めた多様な優良種苗の確保を図るため、林木育種、採取源の確保、苗木生産技術の向上等の生産対策及び流通対策を実施します。

#### （林木育種の推進）

林木育種については、平成13年に策定された「林木育種戦略」に基づき、生命科学の基盤となる林木遺伝資源の確保及び多様な育種ニーズに対応した新品種の開発のため、絶滅に瀕している種、老齢等による枯損の危機に瀕している巨樹、古木等多様な林木遺伝資源の探索・収集、収集した林木遺伝資源の適正な保存、特性評価、情報管理等を実施します。

また、これまで開発してきた精英樹等の遺伝的向上の推進を図るとともに、地球温暖化防止機能の高い森林の整備、緑豊かな生活、自然環境の創造等環境問題に対処するため、二酸化炭素吸収・固定能力の高い品種等の開発を実施します。

さらに、地球温暖化、熱帯林の減少・劣化等の環境問題に対処するため、熱帯林等の適正な保全と利用、緑の再生等開発途上国の持続可能な森林経営の取組に対する海外林木育種技術協力を実施するとともに、林木育種の推進に当たっては、その多様化と高度化に対応するため、独立行政法人林木育種センターがその中核となり、都道府県、大学等関係機関との緊密な連携の下に効果的、効率的な実施を図ります。

#### （森林に関する情報の整備）

生物多様性を含む森林資源のモニタリングを行うとともに、森林に関する情報を的確かつ効果的に把握、分析し、森林計画等に適切に反映できる地理情報システム（GIS）等を活用した情報管理体制の整備を図ります。また、持続可能な森林経営の基準、指標に関する国際的な取組や民間における森林認証への取組の進展状況も踏まえつつ、森林の有する多面的機能の持続的発揮に資する森林経営に対する森林所有者や地域住民等の理解を高めます。

森林施業の適切な実施に不可欠な地域における活動を確保するための支援

適切な森林整備を通じて森林の有する多面的機能の発揮を図る観点から、森林所有者等による計画的かつ一体的な森林施業が適時適切に行われるよう、その実施に不可欠な森林の現況の調査等の地域活動を確保するための支援措置を実施します。

#### 公的な関与による森林の整備

良質な水、山地災害等に対し安全かつ安心な生活を確保するため、水源のかん養の機能等の公益的機能の発揮に対する要請の高い森林のうち、森林所有者等が自助努力を行っても林業生産活動のみでは適正な整備が進み難い森林について、その適正な整備が必要な場合には、治山事業や緑資源公団による対応により必要な整備を行うほか、森林所有者等からの施業や経営の受託によるものを含め森林整備法人等が行う森林の整備を推進します。

#### 社会的コスト負担

水源の森づくりなど森林整備のための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・課徴金等の活用、上下流間の協力による基金の造成や分収林契約、森林空間利用等への利用料金の徴収、ボランティア活動による対応など様々なものがありますが、今後、森林の有する多面的機能が持続的に発揮されるよう、社会経済情勢の変化等も踏まえ、国民の理解を得つつ、地域の状況にも対応して的確に選択していくことについて検討を行います。

## ( 2 ) 森林保全の確保

#### 森林の保全のための必要な規制

我が国の森林面積の約3分の1に相当する893万ha(平成12年度末)の森林については、特に公益的機能を生かせる必要がある森林として保安林に指定され、土地の形質の変更や無秩序な伐採等の行為を規制し、その機能の維持増進の確保が図られているところですが、森林の有する多面的機能を持続的に発揮させていくため、国土の保全や水源のかん養に資する森林をはじめとして、里山林等の都市地域に残された森林や森林の保健・文化・教育的利用に資する森林等、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します。

また、森林に対する国民のニーズの変化を踏まえつつ、保安林の指定施業要件を見直すことにより、保安林の機能の十分な保全を図るとともに、多様な森林づくりのための保安林の適正な管理等を推進します。

保安林以外の民有林については、無秩序な開発がなされないよう、1haを越える開発行為に対する許可制度を通じて、森林の土地の適正な利用を確保します。

これらの規制の適正な運用を通じ、生態系及び自然生息地の保護に寄与していきます。

## 山地災害等の防止と復旧

### (災害に強い安全な国土づくり)

豪雨、地震、火山噴火、流木等多様な現象によ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とともに、地域の安全性の向上に資するため、山地災害の発生の危険性が高く、集落、市街地及び重要なライフラインに近接する地域の森林等を適正に保全するきめ細かな治山対策を推進します。

### (水源地域の機能強化)

良質な水資源の安定的な供給と国土の保全に資するため、重要な水源地域における森林について、土砂流出防止機能の向上や良好な森林水環境の形成を推進します。

## 森林病虫害等の被害の防止

(ア) 森林の保全を図り、その有する多面的機能の確保に資するため、森林病虫害の的確な防除に加え、野生鳥獣の被害対策として、防護柵の設置等による防除を実施するとともに、生息環境となる広葉樹林の造成を図るなど共存にも配慮した対策を適切に実施します。

特に、松くい虫被害対策については、保安林に指定された松林等の保全すべき松林について、的確な防除と健全な松林の整備を実施するとともに、保全すべき松林の周辺松林について、広葉樹林等への樹種転換を積極的に実施するなど総合的な被害対策を推進します。

(イ) 林野火災をはじめ貴重な植物の盗採、林地の汚染等森林が受ける各種被害を未然に防止するとともに、一旦発生した被害を最小限に食い止めるため、林内歩道等の整備を図りつつ、森林保全推進員等による森林パトロールなど監視活動を実施するほか、防火線、防火林道等の整備を推進します。

また、全国山火事予防運動の実施等林野火災の未然防止について啓発活動を実施するとともに、林野火災多発危険地域への林野火災予防資機材の配備等を実施します。

(ウ) 酸性雨等による森林への影響を早期に把握し、必要な対策を講じるため、酸性雨等森林被害に関するモニタリングを実施するとともに、酸性雨の発生機構及び森林への影響に関する調査・研究結果を踏まえ、大気保全施策と連携を図りつつ森林の健全性確保に努めます。

### (3) 技術の開発及び普及

生物多様性の保全を含む森林の多面的機能の発揮、林業の持続的かつ健全な発展並びに林産物の供給及び利用の確保を図るため、森林、林業及び木材産業分野全般にわたる研究、技術開発及びその成果の効果的な普及の推進を図ることが必要です。

#### 研究及び技術開発の推進

平成13年に策定された「森林・林業・木材産業分野の研究・技術開発戦略」及び「林木育種戦略」で明確にされた課題及び目標の下で、国、独立行政法人及び都道府県の試験研究機関が大学学術団体民間等との産官学連携の強化を図りつつ研究及び技術開発を効率的かつ効果的に推進します。

#### 林業普及指導事業の推進

研究・技術開発の成果の移転を行い、地域ぐるみの森林整備と林業生産活動の推進のため、地域におけるまとめ役となる指導的林業者等を対象とした重点的な普及、自然条件や個々の林業経営の実態等に即したきめ細かな普及等に努め、地域の特性に応じた林業普及指導事業を効率的かつ効果的に推進します。

### (4) 山村地域における定住の促進

山村地域は、その大半を占める森林の管理や林業生産活動を通じて、林産物等の安定的な供給、国土の保全、きれいな水や空気の提供、美しい自然景観の保全等安全で豊かな国民生活を支える重要な存在です。

森林の適正な整備及び保全を図るためには、その担い手たる森林所有者や林業労働従事者等が森林の所在する山村地域に生活し、日常的に森林に接することにより適時適切に森林の整備及び保全を行っていくことが必要です。

このため、これらの者が山村地域に定住できるよう、拠点となる集落への重点化など集落の位置及び機能を踏まえ、就業機会の増大や生活環境の整備等の定住条件整備のための施策を講じます。

#### 就業機会の増大

山村における基幹的な産業である林業及び木材産業の振興を図る。特に、山村や林家の貴重な収入源である特用林産物等の生産及び販売について経営体質の強化を図りつつ振興するとともに、山村の有するきれいな水や空気、美しい自然景観及び木質バイオマス資源等の地域資源を活かした産業の育成により、山村地域における就業機会の増大を図ります。

また、林業、木材産業の振興に不可欠であるとともに、森林の総合的利用の推進等にとっても重要な役割を果たしている林道の開設、舗装等を推進します。

#### 生活環境の整備

居住地周辺の森林整備や、用排水施設の整備等により、山村の生活環境の整備を進め、山村の若者やUJターン者等の定住の促進を図ります。

#### (5) 国民等の自発的な活動の促進

地球温暖化防止や生物多様性の保全をはじめとする多面的機能を有する森林の整備・保全を社会全体で支えるという国民意識の醸成を図るため、活動フィールドの提供等の条件整備、指導者の養成、器材の貸与等の活動支援等を通じて、森林ボランティア活動などの広範な国民による自発的な森林づくり活動を促進するとともに、全国植樹祭、緑の募金等の国土緑化運動や「みどりの日」(4月29日)、「緑の週間」(4月23日～4月29日)を中心とした上下流の連携による地域の緑化活動の一層の展開と、全国各地の「緑の少年団等」の活動を核とした次代を担う青少年に対する森林の重要性の普及啓発を図ります。

また、巨樹・古木林や里山林等市民に身近な森林・樹木の適切な保全・管理のために必要な緑化技術の開発と普及啓発を推進します。

#### (6) 都市と山村の交流

##### (森林環境教育等の推進)

森林での様々な体験を通じた森林環境教育、森林整備への参加、健康づくりや生きがいの場、さらには芸術や文化活動の場としての利用など、体験を通じて森林と積極的に関わる形での森林の利用への国民の期待の高まりに適

切に対応することにより健康的でゆとりある国民生活の実現に資するとともに、社会全体で森林整備を進めるとの機運を醸成します。

このため、森林と人との共生林を中心に、児童、高齢者、障害者等を含む幅広い利用に配慮しつつ交流環境を整えるとともに、教育、福祉、保健等の分野の施策や森林ボランティア活動と連携を図りつつ、森林環境教育や山村生活体験など様々な体験活動の推進に必要な人材育成、プログラム開発、情報提供、子どもたちが体験活動を行う機会の提供等を推進します。

#### ( 里山林等の保全・整備・利用の推進 )

身近な里山林や都市近郊林が人々に継続的に利用され、維持管理されるよう、森林所有者と都市や地域の住民の連携及び協力の下で、整備及び保全活動と利用活動を一体的に推進できる条件を整備します。

## 2 . 森林によって提供される財とサービスの供給及び利用の確保に関する施策

### ( 1 ) 木材の供給体制の整備と木材の有効利用の促進

林業が持続的かつ健全に発展し、その適切な生産活動を通じて森林の有する多面的な機能を発揮させるためには、生産された木材等の林産物が市場経済の下で販売され、その収益が森林の整備及び保全に再投資されなければなりません。また、森林より供給される木材は人と環境に優しい素材であり、これを多段階にわたり有効利用することは、望ましい森林の整備の確保はもとより、循環型社会の形成や持続可能な社会の実現に資するものであることから、木材の有効利用を一層推進しなければなりません。

しかしながら、国産材の供給体制をみると、狂いが少ない乾燥材や集成材への需要が高まっているにもかかわらず、乾燥や高次加工への取組が遅れていること、零細な木材産業の事業者が複雑な流通過程で関与するなど高コスト及び小ロットの構造を温存していること等の現状にあり、効率的な供給がなされていない状況にあります。

このため、製材工場の規模拡大や過剰設備の廃棄などによる木材産業の事業基盤の強化、林業との連携の推進、木材関連産業の団地的取組や品質及び性能の明確な木材製品の供給による流通及び加工の合理化等を推進します。

また、地域材を利用した家づくりや地域のシンボルとなる公共施設への木材利用といった建物及び工作物における木材の利用促進、林産物の利用の意義に関する国民への知識の普及及び情報の提供、木質バイオマスイエネジーの利用体制の整備やリサイクル可能な木質新素材の開発といった林産物の新

規需要の開拓等を推進します。

さらに、世界有数の木材輸入国として、各国の森林の有する多面的機能の持続的な発揮を損なうことがないよう適正な輸入が確保されることを旨として、国際的な枠組みの中で国際的連携を推進します。

#### (2) 特用林産物生産の促進

特用林産物の生産は、森林資源の持続的活用を通じて、森林の有する多面的機能の維持増進を支える農山村地域の活性化に資するなど重要な役割を果たしていることから、きのこ等特用林産物の生産振興や加工・流通施設等の整備を促進することとしています。

#### (3) 森林保全に配慮した森林の総合的利用の推進

森林と人との豊かな関係を構築し、環境との調和や資源循環利用に果たす森林・林業の役割への国民的理解の醸成を図る観点から、森林環境教育の推進、身近な森林における多様な活動の展開、森林づくりへの国民の直接参加、すべての世代の健康づくり等多様な目的に応じた森林・施設の整備と森林の新たな利用を推進します。

具体的には、「森の子くらぶ活動推進プロジェクト」をはじめとする様々な森林・林業体験活動の促進とその受入体制や学校林など活動の場となる森林・施設の整備・活用、身近な里山林等の保全・整備と利用活動の一体的推進、森林ボランティア活動など国民が行う森林づくり活動への支援、及びユニバーサルデザインという考え方を踏まえた健康づくりや生涯学習の場に資する森林の整備とその利用を推進します。

また、森林環境の保全に資する美化運動の推進や、森林・山村の美しい観の保全・形成に資するコンテストを農村や漁村と協調して実施します。

### 3 国有林野における取組

#### (1) 国有林野の管理経営に関する方針

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ます。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確保等の観点から地球的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対する期

待が高まるなど、森林に対する国民の要請が多様化してきています。

こうした状況の中で、将来にわたって国有林野事業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、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、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、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、林産物を持続的かつ計画的に供給し、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を目標とし、公益的機能の維持増進を旨とした管理経営への転換、森林の流域管理システムの下での管理経営、国民の森林としての管理経営を基本方針として、これに即した管理経営を行っています。

## (2) 公益的機能の維持増進を旨とした管理経営の推進

近年においては、生活の質的充実や地球環境問題を背景に森林の有する公益的機能の高度発揮等に対する国民の要請はますます強まっています。

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ものに転換した方針の下で、国民のこう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って類型化し、「水土保持林」、「森林と人との共生林」、「資源の循環利用林」に区分しています。

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森林については、「水土保持林」、森林生態系の保全、保健文化等の機能を第一とする森林については、「森林と人との共生林」に区分していますが、これらはいわゆる公益林であり、国有林野全体の約8割を占めています。一方、木材生産の機能の発揮を第一とする森林については、「資源の循環利用林」として区分し、その割合は約2割となっています。

森林の取扱いについては、流域毎の自然的特性を勘案しつつ、機能類型区分ごとの管理経営の考え方に即して適切な施業を推進することとします。

この場合、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します。

### (機能類型区分ごとの管理経営の考え方)

「水土保持林」では、土砂流出・崩壊の防備、水源のかん養等安全で快適な国民生活を確保することを重視しており、樹根や表土の保全、下層植生の発達が期待される育成複層林施業(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

常の伐期齡（例えばスギの場合40年程度）の2倍程度に相当する林齡で主伐を行う施業）等を推進します。

「森林と人との共生林」では、原始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しており、野生動植物の生息・生育する森林の保護・整備、森林浴や自然観察等保健・文化・教育的な活動の場の整備、自然景観の維持等を図ります。

「資源の循環利用林」では、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し、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、保育及び間伐を推進します。

#### （適切な森林整備の推進）

重視すべき機能に応じた適切な森林整備を推進するとともに、多面的機能を十分に発揮することができる健全な森林を育成するため、計画的かつ効率的な間伐の推進を図ることとし、間伐材の利用促進等の総合的な取組を推進します。また、育成複層林の造成等を進める観点から、抜き切りを繰り返しつつ、徐々に更新を行う長期育成循環施業の導入を推進します。

なお、国有林面積の54%(2001年4月1日)が法令により保安林に指定され、水源のかん養、山崩れや土砂流出の防止等の公益的機能の発揮の上で重要な位置を占めています。これら保安林については、法令に基づき定められた施業の基準（「指定施業要件」）に従い、国土の保全、水資源のかん養等の公益的機能が高度に発揮されるよう適切に管理されています。また、国有林では、国土保全上特に必要な保安林等を買入れ、整備・管理を行っており、国有林が買入れた保安林等の面積は、1954年度から2000年度までに25万6千haとなっています。

さらに、これら保安林を中心として、水資源のかん養や国土の保全、生活環境の保全の上で特に重要な森林については、「第九次治山事業七箇年計画」に基づき、林地の荒廃、山地の崩壊、山火事の発生等の防止やこれらの被害からの林地の復旧を目的として、治山事業を推進しています。

### (3) 国有林野の維持及び保存

#### 適切な保全管理の推進

国有林では、森林の病害虫、山火事等の森林被害の防止を図るとともに、森林の利用者の指導等を行うため、日常の森林巡視のほか、鳥獣保護区域内の狩猟等の違法行為あるいは高山植物の採取の防止等、貴重な動植物の保護を目的としたパトロールを実施し、国有林の適切な保護・管理に努めています。

## 優れた自然環境を有する森林の維持・保存

奥地脊梁山地に広く所在している国有林野は、優れた景観を有し、豊富な野生動植物が生息・生育するなど豊富な森林生態系を維持している森林も多く、地球環境保全や生物多様性の確保の観点からも、その維持・保存はますます重要になってきています。

このため、国有林野の管理経営を公益的機能の維持増進を旨とするものへ転換したことに伴い、自然環境の維持、動植物の保護、遺伝資源の保存等を図る上で重要な森林については、「森林と人との共生林（自然維持タイプ）」に区分し、自然環境の保全を第一とした管理経営を行います。2001年4月1日現在、「森林と人との共生林（自然維持タイプ）」として区分された森林は、国有林野総面積の約19%に当たる約142万haとなっています。中でも、特に原生的な天然林や貴重な動植物の生息・生育地等特別な保全・管理が必要な森林については、保護林として積極的に指定するなどその拡充を図ります。

これに加え、森林生態系保護地域を中心に他の保護林とのネットワークの形成を図るため、「緑の回廊」を設定し、野生生物の自由な移動の場として保護するなど、より広範で効果的な森林生態系の保護に努めます。

入林者の影響等による植生の荒廃防止、回復のための措置が必要な箇所については適切に対処するとともに、立入が可能な区域においては、学習の場として多くの国民が利用できるよう歩道の整備に努めるほか森林生態系に関する知識の普及啓発に努めていきます。

### （保護林の設置及び管理）

上述のように、希少な野生動植物の保護、遺伝資源の保存等自然環境の保全の上で特に重要な森林については、「保護林」に指定して積極的にその保全を図っています。保護林は、その保護を図るべき対象や保護の目的に応じて、「森林生態系保護地域」「森林生物遺伝資源保存林」「林木遺伝資源保存林」「植物群落保護林」「特定動物生息地保護林」「特定地理等保護林」「郷土の森」の7種類に区分されており、2001年4月1日現在、合計で817箇所、約54万haが指定されています。

これら保護林については、区域の選定・設定手続きや取扱いの指針を定め、適切な保護管理を図っているところですが、具体的には、森林官等の森林管理署職員による巡視を通じた保護対象の状況の把握や入り込み者に対する指導・啓蒙、山火事・病虫害等の被害の防除、大規模な林地崩壊や地すべり等の災害の復旧措置等を実施するほか、個別の保護対象の特性に応じて個体の保護や生息・生育地の維持・保全に必要な措置を講じます。

7種の保護林のそれぞれの概要は、以下のとおりです。

(ア) 森林生態系保護地域

森林生態系保護地域は、わが国の主要な森林帯を代表する原生的な天然林、またはその地域でしか見られない特徴を持つ希少な原生的な天然林を保存することにより、森林生態系からなる自然環境の維持、動植物の保護、遺伝資源の保存、学術研究等に資することを目的とし、2001年4月1日現在、白神山地や屋久島など26箇所、約32万haが指定されています。

(イ) 森林生物遺伝資源保存林

森林生物遺伝資源保存林は、我が国の自然生態系の類型を代表する森林と一体となって自然生態系を構成する生物の遺伝資源で将来の利用可能性を有するものを、森林生態系内に保存することを目的としており、2001年4月1日現在、利尻・礼文や八甲田山など12箇所、約3万6千haが指定されており、今後さらに1箇所の指定を予定しています。

(ウ) 林木遺伝資源保存林

林木遺伝資源保存林は、主要な林業樹種及び希少樹種等の林木の遺伝資源を森林生態系内に保存することを目的とし、2001年4月1日現在、329箇所、約9千haが指定されています。

(エ) 植物群落保護林

植物群落保護林は、我が国または地域の自然を代表する植物群落及び歴史的、学術的価値等を有する個体の維持を図り、併せて学術研究等に資することを目的としており、具体的には、希少化している植物群落、分布限界に位置する植物群落やその他保護を必要とする植物群落及び個体が存する区域を指定することとしています。2001年4月1日現在、354箇所、約12万6千haが指定されています。

(オ) 特定動物生息地保護林

特定動物生息地保護林は、特定の動物の繁殖地、生息地等の保護を図り、併せて学術研究等に資することを目的とし、具体的には、希少化している動物の繁殖地または生息地、他に見られない集団的な動物の繁殖地または生息地やその他保護が必要な動物の繁殖地や生息地を指定しています。2001年4月1日現在、31箇所、約1万6千haが指定されています。

(カ) 特定地理等保護林

特定地理等保護林は、我が国における特異な地形、地質等の保護を図り、

併せて学術研究に資することを目的としており、2001年4月1日現在、33箇所、約3万haが指定されています。

#### (キ) 郷土の森

郷土の森は、地域における象徴としての意義を有する等の理由により、森林の現状維持について地元市町村の強い要望がある森林を保護し、併せて地域の振興に資することを目的としています。国有林と地元市町村の間で30年を上限とした郷土の森保存協定を締結することを条件として設定することとしており、2001年4月1日現在、32箇所、約2千haが指定されています。

保護林に外接する森林においては、設定基準、取扱い方針等を定めたガイドラインに基づき、原則として皆伐による森林施業を行わず、複層林施業や天然生林施業を行うこととし、保護林内の環境の効果的な維持・形成を図ります。保護林の中でも「森林生態系保護地域」については、UNESCOの「人間と生物圏計画」(MAB計画)の考え方を参考にしつつ、森林生態系の厳正な維持を図るべき地区(「保存地区(コア)」)と、保存地区の森林に外部の環境変化の影響が直接及ばないように緩衝の役割を果たすべき地区(「保全利用地区(バッファゾーン)」)とに区分しています。この「保全利用地区」は、自然条件等に応じて、森林の教育的利用や、大規模な開発行為を伴わない森林レクリエーションの場として活用することとしています。保全利用地区においては、入り込み者が一部地域へ集中することを防止するとともに原生的な森林の中で森林の働きと森林との接し方を学ぶ機会を提供することを目的として、自然観察路、休憩施設、案内板等の教育用施設を整備するとともに、パンフレット等の学習用資料を配布して積極的な普及啓発に努める「森林生態系保護地域バッファゾーン整備事業」を実施しています。

#### (国有林野における野生動植物の保護管理)

国有林においては、野生動植物の生息・生育環境の保全等自然環境の維持・形成に配慮した適切な森林施業を推進するとともに、森林官等の森林管理署職員による巡視等を通じて、野生動植物の状況の把握、山火事等の森林被害の防止、森林の利用者の指導等を行うことにより、野生動植物の保護に努めます。また、国有林における密猟や高山植物の盗掘等の違法行為に対しては、「司法警察職員等指定応急措置法」に基づく司法警察員(森林官等)による取締を実施していきます。

さらに、特に保護を重視すべき野生動植物については、「森林と人との共生林(自然維持タイプ)」及び「保護林」を適切に保護管理することを通じ、その保護・増殖を図ります。中でも、「種の保存法」により指定された種等、希

少な野生動植物については、個体の保護・保全のための巡視、生息・生育環境の維持・整備に必要な森林等の保護管理手法の調査、生息・生育環境の維持・整備、その他希少な野生動植物種の保護に必要な措置を実施する「希少野生動植物種保護管理事業」を推進していきます。

また、保護林同士を連結し、ネットワークを形成するための「緑の回廊」の設定、整備を進め、野生動植物の移動経路の確保と生息・生育地を拡大し、分断された個体群の交流を通じた個体群の保全と個体群の遺伝的多様性の確保、生物多様性の確保等人間と野生動物の共存に資する取組を進めています。2001年4月1日現在、10箇所、約19万8千haが指定されています。

#### (4) 国有林の林産物の計画的・持続的な供給

1999年における国有林からの木材の供給量は、我が国の国産材総供給量の約17%を占める327万m<sup>3</sup>となっています。また、国有林は、人工林のスギ、ヒノキ等のほか、民有林からはほとんど生産されない「木曽ヒノキ」「秋田スギ」等の天然針葉樹材、ケヤキ、ミズナラ等の優良広葉樹材まで多様な樹材種の木材を生産しています。国有林においては、このような多様な樹材種の木材を持続的・安定的に供給するため、長期的な計画に基づいた計画的な木材生産を行っています。

#### (5) 森林とのふれあいの場等の提供

国有林野内においては、国民のレクリエーション需要をはじめ森林への多様な要請にこたえて、人と森林とのふれあいの場を提供することとしています。このため、四季折々の自然の美しさを楽しむことができる自然休養林、ハイキング、キャンプ、スキー等のアウトドアスポーツ活動のできる野外スポーツ地域、自然や野鳥等の観察に適した自然観察教育林等の「レクリエーションの森」を全国に1,277箇所(41万ha)整備しており、レクリエーション施設と教育文化施設等の整備を通じて国民の利用を推進しています。

また、森林の造成に自ら参加したいという要請に応えるため、国有林に樹木を植えて育てる分収造林制度を推進するとともに、一般企業や各種団体のフィランソロピー(社会貢献)活動の一環としての森林づくりへの参画への要請に応えるため、「法人の森林」制度を活用していきます。

現在、これらの制度による森林整備は、着実に進んできており、多くの国民がこの制度への参加を通して、人間と環境との関わりの意義や環境保全の必要性について深い理解を示すに至っています。

さらに、国有林野事業においては、自然とのふれあいの場、青少年の教育の場、体験林業の場等を総合的に整備する「ヒューマン・グリーン・プラン」、

森林づくりの場と併せて滞在施設用地の提供等を行う「ふれあいの郷整備事業」、森林と自由にふれあう「ファミリー・フォレスト・ガーデン」、青少年の健全な育成と森林・林業の普及啓発等に資する「森林の学校総合整備事業」及び森林や林業に関する情報の提供、体験セミナー等を通じて、国民の森林・林業、木材等に関する理解を深める「森林ふれあい推進事業(森林倶楽部)」等を推進しています。また、国民の自主的な森林づくり活動を促進するため、ボランティア団体等に国有林野をフィールドとして提供する「ふれあいの森」の設定を推進します。このほか、「レクリエーションの森」の良好な保全と快適な利用を促進するため、森林の整備等の経費の一部について、利用者の自主的な拠出による資金を充てる「森林環境整備推進協力金」制度を推進します。

#### (6) 地域社会への貢献

国有林は、一般に、産業基盤が比較的脆弱な農山村地域に多く存在しています。これらの農山村地域社会は、その産業活動を通じて国有林から生産される財・サービスの価値を具現化するとともに、国民の多様な要請にこたえた国有林の整備を進めていく上で必要な労働力を提供する等、国有林の持続的な経営を図っていく上で極めて重要な役割を担っています。

このため、国有林においては、これらの農山村地域社会の振興を、管理経営の目標のうちの一つに位置づけて推進していきます。具体的には、地元住民の経済的基盤を安定させるための森林(「分収造林」等)やレクリエーション施設や農業のための土地を提供するとともに、生活基盤としての林道の提供や、持続的・安定的な木材の供給や事業の発注を通じた林業事業体・木材産業の育成等を図ります。また、長年にわたり蓄積された国有林の森林施業技術を、地域の民有林にも普及するよう努めます。