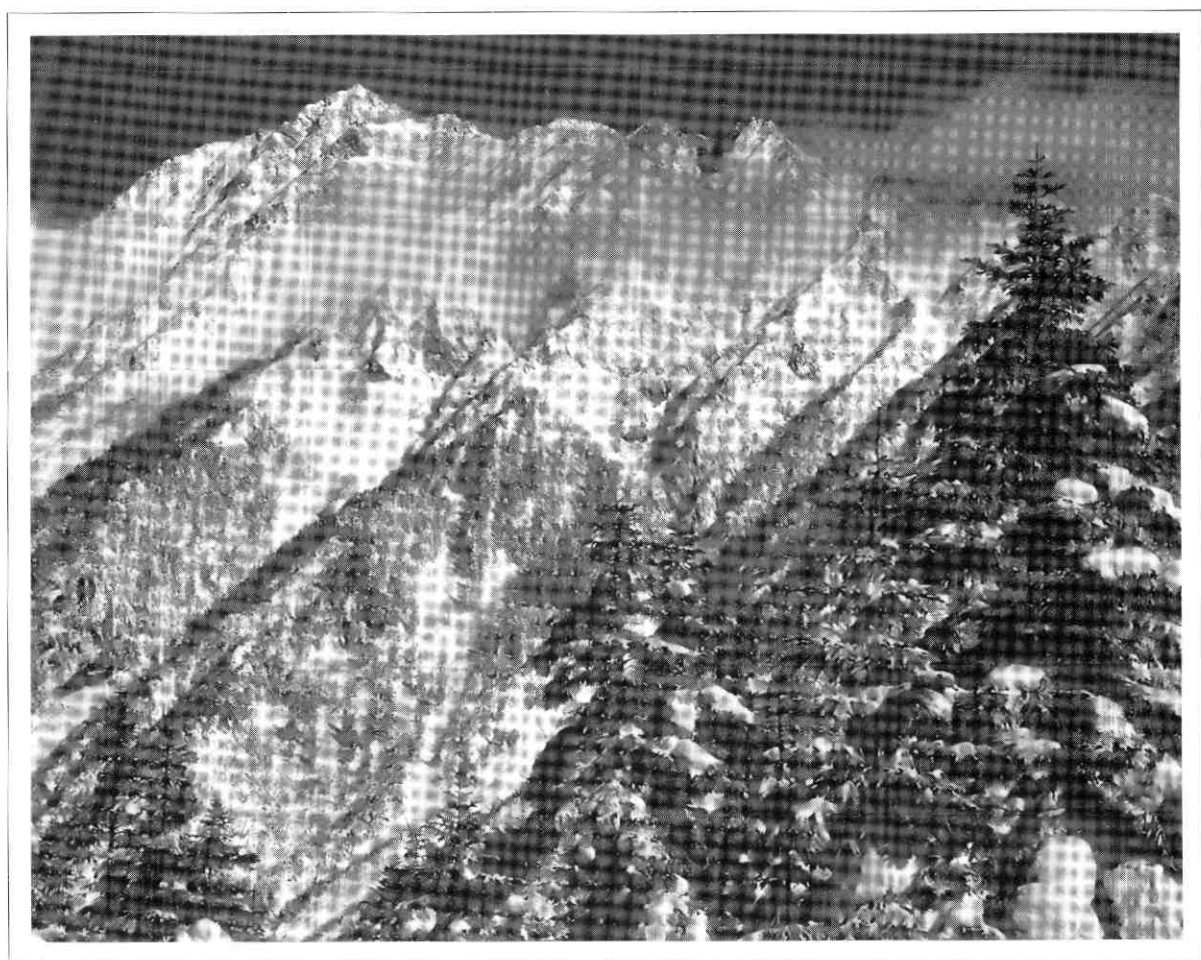


国民と森林

2006年・新春
第 95 号



国民森林会議



「現場から声をあげる時代へ」

熊崎 一也

(国民森林会議常任幹事)

国民森林会議の常任幹事をやれと言われ、何の気なしにお引き受けしてから早いもので一年が経過しようとしています。たいへんな学識をお持ちの諸先生方を前に私のような一林業者が実に過ぎたことをお引き受けしたものだと思わしながらにその意味の重さを痛感しております。

さて最近では森林の多様性に関心が集中し、森林を核に新しい取り組みが全国でなされております。森林の新たな利用という面からは森林療法・森林環境教育などがあり、森林と人との関わりの面からは森林ボランティアの活動の活発化や上下流の経済的及び環境的つながりを意識した交流の取り組みなどがあげられます。また事業面では森林認証取得への関心増大や国産材の利活用に向けた実証的な研究が盛んになってきました。

NPO法人等による林業事業への参入もその一側面でしょう。事業面では各地で推進されはじめた針広混交林への誘導や、過去の拡大造林の功罪を意

識しての保育事業の体系見直しなどがあります。

このように林業を取り巻く環境変化が現れ始めた背景には地球温暖化に代表される環境悪化に対する危機感の高まりや、資源循環への関心増大、低成長時代での生活スタイル見直しなどがあげられるでしょうが、こうした中で私が危機感を持っていることの一つに「林業」という言葉が使われることが次第に減少していることがあります。

これはかつて農林水産省が「農林省」と呼ばれたのに対して現在では「農水省」と呼ばれるようになったことに代表されることではないかと思えます。

実際、私のいる長野県においては平成一八年度から県の大規模な組織変更が予定されており、その中で現在の林務部が環境森林局と名称が変わります。

もちろんそれは単に名称が変更されるだけでなくその業務守備範囲にも大幅な変更があり、特に環境保全・自然保護・NPO活動推

進といったこれまで林務部では扱わなかった分野も守備範囲となります。

このような変更は本庁のみならず県内各地域の出先機関でも同様です。

当然これによって林業というものの自体が忘れ去られるというものではありませんが、これまで以上に林業そのものの存在感が薄れていくような気がしているのは私だけではないでしょう。

また、長野県においては県発注の公共森林整備が全て一般競争入札となりましたが、これによってもたらされたものは林業の担い手確保育成ではなく、落札事業の丸投げによる中間搾取者の増加であり、現実の森林整備の第一線でさらに安くなった労働単価で苦戦を強いられているのはこれまでと変わらぬ林業者であるという現実があります。

もちろん環境保全や自然保護、その他新たな取り組みのそれぞれが今後の林業全体の発展に寄与することは間違いないことであり、前述の改革も決して林業を軽視した結果では

季刊 国民と森林

No.95 2006年新春号

● 巻頭言		
「現場から声をあげる時代へ」	熊崎 一也	2
● 森林はどこまで公共財か	山本 博一	4
● 林業と自然公園	八巻 一成	7
● 森林土壌の働きと環境保全機能	高橋 正通	11
● 持続可能な林業システムへの 課題を考える	角谷 宏二	16
● 切り抜き森林・林政ジャーナル		20
● アトランダム雑誌切抜き		22
● 行政改革の重要方針		56

厳冬の西穂高岳

清水洋司嗣(岐阜県高山市在住)

槍・穂高・笠ヶ岳など3千メートル級の峰々が連なる北アルプス、そんな北アの飛騨側の表玄関として、また素朴な温泉地として登山者に親しまれてきた、吉城郡上宝村も今回の合併で高山市奥飛騨温泉郷として生まれ変わった。

真冬の北アルプスへの入山は大変厳しく、時にはベテランの山岳家でも拒絶してしまう。

しかし、千石尾根に新穂高ロープウェイ(日本初の二階建)が建設されて、だれもが厳冬の西穂高岳や傘ヶ岳を手取るように眺められるようになった。

昨日まで降り続いた雪で山頂の千石平は腰までのラッセルを強いられたが新雪を踏み固め三脚をセットする間もなく、朝日の斜光線が当たり、尾根の陰や光線によってブルートーンの西穂高岳が顔面に迫って、無我夢中でシャッターを切った。

目次題字 隅谷三喜男

ないことは理解できませんが、「林業」という言葉の衰退は現実には山に向き合う林業者や林業事業体の意欲をそぎ、ひいては山村地域活性化に向けて山村に暮らす人々が前向きに示す取り組みに冷や水を浴びせることになりはしないかと憂慮するものであります。

こうしたことが起こる一因に林業者一人一人の声がなかなか表面にあがってこなかったということがあるかも知れません。

最近ではイターンなどで新規就業したものの森林組合など既存の林業事業体での従業や山造りに一定の限界を感じ、仲間と共にスタ

イルはそれぞれ違えどもより付加価値の高い林業を求めて新規起業する意欲高い人たちが増加しており、また潜在的にはその予備軍もかなり存在しております。

日本の山を守り育ててきた先人たちの努力を決して無駄にすることなく、今ある山をより価値あるものに誘導しつつ森林の健全な多様性を実現するために必要なことの一つにこれまで決して目立たず寡黙に山に向き合ってきた林業従事者がその最前線から種々の提案・発言をしていくことがあり、またそれを確実に吸い上げて施策決定の一助とできる社会システム作りが必要ないように感じます。

スローな生活が羨望のまなざしを浴びるようになり、さらにきわめて近い将来には団塊の世代の大量退職に伴って山の生活や仕事に多くの人の関心が向けられるようになることが予想されます。

北欧では子どもたちの憧れの職業のトップに常に林業者があげられるのだそうですが、この日本においては残念ながらまだ……。

手をつなぎ、情報を交換しあって現場を代表する林業者がこぞって大いに声をあげるべき時が到来しているようです。

(くまざきかずや 長野県・信州樫工房代表)

森林はどこまで公共財か？

山本博一
(東京大学千葉演習林)

一般に「公」という言葉には、公権力の行使という意味が込められている。これに対抗するために、民法では「私」権が規定され公権力に対する歯止めとなっている。公共の福祉に反しない限り個人の権利は最大限に尊重され、財産権は憲法で保障されている。いま、多くの森林において、その森林に対して権利を持つ者が適切な管理を放棄している状況にある。皆伐跡地に植栽しない林地、間伐をせずに過密になった林地、竹の侵入のために植栽木が被圧された林地が増加している。こうした林地がある閾値を超えると公共の福祉に反する事態が生ずることが想像されるが、個々の森林所有者の行為や不作為に対して公権力を発動させるには相当の根拠が求められる。明らかに法令に反する行為でない限り私権に対抗することは困難である。

都市近郊のアクセスのよいところでは、産業廃棄物や建設残土の処理場として、森林が「一時転用」されている。これらの土地は、森林法に基づく開発許可に際して処理場として機能が終われば森林に戻すことを条件づけられている。

しかし、現実には事業者が破綻したり、事業を継続し続けたりすることによって、何十年にもわたり、「一時転用」の状態で森林としての機能を果たさない林地が存在することになる。林地開発許可の個別の審査に当たり、土砂崩れや水質汚濁に関する基準を満たした開発行為に対して、森林法は「これを許可しなければならぬ」としている。こうした制度のもとでは、土砂流出防備保安林に指定された林地が、周囲の森林が砂利採取によって失われてしまった為に保安林としての機能を失い、保安林を解除された後に砂利採取の対象となってしまうということが、合法的になされている。なぜこのようなことが合法的に行なわれるのか？これには森林法の枠を超えた、より広範囲で多角的な視点から土地利用を制御する制度が必要である。「国土利用計画法」は自治体を単位とした土地利用計画の制度を定めているが、その計画の拘束力は個人の財産権を凌ぐものではなく、現状の追認に終わっている。自治体ごとに或いはよりきめ細かく小流域を単位として、森林の多面的機

能を維持するために最低限必要な森林の質と量を定め、これを超えるような開発行為に歯止めをかける制度を創設しない限り、国土を保全し、水源を涵養し、炭素を貯蔵し、多様な生物の生息環境を維持するような森林と土壌を維持することができなくなり、その森林にかかわる人々の生命や財産を脅かすという結果を招くことが危惧される。このことは、公共の福祉に反することであり、私権に制約を課す根拠となりうるものであるが、残念ながら我が森林科学はこれを国民誰もが納得する形で立証する段階に到達していない。どれだけ森林が減れば災害が発生するかを自然科学的に明確に示すことは困難である。ある程度の基礎的な情報を整備した上で、社会科学的に利害の調整を図るのが現実的な解決策であり、このような明らかに森林機能を喪失した林地が多く生じる場合には、民主的に公権力を発動させて開発行為を抑制することは可能であろう。

これに対して森林が存在しながら、手入れ不足などによりその機能が低下している場合、事

態はより複雑である。植栽林である限り適切な人為を加えて健全な森林を維持し、土壌を保全することが森林としての機能を維持することになるが、こうした行為が経済的に成り立たない状況が生じており、他方で失われた森林機能を経済的に評価することが難しい場合は公的な調整が必要となる。しかし、国や自治体が公権力を行使し、公的資金を投入するためにはその妥当性や公平性が厳しく問われることになる。その結果として、全国一律の硬直的な助成制度が導入されることになる。ほぼ均質な工業的材料を使用する構造物の場合、こうした制度による問題は比較的小さいであろうが、本来異質な生命体から構成される森林を対象とした制度を考へる際に、立地条件の違いに配慮したより柔軟な助成制度が必要である。今後は国から地方への財源委譲に伴い、こうした融通性が期待されるが、あくまでも公権力の行使による税収を基礎にした制度である以上、制度の硬直性から脱却するにはかなりの時間が必要であろう。

我々の社会が森林を「みんなのもの」として、その機能を十分に発揮させるための仕組みをどのようにして構築して行くべきなのか、具体的な方策を考えてみたい。森林を公共財として位置づけるからには、公的資金をもとに公的機関が森林の管理を担うことが第一義的に考えられる。もちろん、こうした仕組みが土台になることが重要であるが、私はこれだけでは十分ではないと考える。先に述べた硬直性の問題もあるが、それだけではなく、国家や自治体の意思の

継続性に疑念を持つからである。まず、公的資金の面から見れば、森林の育成という長期の視点に立てば、現在七〇〇兆円を超える債務を抱える国や自治体の財政が破綻する可能性があることを念頭に置いておく必要がある。また、森林管理の考え方についても超長期にわたる意思の継続性を国家に求めるべきではないと考える。それはこれまでの僅か五〇年程度を振り返ってみても森林をめぐる政策はめまぐるしく揺れ動いており、経済的条件や国際的な通商関係といった外的な制約も働いている。こうした状況のもとで長期的に一貫性のある森林管理を実行するためには、国家や自治体から独立した意思決定を行なうことのできるシステムを組み込む必要があると考える。具体的には地域コミュニティを核とした流域ごとの意思決定を行なうことのできる仕組みを築き上げる必要がある。かつての日本社会ではこうした機能が存在しており、地域の公共の利益に反する行為は法律以前の問題として、人々の行動を規制する力が働いていたと思われるが、国家や自治体に資金や権力が集中することによって、地域社会の機能が低下してしまっている。産廃処理場に山林を売ったために地域社会で孤立し、自殺したという例もあるが、地域社会が崩壊しつつある状況のもとでこうした規範がなくなりつつあるのが実態である。森林を「みんなのもの」として、活かして行くためには地域社会の再生から始めなければならぬと考える。それには税金だけに頼らずに、寄付金やボランティア活動を組織した、非

公務員型の組織作りが重要である。この組織には、川上から川下に至る多様な関係者が参画し、それぞれの利害を調整する仕組みを構築しなければならぬ。こうした組織を下支えするため、公務員や公的資金が使われるとしても、あくまでも地域の意思を反映した調整システムを創造することになる。これまで我が国の森林に関する意思決定は国や自治体に知識と情報を集中させて、上意下達の意思伝達システムによってなされていたため、個々の人々が公の立場からものを考える機会を設けてこなかった。その結果として、森林という本来公共的であるべきものに対して、私的な権限に基づく要求が優越することが多く起こってきた。これまでも、流域を基礎にした組織が公的に設置され、流域レベルの調整機関としての機能を期待されているが、現在のところ、必ずしもその機能を十分に発揮しているとは言えない。これからは既存の流域レベルの組織を活かしながらも、より実質的な権限を与えながら、地域社会の意思を的確に反映したものに育て上げる必要がある。森林計画制度の中で地域森林計画の計画事項を市町村森林整備計画に移し、森林整備に関する権限を市町村長に委譲することが行なわれた。現時点では現場の混乱の方が目立っているが、長期的視点に立てば、より地域社会に近いレベルで森林に関する意思決定がなされることは望ましいことである。しばらくは、辛抱しながら地域の判断力を養うことが大切である。そのためには森林資源情報の共有が重要である。いまの

ところ、個人情報の保護が優先され森林簿の開示は限定的であるが、人工衛星や航空写真からの情報を地域社会の構成員が共有することによって、直接影響をうける森林の状況を知ることができる。前述した砂利採取や残土処理の現場は一般道からは見えにくい所にあることが多く、地域住民が知らないことがあるが、これを空から見れば一目瞭然である。また、こうした地理情報を管理するGIS（地理情報システム）が整備されつつあるが、自治体によって情報システムが異なり、国有林と民有林の間でも情報共有できていない状況にある。こうした技術レベルの問題は比較的容易に解決が可能であり、早急に取組むことのできる課題である。

もう少し時間をかけてじっくり取り組む課題として「地域文化」の再生がある。長い年月にわたって人が住み続けてきた土地には、それぞれの風土に応じた地域固有の文化が築かれている。祭りや郷土芸能がその象徴であるが、このように他の地域とは異なる何かを見出し、その地域のアイデンティティを見直すことは地域社会の再構築に繋がるものである。グローバル化の流れの中で猛烈な勢いで文化の均質化がなされようとしているが、生物の世界では均質な集団は環境の変化に脆いことが知られている。森林を維持するためには、多様な地域文化の存在が必要であり、異質であることを重視してその独自性を活かしたコミュニティの存在が重要である。

林材業の業況は引き続き低迷

農林漁業信用基金はこのほど、主に製材業者を対象に実施した「林材業の業況動向調査結果の概要・平成十七年度下期」を発表した。今年度下期の業況見通しを調査したもので、売上げ、利益などは依然として「減少」とする回答が多く、業況が改善していないことをうかがわせた。ただし、九州のみは上期調査に比べて売上げ・利益が「増加」とする回答が大幅に増え、他地域との違いが際立っている。分析はプラス回答の割合からマイナス回答の割合を差し引いた動向指数（DI）を用いた。

売上げの見通しはマイナス二一で、上期のマイナス二七から改善したものの、依然として売上げ減少を見込む企業が多い。ただし、外材企業は上期のマイナス四一からマイナス六へと見通しが大幅に改善した。これは「売上げ減少」とする回答が上期の五二%から二二%へと低下したことが要因。

地域別の売上げ見通しは、北陸のマイナス一八から東海のマイナス四〇まで、

各地域とも業況低迷が顕著な中、九州のみは「増加」四四%、「減少」一五%で、DIがプラス二九となり、上期のマイナス二六から五五ポイントも改善した。純利益の見通しはマイナス三三で、上期より六ポイント低下した。地域別では、各地域ともマイナス二〇～四〇台と低迷している中、やはり九州のみがマイナス八と改善傾向が著しい。

このように九州の業況が改善していることについて、基金では「特に理由が見当たらない」としており、その背景は把握できていない。ただ、製材、プレカットなど、いずれの業種もおおむね業況が改善していることをうかがわせる回答を寄せているという。

今後の経営見通しは、「苦しくなる」とする回答が依然として多くを占め、マイナス三六と上期より一〇ポイント悪化した。今後の事業方針も「拡大」とする回答は一三%に過ぎず、「現状維持」が七二%と大多数を占めた。

林業と自然公園

八卷 一成

(森林総合研究所北海道支所)

1 プロツケン山にて

数年前、ドイツのホッホハルツ国立公園を訪問した時のことである。この公園はドイツ北部、ハルツ山地に位置する。ハルツ山地はなだらかな地形の広がる北部ドイツを南下して、初めて出くわす山地である。山地といっても標高は最も高いところで一一四二mしかない。しかし、平原を吹く風が突然さえぎられるためか、山頂部はいつも雲に覆われ、下界からなかなか望むことができない。この山はプロツケンと呼ばれる。山頂などで自分の影が雲に投影される現象の呼び名は、この山に由来する。

ホッホハルツ国立公園管理事務所のギンター・

カールステ博士に案内され、私が山頂を訪れたのは一〇月下旬。山頂は雪景色で、肌をさすほどの冷たい風が吹き荒れていた。東西冷戦時代には旧東西ドイツの国境線がハルツ山地をまたぎ、プロツケン山頂にはソビエトの監視施設が置かれ、人々が容易に近づくことはできなかった。

たという。冷戦の終結とともにハルツ山地は国立公園に指定され、監視施設も同時に撤去されて、今では代わりにビジターセンターが建っている。

山麓にある中世の雰囲気の色濃く残すベルニゲローデの町からは、狭軌のかわいらしい蒸気機関車が観光客を乗せて山頂まで走っている。私が山頂を訪れた時も、列車に乗ってたくさん観光客が訪れていたが、下界とはまったくかけ離れるほどの寒風に、皆一様に戸惑っている様子だった。山頂ケルンをバックに記念撮影を済ませると、そそくさと足早に駅舎やインフォメーションセンターに吸い込まれていった。

2 人工林の国立公園

ホッホハルツ国立公園の大半は、トウヒの森林景観から成り立っている。そのほとんどが人工林である。人工林とは言っても植えてから二〇三〇年以上経っているものは、とても立派でなかなかの迫力である。しかしあくまで人間



ホッホハルツ国立公園内を歩くハイカー

が作った森である。ホッホハルツ国立公園は、ほとんどが人工林からなる国立公園なのである。ではなぜ人工林をわざわざ国立公園に、と思われるだろう。彼らは国立公園内の森林を長い年月をかけて、原生林に戻そうという壮大な計画を進めている最中なのである。原生林を復元するために国立公園をつくったと言ってもよい。開発によって原始的な自然をほとんど失ってしまったヨーロッパ人にとって、原生林の復元には並々ならぬ思いがあるようだ。

カールステ博士に案内されて山腹に下りてくると、林道の脇に伐採された丸太が積み上げられているのを見かけた。丸太にはPFC（ヨーロッパ森林認証）の印が押されていた。国立公園で伐採された木材は、認証材として売られているのである。国立公園内とはいえども、人工林では伐採が行われている。これは日本でも同じことだ。しかし、木材を売ることが第一の目的ではない。将来を見据えた原生林作りのために、人工林を放置するのではなく人手を加えながら適切に管理していこうというのが、この公園の管理方針なのである。そして、そのための作業班を国立公園スタッフとして自前で確保している。

さて、目を転じて日本の自然公園における森林の現状を見てみよう。ご存知のように日本には、国立公園、国定公園、都道府県立自然公園の三つの自然公園がある。これらはそれぞれ、国土の五・五％、三・六％、五・二％を占めており、日本の一四・二％の土地が自然公園に指定されている。日本の自然公園は、優れた風景

地を保護するために作られた制度であるが、ホッホハルツ国立公園のように原生林の復元を目的としたものでは必ずしもない。しかし、ホッホハルツ国立公園のように多くの人工林を地域内に抱えている。国立公園では指定面積の一四・一％が、同じく国定公園では二二・八％が人工林である。都道府県立自然公園にいたっては三三・二％が人工林である。また、自然林に近い状態のものを除いた二次林については、国立公園で九・五％、国定公園で一六・五％、都道府県立自然公園で二二・七％を占めている。このように、国立公園地域の二割以上、都道府県立自然公園では五割以上の地域が、人の手がかかり加わった森林によって構成されているのである。

日本の自然を代表する、いわば自然の宝石ともいえる自然公園の保全を考える際に、これら人手の入った森林のあり方という問題からは避けて通ることはできない。そこで、以下ではこの点について考えてみたい。

3 自然公園と林業

自然公園の管理は公園計画にもとづいて行われる。公園計画では地種区分と呼ばれる公園地域のゾーニングを行い、森林施業の内容によって地域を五つ（都道府県立自然公園では四つ）に区分している。自然公園内にある民有人工林の多くは、施業規制を受けない第三種特別地域や普通地域に指定されている場合が多い。自然公園といえども、民有林であれば所有者にとつ

て何の見返りのない施業規制は難しいであろう。しかしだからといって、森林の取り扱い方針が自然公園地域外の森林とまったく変わらなければ、自然公園地域である必要などまったくない。自然公園である以上、自然公園の目的に沿った森林施業、森林の取り扱い方法を定める必要がある。

現在の自然公園計画は、規制のありかたを定めた規制計画と、施設整備について定めた施設計画の二つから成り立っている。森林施業の方針は規制計画に含まれるが、規制計画では伐採面積の規模や伐採方法などが定められているのみである。しかも人工林の場合はそのほとんどが規制のかからないゾーンに区分されている。自然公園としてどのような森にしていくべきかという方針は記されていない。いっぽう、すべての森林では森林計画が立てられることになっており、当然自然公園内の森林も森林計画によってカバーされている。しかし、美しい風景や貴重な生態系を育む自然の宝石としての自然公園を、より良い形で将来に伝えていくためには、森林施業の方針を公園計画の中で明確に位置付けていく必要があるだろう。

自然公園内にある管理放棄された二次林や人工林の維持管理の担い手として、自然保護団体や各種ボランティアの活動が近年注目されている。自然を守るために自ら汗を流したいという人が増えてきており、何とも心強く感じる。しかしその一方で、本来の担い手である林業によって、これらの森林管理を行うことが何とかでき

ないだろうかとも思う。林業を通して作られた風景は、林業を通して維持されるのがやはり理想である。

4 利用を通じた保護

ドイツには国立公園とは別に自然公園というカテゴリーが存在する。国立公園の主な目的は貴重な自然保護や原生自然の復元であるのに対して、自然公園の目的は農林業によって作られた自然の保護にある。農林業によって作られた



利用を通して守られる森林景観：ザールフンスリュック自然公園にて

風景は人々に安らぎを与え、休暇を利用して訪れる人々に恰好のレクリエーションの場を提供している。そのために林業もまた、自然公園の美しい風景を維持するための担い手としての役割が期待されている。風景維持の重要な担い手として林業を位置づける、それがドイツの自然公園の大きな特色である。こうしてトウヒやモミ、ヨーロッパパプナなどが生える森から木が切り出され、そこに新たな芽生えが育まれることによって森林の風景、生態系の再生が繰り返されるのである。彼らはこれを「利用を通じた保護」と呼ぶ。

日本の里山でも昔は薪炭林の伐採を繰り返しながら、農村の美しい風景が維持され、同時に多様な里山生物の住みかが確保されていた。日本の自然公園内の人手が入らなくなった森林においても、ドイツの自然公園のように自然保護と林業を結び直す作業ができないものだろうか。

5 自然公園における林業の活性化を

自然公園の核心とも言えるのは、利用規制の厳しい特別保護地区や第一種特別地域である。人工林や里山二次林の多くは規制の緩い普通地域などに区分されており、言わばバッファゾーンのような枠割を果たしている。これらの地域は自然公園の核心地域への外からの影響を緩和するための場所であり、核心地域の保護に配慮しつつ資源の持続的利用を図るべき地域として位置づけられる。したがってここについては、持続的な森林利用という視点から、森林の取り

扱い方法が公園計画の中に明記されるのが望ましい。しかし現実には、普通地域や第三種特別地域では施業規制はなく、しかも森林管理のあり方についての方針も示されていない。現在の公園計画における森林の取り扱いは、公園管理という観点から見れば極めて受動的なレベルにとどまっているのである。

一方、ドイツの自然公園のように林業を自然公園管理の担い手として位置づけ、林業による利用を通じた自然保護を実践するのは、より能動的な自然保護といえる。わが国の自然公園においても普通地域などの人手の入った森林は、林業を通して積極的に管理することが基本的に必要ではないだろうか。それは自然公園における森林風景の維持に役立つのみならず、森林の健全性を維持することにも役立ち、核心地域に対するバッファゾーンとしての役割をより効果的に発揮することにもつながるだろう。

もちろん今日のように、林業が深刻的な不況にある中では、これを実現するのは容易なことではない。しかしこうした中、国立公園、国定公園を核として農林水産、環境、国土交通の三省が共同で自然再生に向けた総合計画づくりを進めるとの構想が発表された。これまで各省バラバラで進められてきた自然再生事業を、共同で進めようという画期的な試みである。自然公園において放棄された人工林、二次林の手入れを進める大きなチャンスである。ぜひ、ドイツの自然公園のように林業を自然保護の担い手として位置づけるとともに、構造的な不況にあえぐ

林業の活性化に少しでもつながるようにしてほしい。自然再生事業が、自然公園と林業をつなぎ合わせる機会となることを大いに期待したい。

6 おわりに

私が自然保護に関心を持ち始めた学生時代、知床伐採問題がちょうど花盛りであった。正義の味方の自然保護団体と悪代官の林野庁というお決まりの構図で、ありとあらゆるメディアは埋め尽くされていた。林学をまったくかじったことがなかった私は、この林野庁悪玉論をいとも簡単に信じてしまった。その一方で、知床の木にしがみつきながら「木を切らないで」と叫びつつも、普段は熱帯林から伐採されてきた木材の恩恵にあやかっている自然保護派に欺瞞も感じた。木を切らずして人間は生きることができない。矛盾を抱えたまま長い年月が流れ去った。

しかし、ドイツの自然公園を訪れて、長年抱いていた問いに対する一つの答えが見つかった。自然公園と林業は両立するのである。むしろ自然公園における自然保護の担い手として、林業を積極的に位置づける必要がある。これまで述べてきたように、日本の自然公園では規制による受動的な自然保護が中心であった。「利用を通じた保護」という能動的な自然保護をもっと積極的に導入する必要がある。林業と自然公園との新たな関係が訪れることを期待したい。

i 環境庁（一九九七）日本の植生―第四回自然環境保全基礎調査植生調査報告書（全

国版）

公社問題検討会が共同アピール

多額の債務をかかえる林業公社について、金融面から打開策を検討している「林業公社等にかかる金融問題検討会」は十二月二十日、今後の検討の方向性として、長伐期施業など公益的機能を重視した施業に対応した償還方法に変更するための金融支援措置を検討すること、透明性の高い収支見通しなどの情報開示に努めること、検討会が検討する対策が林業公社以外の林業経営体も対象になるように留意すること―などの共同アピールを発表した。具体的な方策は三月に取りまとめる予定。

同検討会は十一月に発足。全体で一兆八百八十二億円に達する公社の債務のうち、四千四百三十三億円を貸し付けている公庫と、やはり多額の債権を有する岩手、秋田、滋賀、和歌山など二十府県で構成している。

今回のアピールの中で、情報開示の関係では、各公社がかかえる債務を計画に

基づいて償還しようとした場合、償還可能な債務がどの程度の額になるのかなど、具体的な収支の見通しを明らかにしていく。

公社以外の経営体も対象にするというのは、検討会がまとめた対策によって、公社経営に何らかの支援が行われた場合、やはり公庫資金を活用しており、公社と同様の問題を抱えている大規模山林所有者や林業事業体が不公平感を抱くことが予想されるため。

なお、林業公社をかかえている三十三府県で構成する「森林整備法人等の経営改善を推進するための森林県連合」も同日、公社問題のあり方を今後、林政審議会で検討することや、来年秋に策定される予定の次期「森林・林業基本計画」において、公社の課題や金融支援策などを明確にすることの二点を中川昭一農林水産大臣に要望した。

森林土壌の働きと環境保全機能

高橋 正通

(森林総合研究所立地環境研究領域長)

森林と土壌とはいろいろな関連でつながっている。まず、森林の成長は土壌条件に依存している。土壌の養分や水分環境の違いは樹木の成長を左右するので、林野庁が用いている日本の森林土壌分類は土壌水分や養分の評価を基準にしている。また森林の公益的機能、例えば、水源

源林における水質浄化、保水機能などの水源涵養にかかわる機能は土壌が重要な役割を果たしている。欧米でかつて問題になった酸性雨による森林衰退では、土壌の酸性化の進行や土壌の養分状態と衰退との関係が疑われた。最近では、地球の温暖化を緩和するため森林生態系の炭素固定機能が注目されているが、この場合も、樹木の炭素固定能、すなわち成長は土壌に依存している。さらに、森林の炭素吸収量を見積もるにあたって、京都議定書では、樹木の地上部の成長だけでなく地下部や土壌も含めた森林生態系全体の炭素量の変化を報告することとなっている。このように、森林土壌は森林生態系の重

要な構成要素であるとともに、樹木の成長や森林の各種機能の発揮に関わっている。今回は、有機物の分解という土壌中の働きの中で最も重要な役割を通して炭素固定や水質浄化に関わる土壌の働きを解説する。

有機物の分解と土壌養分

植物は光合成により二酸化炭素から有機物を作ることができる。樹木が年々大きくなるのを目にすれば、最近話題になっている、森林が二酸化炭素を吸収・固定し大気中の二酸化炭素の濃度上昇を遅くする働きを理解できるだろう。光合成は緑の地球を作るメカニズムであり、森林は生命の息吹を感じさせる。

しかし生命は必ず終わりがあり、樹木も枯死する。樹木が死んでも枯れ木で埋まらないのは、土壌中の生物により分解されるからである。落ち葉や枯れ枝に、しばらくするとカビやキノコがはえ、またミミズやワラジムシなどの土壌動

物が食べる。光合成で固定された二酸化炭素は、かみ砕かれ、消化され、少しずつ分解し、最後には再び二酸化炭素と水という無機物に戻ってしまう。我々も死ぬと土にかえるというが、有機物である生命すべて死ぬと腐ってその構成物である炭素、水素、酸素などの無機物に戻る。光合成は有機物をつくる過程であるが、その陰には土壌における有機物を分解する過程がある。表と裏ともいえるべき両者の過程が機能して初めて生態系の物質循環は成り立ち、元素は地球の生態系を循環する。トイレのない家に住めないように、土壌のない地球に生命は生きられないのである。

土壌がものを腐らせる働きとしてもっとも身近なものは堆肥である。有機肥料として腐葉土や堆肥は農業生産に欠かせない。落ち葉や稲わらを腐らせて堆肥化し、農地に施肥養分とすることは、農家の重要な仕事である。アンモニアを工業化学によって合成できなかった時代は、

周囲の山からも落ち葉を集めて堆肥を作っていた。すなわち、里山の森林は肥料工場でもあった。堆肥作りは土壌における分解と養分の働きを教えてくれる。

植物は水と養分をすべて土壌に依存している。有機物が腐り、それに含まれる窒素やリン酸、カリウムなどの栄養素が溶け出すと、植物の根がそれを吸収し、光合成により取り入れた炭素とともに、植物の成長に使われる。土壌中の養分は決して無尽蔵ではなく、農地では堆肥を入れて生涯を維持する。森林では落ち葉が積もり、それがすみやかに分解され、養分となることで樹木が成長する。土壌のもつ有機物を腐らせる働きがなければ、落ち葉がどんどんたまり、一〇年もすれば1m近くの深さになるだろう。一方、土壌の養分は枯渇し、樹木は枯れてしまうかもしれない。

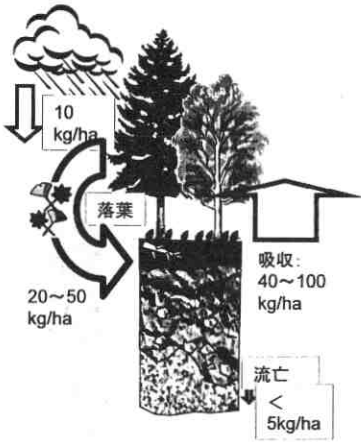


図1 森林の窒素循環

樹木は年に1ha当たり三トン〜五トン程度の落ち葉を落とすが、その中に含まれる窒素量は二〇kg〜五〇kg程度である。落ち葉の厚さは毎年ほぼ変わらないので、落葉分の量がほぼ一年間で分解していることになる。雨や雪にも窒素が含まれていて、都市部に近いほど排気ガスなどの影響で窒素量は増える。それでも日本ではだいたい年に1ha当たり年に一〇kg以内である。

一方、樹木は根から窒素を吸収し、成長する。樹木自身が大きくなった分と落ち葉として落とす分を足すと、樹木が年間に吸収する窒素分に相当する。その量はだいたい四〇kg〜一〇〇kg程度である。森林生態系の中で落ち葉や土壌から出てくる窒素は樹木によりすべて吸収され、かつ、雨から入る窒素も吸収されて、窒素の収支はほぼ均衡している(図1)。

森林のような自然の生態系では、土壌から供給される窒素だけでは足りないといわれている。自然はやや栄養不足である。このことは、森林生態系から窒素がほとんど漏れないことを意味している。すなわち、これは浄化機能となっている。森林に源を発する渓流水の水質がきれいな理由は、樹木が健全に成長し土壌の養分を旺盛に吸収していることが一役買っているのである。

酸性雨と森林土壌の浄化機能

都会から排出された窒素酸化物を含んだ汚染大気が雨にとけ込むと硝酸やアンモニア、硫酸となる。いわゆる酸性雨である。経済活動の発

展は大気汚染を産む。汚染された大気は気流に乗って拡散し、今や世界中に広がっており、世界中多かれ少なかれ窒素汚染が進んでいる。欧米では八〇年代、九〇年代の大面積にわたる森林の衰退がおき、その原因は酸性雨や大気汚染によるものとされた。大気汚染物質は国境を越境して隣国に広がるため、国家レベルで協調しながら鉱工業や発電所などからの排出削減施策が進められた。

日本でも林野庁や環境省による酸性雨の監視モニタリングや森林衰退の早期発見を目指した調査事業が行われた。約二〇年にわたり、各地で雨や大気のモニタリングが行われ、湖沼や河川、植生への影響が調べられてきた。関東地方のスギの衰退や各地の亜高山帯の枯死と酸性雨との関係などが疑われた。しかし、これまでのところ、酸性雨や大気汚染が原因と断定できる森林衰退現象や欧米で起きたような大規模な衰退はほとんど観測されていない。

降雨と一緒に硫酸や硝酸が土壌に入ると土壌も酸性化する。ドイツや北米では継続的な土壌の酸性化が観測されており、これは人間活動に由来し発生する酸性物質の影響をうけたものと考えられている。しかし、林野庁や環境省の調査によると、日本の森林土壌では酸性化は進んでいない。この理由は、日本の土壌の特性が効いている。火山国の日本では土壌は多かれ少なかれ火山灰の影響をうけている。火山灰土壌は酸に対する緩衝作用が強いので、多少の酸が入っても酸性化が進まないようである。この他にも

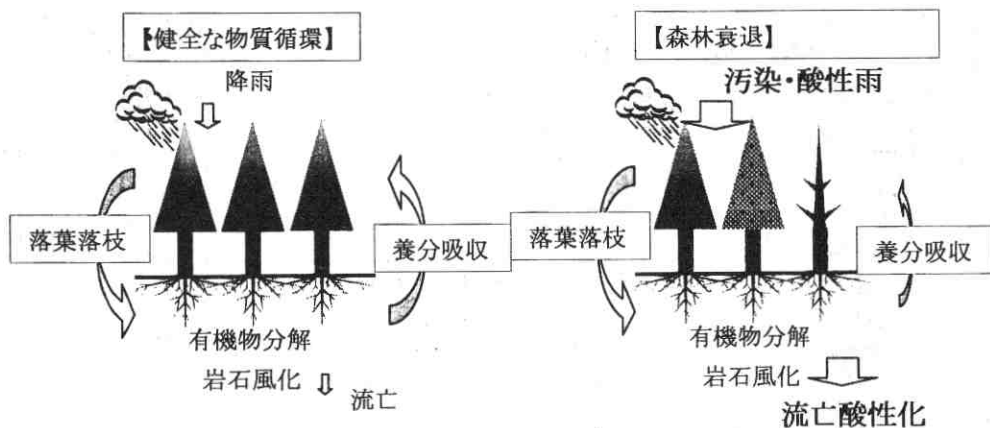


図2 健全な森林と衰退した森林の循環

森林生態系の養分循環も酸性化を防ぐのに重要な役割を持つ。日本の場合、森林衰退がほとんど進行していない。先に述べたように、森林は土壌中の窒素をほとんど吸収する。もし、土壌中の窒素を植物が吸収しないと流れてしまうと、土壌の窒素は硝酸が多いので、土壌を酸性の硝酸で洗っていることになり、土壌はどんどん酸性化が進むことになる。欧米のような森林衰退が起きていないことは、日本の森林が健全であり、物質循環が順調に機能していることを意味し、土壌の酸性化を防ぐことに貢献している(図2)。

一方、途上国の経済発展やエネルギー消費が増加している。それとともに、窒素の排出も増加傾向にあり、その傾向は特にアジアで著しい。大気汚染物質や酸性雨は国境を越えるので、森林の成長を上回るほどの過剰の窒素が森林に入るような状況が続くと、樹木が吸いきれない余剰の硝酸が土壌を洗い、酸性化につながる。さらに流れた窒素は下流域の富栄養化をもたらす可能性もある。温暖化対策としてのエネルギー効率化は、二酸化炭素だけでなく、環境の富栄養化や酸性化の危険性を回避させることにもつながるだろう。国内だけでなく世界的な取り組みが必要である。

森林土壌の炭素蓄積

IPCCがまとめた地球全体の炭素分布を見てみると、陸上における植物による炭素蓄積量が約五五〇ギガトン(ギガ=一〇九=一〇億)、大

気中の炭素が七五〇ギガトンである。一方、土壌に有機物として蓄積している炭素量は約一、五〇〇ギガトンあり、植物や大気の一〇〜三倍にも達している(図3)。土壌は海洋とともに重要な炭素貯蔵庫になっている。日本の森林土壌の炭素蓄積は五・四ギガトンと推定されている。なぜ、土壌にはこのように炭素が多いのだろうか。

有機物が燃えると、あっという間に二酸化炭素に変わってしまう。しかし、土壌における有機物の分解は、土壌中のいろいろな生き物が流れ作業で行っている。大小の土壌動物が有機物やキノコ、細菌の連連携により、最終的に有機物は二酸化炭素にまで分解される。時間がかかるため、ある期間における「枯死有機物の量」と「分解量」に差が生ずるので、そこに在庫ともいうべき「有機物の蓄積量」が生じることになる。土壌有機物の蓄積量の変動はこのような枯死と分解のバランスの上に成り立っており、植生の変化や環境の変化とともに変動するものである。

土に入る有機物は、落葉や落枝、倒木、枯死した根などである。植物が生育していると、毎年このような枯死有機物が土壌に入る。落葉や倒木は大半がその場で分解され二酸化炭素になる。有機物の分解速度は、温度、水分などの環境条件と有機物の質によって異なる。例えば、夏のように高温多湿な条件では分解が進み、冬場は遅い。有機物の質とは化学組成である。植物はリグニンやセルロースなどの高分子有機物と蛋白質や糖などの比較的低分子の有機物で

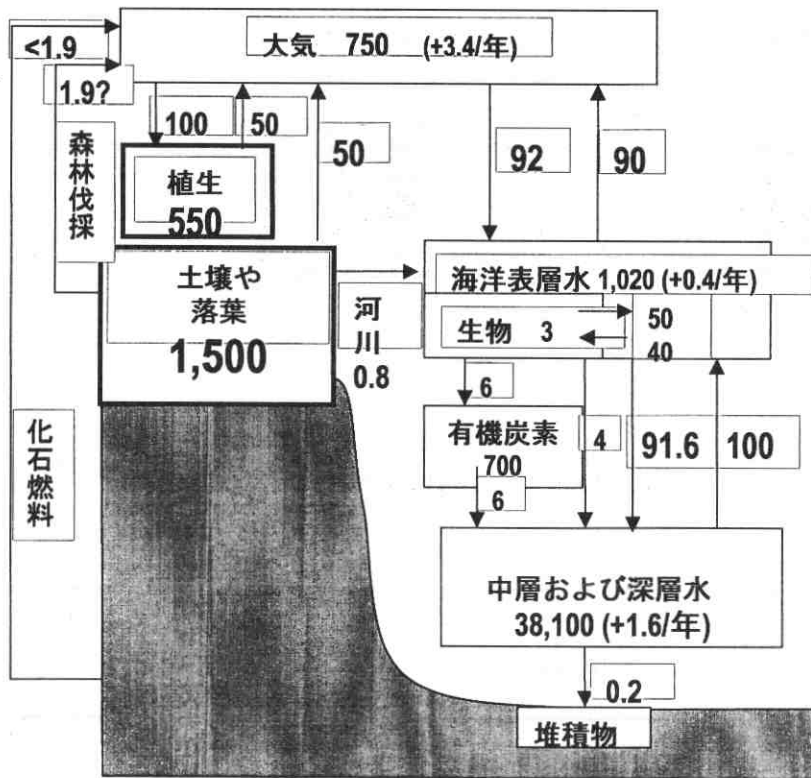


図3 土壌の炭素固定機能、地球の炭素循環1980~1989年、(単位Gt)

きており、低分子の有機物は分解しやすいが、高分子の有機物は分解しにくい。特にリグニンが分解しにくく、一般に草花より樹木の方がリグニンの割合は高い。さらに、広葉樹の落葉より針葉樹の落葉の方が、また葉より材の方が腐りにくい。そのため、樹木の種類やその場の環境によって分解速度が異なり、森林土壌の表面

に貯まっている落葉の層の厚さも違う。一年以内にすべての落ち葉が分解してしまう場所もあるが、亜高山の寒い気候では分解までに一〇年以上かかる場合もある。地表の落ち葉の一部は細かくなって土壌に入る。また根の枯死物も土壌へ入る有機物である。そのため、土壌は地表ほど有機物量の入る量が

多く、貯まっている有機物量も多い。土壌に入った有機物は順次分解が進んでいくが、次第に分解しにくい部分が残ってくる。このような有機物が土壌に吸着され変質し、複雑な化学構造をもつ黒褐色の腐植物質となる。これが土壌に十分に蓄積していくのである。落ち葉の大半は分解し、大気に戻ってしまう

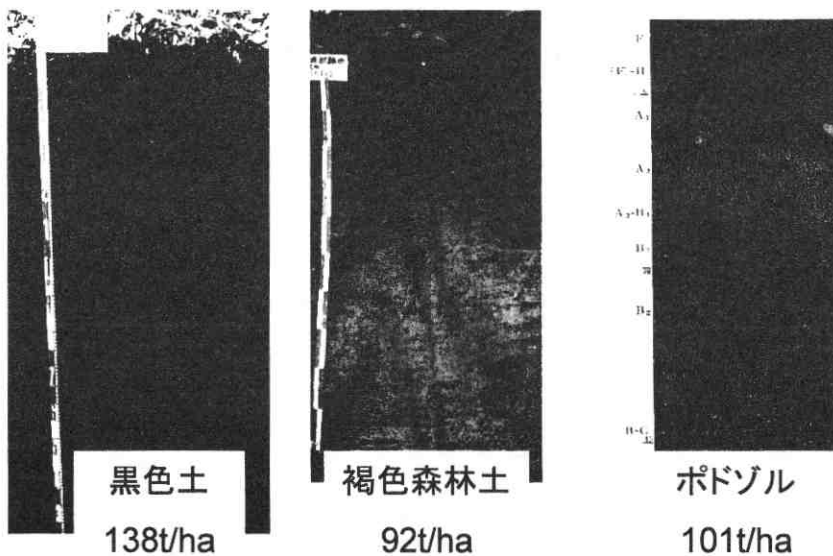


図4 土壌型と土壌30cmまでの炭素量の違い

ので、ごく一部しか土壌に入らない。そのため土壌に有機物が蓄積する速度は非常にゆっくりしたものである。土壌の有機物がどのくらい速く蓄積するのかを、火山の噴火の年代と火山灰に貯まった有機物から計算できる。これによると、1 haあたり年間100 kg程度の有機物量であった。落葉量が年間35 t/haなので、根の枯死を無視すると、土壌炭素蓄積に貢献する分は2%程度しかない計算となる。

最近の集計によると、土壌の種類によって蓄積している炭素量は異なるが(図4)、日本の場合、森林土壌深さ30 cmまでに平均90 t/haの炭素が蓄積している。年間100 kgの有機物、すなわち炭素換算で約50 kgの炭素蓄積速度とすると、約1800年の時間がかかって蓄積したことになる。土壌中の莫大な炭素量は、生態系の時間スケールとは異なる長期スケールでの蓄積によるものであり、まさに「塵も積もれば山となる」という諺のようである。土壌有機物の蓄積が遅いことを理解すると、土壌の保全の重要性がわかるだろう。

森林施業や温暖化の影響

ここまでは自然な状態における森林土壌の炭素蓄積の方法や速度についての概略を示した。林業など人為的な活動が森林土壌に与える影響はどうだろう。例えば、森林を伐採し農地に変える場合を考える。森林が農地や牧草地になると、樹木は取り払われ、切り株も除かれる。場合によっては焼き払われる。植物がないので

落葉や根の枯死による新たな有機物は土壌に入らない。また、直射日光が直接地表に当たるので、地温が上がると土壌有機物の分解が進む。土壌を耕すとさらに分解が進む。森林という環境の元で長年土壌に蓄積していた有機物が、そのバランスを崩す。森林から農地に変えるような劇的な環境変化は土壌有機物の分解を促進し二酸化炭素が多量に発生する。その結果、土壌の炭素濃度は70%程度に減少するといわれている。一九六〇年代は南米で、一九七〇年代後半からは東南アジアで森林の伐採が広く行われ、土壌有機物がかかり分解した。一九八〇年代の一〇年間には森林を農地に変えたことによって、一・六ギガトンの土壌炭素が大気に出された。さらに、これまでに世界中で農業の発展により六六〇ギガトンの土壌炭素が失われたといわれる。

一方、森林を伐採後、再び植林し森林として利用する場合、すなわち日本で通常行われている林業活動で土壌の炭素が減るだろうか。伐採後、材として利用しない枝葉や根株など現場に残される。そのため、土壌および枯死有機物の全重量はほとんど大きく増える。その後、現場に残った伐採時の有機物が完全に分解する前に、新たに植えた樹木が成長し、再び元の環境に戻るようであれば、土壌炭素量の変化は少ない。一般に、森林を伐採しても、植林して森林として利用する限り、施業の土壌有機物への影響は小さいと考えられる。

地球温暖化は土壌有機物の分解も促進するの

で、土壌炭素量は減少する可能性がある。最近、ヨーロッパでは温暖化により土壌有機物の分解が進み、蓄積量が減少しているとする報告が科学誌ネイチャーに載り注目された。土壌には多量の炭素が貯まっているので、そのわずかの減少も大気中の炭素濃度に影響する可能性がある。しかし、生態系モデルの予測結果はさまざまであり、残念ながらどの予測が正しいかわからないのが現状である。有名な科学誌サイエンスでも土壌を最後のフロンティアと述べており、世界中の研究者が注目している分野である。しかし、土壌中のミクロで複雑な小宇宙を理解できるようになるのはまだまだ遠い先のことだろう。

持続可能な林業システムへの課題を考える

野田英志

(森林総研)

1 日本林業と木材消費のミスマッチ

今から六〇年前の終戦直後、一五〇万粉もの禿山を抱え、木材の不足に悩まされた日本があった。その後、林業関係者の努力により一千万粉を超える人工林が造成された。山は緑で覆われ、今では国内の木材需要量の大半をまかなえるポテンシャルを持った「成熟化した資源」にまで育った。にも拘らず、伐りたくても伐れない「林業」や、また一部の伐っても植えない「林業」の今日の姿をみる時、そこに歴史の皮肉を感じざるを得ない。このことは、国内の森林資源と木材消費との繋がりを急速に弱め、足元に利用されない緑を残したまま、その利用（木材生産）の場を世界に求め、一時は世界の「森喰い虫」などと揶揄された木材消費大国・日本の姿と対の関係にある¹⁾。

こうした日本林業と国内木材消費のミスマッチの状況を克服し、日本の森林資源と国内の木材消費とをマッチさせ、太いパイプでしっかり

と結びつける上での課題は何か。森林資源の持続可能な利用を基軸とした新しい日本林業システム創出への課題について考えてみたい。

2 木材の価値序列とその変化

戦後の日本林業を主導してきた価値体系は、役物を頂点とする価値序列の体系であり、その価値を最大限に引き出すための育林・生産・流通・消費のシステムがあった。具体的には、吉野林業など先進林業地に見られる密植・枝打ち・多間伐の労働集約的な施業体系であり、現物熟覧を基本とする市売流通機構などにおける木材の選別・評価のシステムである。そしてこの価値体系を支えたのが、在来木造住宅の床の間付き和室を典型とする和風を演出する意匠材（役物）としての国産材需要であった。この価値体系は皮肉にも、一九七〇年代からの外材体制が強まる中で実は強化された。

当時、新植から保育の段階に入った戦後造林木の育成もこの体系を暗黙のうちに前提した。

各地の篤林家や林研グループなどが取り組んだ、枝打ちを中心とする役物（無節柱角など）を目標とした優良材生産活動はその現れである。こうした優良材や銘柄材は、高度成長からバブル経済期に向けて強まる外材体制への対抗性を垣間見せた時期もあった。このため、役物の裾野を構成し量的に大部分を占める並材は、当時の優良材・銘柄材生産の流れの中で、並材独自のシステムをつくることなく、この役物を頂点とする戦後型林業システムの中に取り残されてきたとも云えよう。

しかし、バブルが崩壊した九〇年代以降今日に至る木材市場・消費の変化は、上記の役物を頂点とする価値序列の体系を崩し、戦後型林業システムに危機的状況をもたらした。その結果、周知のように日本林業を硬直化させ解体状況へ追い込みつつある。その要因の一つはこの期の住宅建築システムと部材需給の大変化であり、今ひとつは、九〇年代に激化する市場経済のグローバル化と大競争（mega-competition）の

流れである。この両変化への対応欠如が今日の状況をもたらしたと云える。本稿では前者に視点を当て問題を見ていきたい。

3 一九九〇年代の木造住宅建築システムと部材需給の変化⁽²⁾

戦後のわが国の木造住宅建築・部材供給システムの流れを俯瞰的に捉えると、(ア)旧来のメインフレームをなした大工・工務店による木造住宅建築とそこへの部材供給システムが、九〇年代以降、急速に縮小・ローカル化し、都市部で

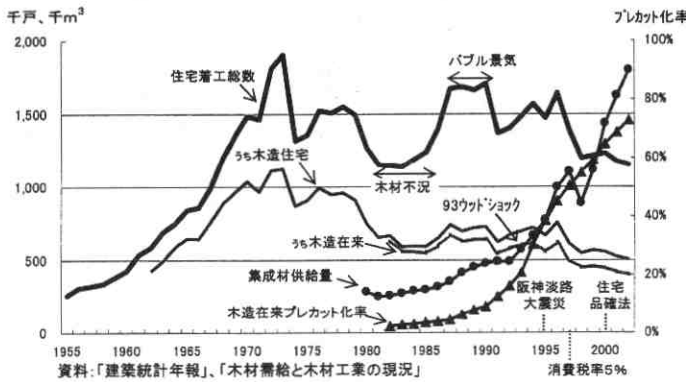


図. 住宅着工数・プレカット化率・集成材供給量の推移
出所：林業経済 57(12)、p.5の図-2

「崩壊」に瀕していること、これに替わり、(イ)「機械プレカット加工システム」を組み込んだ、ハウスメーカー主導の木造住宅建築及び部材供給システムが新たに形成され、都市部を中心に今日の木造住宅供給のメインフレームを構成するに至ったこと⁽³⁾、が指摘できる。ちなみに木造在来工法住宅建築における機械プレカット化率を見ると、図に見るように、九〇年の九%から九五年三八%、そして二〇〇二年には七三%に拡大した。九〇年代を挟んだわずか数十年の間に、木造住宅の建築技術革新が生じ、ハウスメーカー等の住宅供給主体が積極的にその技術を取り入れることにより一般化したのである。

そして、このハウスメーカーが供給する都市型住宅などでの洋風化が、和風意匠建材の需要の場を大幅に縮小させた。しかも用いられる場合も、部材の精度・安定性などから無垢材ではなく化粧集成材(表面のみ役板)化が著しい⁽⁴⁾。都市型住宅部材を中心とした集成材(外材ラミナ使用)化は、九三年のウッドショックを契機に拡大のテンポを速め(前掲図)、上記の化粧集成材ばかりか、柱や横架材など構造材全般に及んでいる。その結果、都市部を中心とした今日の木造住宅での役物(無垢材)需要は概ね崩壊し、ニッチ市場へと縮小後退したと考えられる。戦後の役物を頂点とする価値序列体系は、こうした木材消費サイドの変化によってその意義をほぼ喪失したといえる。

課題はこの役物体系の復活ではなく、戦後造林木(並材)をその価値序列体系から切り離し、

新たな変化に対応した市場競争力と品質性能を備えた国産材供給システムを創り上げることである。上記の九〇年代に形成された新たな木造住宅供給のメインフレームへの国産材供給サイドの対応は、一部の加工部門(針葉樹厚物合板や集成材、大型製材でのKD製材品など)でようやく始まった段階である。しかし、これに連動すべき原木供給サイドの動きは鈍く、林業経営の自立性・持続可能性は次第に失われつつあり、国産材供給の基底をなす育成林業の存立条件に赤信号が灯り、今日に至っている。

4 変化への対応と課題

九〇年代からの市場経済のグローバル化と大競争(Free competition)の流れの中に、わが国林業も位置づけられていることを改めて考えた時、役物を頂点とする価値序列体系に覆われて見えにくかった、林業・木材経営における非効率性や低生産性、高コスト、低品質問題を避けては通れず、いま一度、技術的・経営経済的再検討の上に国産材市場化戦略を立てる必要がある。

注目できるものとして、林野庁・国産材新流通加工システムの構想(二〇〇三)とその構築に向けた動きがある。実際に、住宅品確法施行下の二〇〇〇年代に入って、合板や集成材へのスギ・カラマツ利用が増加している⁽⁵⁾、KD製材品の安定供給体制も宮崎県等の国産材産地で整いはじめ、加工規模拡大に伴う工場残材の高度利用も進むなど、国産材加工段階での新たな

な動きが出てきた。ただし、そこでの課題は、(1)国産材加工の大型化(6、7年間原木消費量数十万m³クラスの工場)に応じた、林業経営の持続可能性を担保した素材の大ロット安定供給の仕組みが未形成と思われる点にある。南九州の一部地域での再造林放棄の拡大などの問題指摘もなされている。グローバル市場に対応した国産材の大ロット供給システムを創る上で、持続可能な林業経営をベースに置いた林業システムの構築に向けて、いかにブレイクスルーを図るかが大きな課題である。その際、現在の個別林家の個々の市場対応では限界があり、その集合体として意思決定・価格交渉力を持つ林業経営システムを模索する必要がある。(2)もう一点、上記の新システムの前提する、とくに〇〇年代からの「団塊ジュニア層の活発な住宅取得」パワービルダーのローコスト住宅供給―大規模プレカット加工―E/W供給」の市場は不変ではなく、団塊ジュニア層の住宅取得一巡とともに、今後は縮小し、その後は国内住宅建築市場の縮小に対応したシステムのダウンサイジングが課題となる。しかも巨大化する欧米林産企業の競争力を視野に入れれば、その過程で国内木材関連企業間のM&Aなどを通じた市場の寡占化が急速に強まるのが考えられる。そうであれば、ますます現在の個別林家での市場対応は困難となり、その集合体の拡張などによる林業経営システムのいっそうの強化が必要となるのではなからうか。

(3)中長期的視点から、国産材の市場対応とし

て上記の新流通加工システムとともに、視野に入れておく必要があるのは、地域材の活用に向けた「顔の見える木材での家づくり」の動きである。地域の資源と木材消費がマッチした「地産地消」レベルのこの動きがどの程度の住宅市場を形成していくかについては不明だが、中長期的には、人口減少・少子高齢化に伴う住宅建築の縮小が予想され、現在の分譲住宅供給のよくなマスマーケティングは成立し難いとする、将来的には住宅建築の中でウェイトは増すかもしれない。先述した木造住宅建築での縮小する旧来型のフレーム(竹)からの「新たな」対応は可能である。「新たな」とは、住まい手に対して、川上に遡及できる透明かつ信頼性の高い住宅部材情報の提供が不可欠だからである。したがって、この場合も前後の顔しか見えない旧来型の仕組みそのままでは対応できない。個々の住まい手(エンドユーザー)へ、地域材利用住宅の良さ・意味づけなどを提供できる情報発信体制づくりと関連ツールの開発(部材の産地・品質のラベリングや環境負荷評価、等々)が重要な課題であろう。なおこうした「顔の見える関係づくり」にも遠からずハウスメーカーサイドからのアプローチがなされよう。

5 おわりに

二一世紀において持続可能な循環型社会が構築される中で、その理念を最も体現できる位置にある産業が、森林をベースに持つ林業である。その観点に立って日本の新たな林業システ

ムをどう仕組み展開していったらよいか。エンドレスな課題であるが、環境の世紀といわれる二一世紀初頭の現在、日本林業の新しい持続可能な経済循環システム(静脈システムも組み込んだ)を構築するビッグチャンスでもある。その際の基本は、当該システムを競争市場の場に置くこと、すなわち林業・木材経営における効率性や生産性向上、低コスト化、品質確保、実需に即応した供給力の向上など、他産業と同様の取り組みを行うことである。戦後の国産材の価値序列体系の下で、等閑視されてきた林業システム全体のリエンジニアリングを行うことが求められていると云えよう。その努力の上でもなお、森林保全整備を経済的にカバーできない部分が生じれば、国民の支援に求める。

今日、幸いにも利用期を迎えた膨大な戦後造林木(成長するストック)があるし、国民の環境への問題意識も次第に高まり、森林レクやボランティアなどを通じて身近な日本の森林の実情を知り、近くの木で家をつくる運動の広がりなど実践活動の動きも始まっている。森林の整備とその利用へ国民をより一層惹き付けるためにも、川下での住まい手(国民)の様々な家づくりに即応できる、多様な林業生産・木材供給システムを仕組み、住まい手の日本林業への理解と信頼を獲得することが重要である。その過程で国内林業のパフォーマンスはかなり改善でき、国民の一層の支援も得られるのではと考えている。

- (1) 拙稿：「国産材時代」の含意と林業研究の推進、森林総合研究所関西支所研究情報、No. 二六、一九九二
- (2) 以下の本稿では、拙稿「木材市場構造の变化と国産材の市場対応」(第一一六回日本森林学会報告、一B〇二、二〇〇五)を加筆修正した部分が多い。
- (3) 住宅金融公庫融資住宅について、その施工会社を年間受注実績規模別に見ると、一〇〇〇棟以上の施行会社による割合は、一九九三

年の一五・九%から二〇〇二年二六・六%に拡大し、他方、九棟未満のそれは、九三年の三一・四%から一九・五%へと減少している。また二〇〇二年の首都圏については、一〇〇〇棟以上の施工会社の割合は四四・〇%、九棟未満の施工会社は一〇・九%となっている。

(4) 荻大陸：「住宅用建築材需要の歴史的転換に関する分析―「木材革命」の進行について―」、林業経済研究、Vol.四三No.一、一九九七、に詳しい。

(5) 合板用の国産針葉樹材供給量は、二〇〇一年の一八万㎡から、〇二年二八万㎡、〇三年三六万㎡、〇四年五一万㎡と拡大してきた。

(6) 「植栽放棄 日本林業の今」、熊本日日新聞二〇〇五・七・一三付け記事

(7) M&Aを通じた林産企業の巨大化とともに、カナダBC州内陸での年間素材消費量八〇万㎡を超える超大型製材工場(スーパームイル)の出現など、巨大化は現在の国産材製材工場の大規模を一桁上回る規模で展開している。



あげまして

おめでとうございます

森林と共生できる社会をめざし、地球環境を守る活動を今年もしてまいります

国民森林会議

顧問 大内 力

会長 只木 良也

役員一同

切り抜き森林・林政ジャーナル

〔新聞・この3カ月〕

7~10月

◆立木密度一畝800本以下

〔熊本日々新聞 7月27日〕

森林の皆伐後の土砂流出を抑えるには伐採前の一畝当たりの立木密度を八百本以下に保つのが妥当という結果が熊本県林業研究指導所（下林恭所長）の調査で分かった。間伐せず密植状態になった森林は皆伐し放置した場合、植生回復が著しく遮られ土砂流出の危険性が高まるため、同指導所は間伐で密植を防ぐよう呼び掛けている。

同指導所は二〇〇〇年度、伐採から十年たった球磨郡五木村と伐採期七年の同球磨村の調査地で植生を比較。伐採前の立木数が一畝当たり五百本しかない球磨村では六年、二一年生の木が生育しているのに対し、伐採前に千四百本あった五木村の調査地では三、六年生までしか植生が回復していないことが分かった。

この結果から、同指導所の横尾謙一郎主任技師は「植生回復を早

めるためには皆伐前に間伐、枝打ちをして林内の光環境を良くし、下草などを繁茂させる必要性が検証された」と分析。その後も調査を重ね、立木密度の適正な目安を一畝八百本以下と割り出した。

同指導所は皆伐後の植生放棄地の増加を問題視。一九九八年度から「未更新林分の早期緑化に関する研究」をスタートさせた。一連の調査は本年度までに終える。植栽放棄地が約五三〇畝に及ぶ人吉球磨地方では、集中豪雨の土砂流出や森林の保水力低下が危ぶまれている。横尾主任技師は「人吉球磨の放棄地は急傾斜地が多く、特に注意が必要」と話している。

◆林業救済 中国から助っ人

〔日経新聞夕刊 8月22日〕

深刻な人手不足で荒廃が進む日本の山林に、中国からは外国人労働者として林業従事者を派遣しようという試みを、特定非営利活動法人（NPO法人）が進めている。

年内にも中国の国有企業と合併会社を設立する考え。日本の制度上単純労働者としての外国人労働者の受け入れは困難なことから、専門技能を持つ技術者として派遣できるよう、法務省などと交渉している。

このNPO法人は山村の経済活性化を掲げ間伐材を利用した家具の販売などを手掛けている「愚公医山堂」（名古屋市）。パートナーとなるのは中国の国有企業「吉林延辺林業集団」（吉林省）で、早ければ今年中にも森林管理サービ

ス業の形態で合併会社を設立する。資本金は未定だが、中国の国有企業が五〇％以上を出資、残りはNPO法人のほか国内の自治体や事業会社なども出資に応じる見込み。日本貿易振興機構（ジェトロ）も同事業を支援対象に認定、合併会社設立に向けて資金・事務手続き両面で支援する方針だ。

NPO法人中国の林業労働者を国内の自治体に派遣する事業を計

画したのは、森林保護政策で林業従事者が過剰気味の中国と、人手不足の日本の人材ギャップを国境を超えて解消できないかとの考えから。

吉林延辺林業集団は十七万人の従業員を抱え木材の伐採から木製品製造、輸出まで手掛ける。約三万人が伐採などの林業業務に従事するとされるが、森林保護を理由に中国で天然林伐採の制限が進んだ結果、多くが仕事を失った状態という。

NPO法人によると長野県根羽村など中部地方の複数の市町村が受け入れを表明している。NPO法人は法務省入国管理局などとの交渉で、現行の制度で受け入れが可能になり次第、事業をスタートさせる考え。

◆木材のくずから硬い歯車

〔東京新聞 9月2日〕

愛・地球博の長久手会場の中、中部千年共生村にある直径約三メートルの千年時計の歯車には、木質プラスチックが使われている。

木のくずを高温蒸気釜で二百度に熱して木の繊維を分解し、一度乾燥して粉末にした後、再加熱してプレスで成型。冷えると硬くなり、強度は従来のプラスチックと

大差がない。古くなれば、再利用できるほか、土にも返せる。

木のくずは木工家具を生産した際の削りかす、間伐材、建築廃材からも幅広く利用できる。一キの原材料があれば、縦と横が二五センチ、厚さ一〇センチの大きくなる。

時計の歯車の直径は一〇〇センチから九〇〇センチまでさまざまな大きさがあり、合計で約五十個。名古屋大や愛知県産業技術研究所などが基礎研究を担当し、歯車メーカーの中日精工（愛知県豊川市）が開発、製作した。

◆森林保全へ新税 神奈川が導入

「日本農業新聞 10月6日」
森林の荒廃が各地で深刻化する中、関東でも独自の課税を導入する動きが広がってきた。神奈川県では、五日の県議会九月定例会最終本会議で、水源地の保全を強化するための新税「水源環境保全税」を〇七年度から導入することが正式に決まった。栃木県や千葉県、埼玉県でも新税導入の動きがあり、研究を進めていく計画だ。

関東で水・森林環境の保全などを目的とした独自課税が導入されるのは神奈川県が初めて。全国では高知県など八県が導入しており、福島県など五県が来年度からの実

施を予定している。

神奈川県は当初、年間の税規規模を一〇四億円としていたが、議会などから抑制を求める意見が相次ぎ、六月定例会には四一億円で再提案。最終的には一部事業を削減し三八億円で決着した。来年度の導入を予定していたが、市町村の徴収事務体制などを整備するため、一年先送りすることを決めた。新税は個人県民税に上乗せする。一人当たりの年平均負担額は九百五十円。五年間の時限措置で、延長の是非は五年後に見直す。税は荒廃私有林の公的管理（五年間で八四億円）やダム集水域の公共下水道整備（四二億円）など一二事業に充てる。意識が高まればうれしい」と話している。

栃木県は水源林だけでなく、県内の森林全体を保全する目的で「森林環境税」の導入を目指すことを決めた。具体的な徴収規模は今後設置する懇談会などで議論していく。県によると、県内の人工私有林は十二万一千杉あり、うち二割強で荒廃がひどく、緊急に管理を行う必要がある。

千葉県も導入に向け動き出している。堂本暁子知事は五日の九月定例会で、新税導入に向けた案を年内にまとめる計画を説明。埼玉

県は、今年三月に外部の有識者委員会がまとめた案を基に庁内で検討を進めている。

◆白神・秋田側に初の修学旅行生

「読売新聞 10月29日」
世界自然遺産・白神山地の秋田側に初めて、県外の高校生約二〇〇人が修学旅行で訪れた。体験型の修学旅行に人気が集まるようになって一〇年余り。生徒たちの評判は上々。「白神」は生徒たちの自然教育の拠点となる可能性を秘めているが、まだまだ課題も多いのも事実だ。

修学旅行で訪れたのは、千葉県立千城台高校（千葉）の二年生計二〇一人。一行は一三グループに分かれて様々な体験を行った。藤里町の岳岱自然観察教育林を見学したグループ一五人は、地元ガイドの解説を受けながら「四〇〇年ブナ」の近くに苗を植樹。三上悠乃さん（17）は「すごく迫力があった。苗が大きく育つころ、また来たい」と目を輝かせた。

別のグループ二十七人は八森町でブナ林散策したあと白神こだま酵母を使ったパン作りに挑戦。江沢佳世子さん（16）は「生の秋田弁聞きながら楽しく作った」と、香ばしく焼き上がったパンを大切に

うに袋に詰めていた。

同校は二〇〇三年まで京都・奈良方面へ修学旅行をしていたが、〇四年に「自然との触れ合いを重視しよう」と九州に行き先を変更。世界自然遺産の屋久島も訪れたところ好評で、今年はブナ林で有名な白神山地にしたという。

野村重夫教頭は「生徒たちは都會育ちで、自然との接点が少ない。お仕着せの観光よりも財産になるのでは」と期待を込めた。

修学旅行の実態調査などを行っている「日本修学旅行協会」（東京都中央区）によると、修学旅行の主流は一〇年ほど前から、有名観光地を巡る「見学型」から、地元の人たちと触れ合いながら自然や文化などを学んだり、企業や大業を見学する「体験型」に変化している。修学旅行に体験プログラムを取り入れた高校は〇二年に約半数だったが、〇四年には七割を超えたという。

ただし、課題はある。一度に大勢の生徒たちを収容できる宿泊施設がなく、今回の旅行でも生徒たちは青森県の大鰐温泉に宿泊せざるをえなかった。受け入れ側の体制づくりも今後の課題だ。

アトランダム雑誌切り抜き

9~10月

◆公(おおよけ)について/森造人(コラムニスト)

森林管理のための意思決定について考える。わが国の法律では、個人の財産処分権が優先し、公益性より森林所有者の意思が尊重される。森林の果す多面的な機能は森林所有者以外の多くの人に影響を与えている。森林は私有財産でありながら、社会的共有財産でもある。従って広域的な森林管理に当たっては、社会的な支援を前提にして、流域住民の意思を反映するため所有権に対抗できる公的管理に関わる法的権限を整備することが必要だ。

健全性、土壌の保全など、持続可能な森林管理の指標となる情報をメッシュのような一定の規格で収集して森林管理に反映することが必要だ。「公」の概念には、地域社会の構成員による自然資源の管理制度である「コモンズ」も含めて考えた。コモンズについては、森林管理に関する権利関係の整理が必要だ。従来の入会慣行はあるが、これは木材・燃料・飼料の林産物の共同利用の権利で、新たな視点では、権利保有者も広く、木材生産以外の機能についても都市住民と山村住民の間で成り立つ入会関係が求められている。森林に対する所有権はあるものの、その森林の取扱い方法は社会全体の合意が求められる。この所有権に対抗する公共性を代表するのが「公」の役割だろう。(『林業経済』9月号・林業経済研究所)

現在の森林法体系では、森林計画制度がその役割を担っているが、流域住民の意思を反映したものになっていない。そのため森林所有者や流域住民からの関心も薄く、形骸化している。こうした問題を解決するために、情報開示や情報の内容にも「材積」だけでなく「生息する生物の多様性、森林の

◆森林環境税—コミットメント原理にもとづく費用負担方法を考案する/寺西俊一(一橋大学大学院経済学研究所教授)

最近都道府県レベルで「森林環境税」の導入や検討がすすんでいる。この制度は、高知県で03年3月から「森林環境保全条例」によって県民(個人・法人)に一律500円を超過課税する制度としてスタートした。現在は年間1億4000万円を森林環境保全基金に組み入れて森林保全事業に支出している。その後、岡山・鳥取・鹿児島など38の都道府県で導入、検討が進んでいる。

私に関わった神奈川県でも検討が進んでいたが、当初案では税収規模が100億円程度で他都道府県とは違いかかなり大きかった。その後県議会の反対で、71億円→41億円と縮小したが継続審議になっている。(編集者注・9月議会最終日に成立)

神奈川県での課税の根拠は「応益

原理」だ。他都道府県の場合は、超過課税となっているものが多いがその点では違う。しかし正確に「応益原理」とするには、具体的な「便益」にたいする「対価」(森林の機能によって良質な水道水を確保するなら水道料の引き上げや「水道税」の導入)でなければならぬ。

これからの時代には、森林環境保全に対して県民全体に「責任ある関与」を求めるという「コミットメント原理」を大胆に提起し、この原理にもとづく新しい費用負担方式を独自に考案していく必要がある。(『現代林業』9月号・日本林業改良普及協会)

◆「木材が環境か」から「木材も環境も」へ/只木良也(名古屋大学名誉教授・ブレック研究所生態研究センター長)

かつて林業はわが国の基幹産業であったが、「安い外材」の輸入増大によって、国産材自給率は20%を割った。国土の七割近くを森林が占める国であるのに。林業の低迷は人工林の手入れ不足を招き、それが諸害に抵抗力の弱い環境提供能力の低い森林にした。林業不振は切り控えを招き、わが国の蓄積量は増加している。

森林を適正に保育して環境資源としての役割を果たしつづつ、物質資源を充実させ利用することはわが国にとって望ましいことだ。加えて国際公約ともなった二酸化炭素6%削減のうち3・9%が森林収支でまかなうとされている。この問題では、①二酸化炭素吸収体として活力ある森林の造成維持、②炭素貯留の場としての高蓄積森林の長期維持、③木材として炭素貯留のままの長期利用、④放出源としての更新を伴わない森林破壊の停止―と整理ができる。国別に削減枠を設けている現状から見れば、

木材輸入は、国外で吸収してきた二酸化炭素を国内で吐き出させるのだから、歓迎すべきことではない。

かつての木造建築は数千年から百年の寿命をもち、炭素貯留庫として第二の森林だった。戦後復興に使われたバラック建築は、安物というイメージを生み、木造建築を消耗品化した。木造の長期使用で炭素の貯留庫として役立つばかりか、木材の弱点とされる燃える・腐る・弱いという性質は、鉄やコンクリートなど廃棄物の処理に悩む現代社会の問題の解決にもつながる。また材料調整段階の二酸化炭素消費は、サッシの例では木製

はアルミの30分の一、しかもアルミサッシには炭素貯留はゼロである。

木材は人類が使い慣れたエネルギー源だ。いまでも世界の木材伐採量の54%は薪炭材だ。わが国はエネルギーの90%以上は輸入に頼っているが、木質バイオマスのエネルギー化推進は、再生産可能で循環的に利用できる地球温暖化を防ぐものとして、政府の「地球温暖化対策大綱」などでも組み込まれ決定されている。

地球上の炭素の流れの生物系のパイプを太くし、化石燃料系のパイプを少しでも細くするために森林は貢献している。

現在廃棄物となっている製材残材や住宅解体材・剪定残材なども、エネルギー化で廃棄物を減らし、循環型社会の形成に役立つ。人工林の間伐材・林地残材など約1000万㎡近い木質資材の利用も考えられる。さらにかつての薪炭林のような施策で、エネルギー源を供給するだけでなく柔らかな親しみ易い景観を提供できるだろう。

スウェーデンではこうした薪炭林がすでに造成され稼働している。森林は、人間社会の生活に必要な環境と環境に好ましい資材を提

供してくれている。わが国の人工林はとかく批判を浴びているが、二酸化炭素対策にかなったものになっ

ている。それは、面積では四割だが成長量の八割を占め(①対応)、その管理によっては高蓄積林への誘導可能(②対応)、木材収獲率が良く(③対応)、経営計画に基づいて運営されている(④対応)からだ。

森林という好材料を生かすには、「環境資材」としてわが国の森林と国産材を使用」という社会的な合意に支えられる必要がある。

森林を健全に育てるための施策には公的資金や労力の投入が必要だが、現地の生業としての収入が伴わなければ一過性の掛け声倒れになる。従来「木材か環境か」ではなく、「木材も環境も」という共生的構造がこれからの姿だ。

『森林技術』10月号・日本森林技術協会)

◆みどり 私の想い／石井竜也 (アーティスト)

(前略)自然が破壊されていく。戦争もなくならない。そんな時代に一番大切なものは「優しさ」だと思います。それが無くなってしまっているのは多分、人に「感動」が失われているからです。昔の人は、土に種を播いただけでダイコンや

ニンジンが食べられることに、喜びとか驚きとか敬いとかが、そういうことを感じていたはずなんです。人と人の間にあって、そういうものがあつたはずなのに、今は何も見えなくなっているのではないでしょうか。

僕たちアーティストの仕事は、感動を与えることです。そこから自然とか平和とか、そういうものをほんの瞬間でも考えてもらえるとしたら、だいぶ世の中変わるんじゃないかと思えます。(中略)

僕は、最期の幻想派といわれているフンデルト・バッサーという画家が大好きで、6年前ニューヨークまで会いに行きました。ニューヨークは見渡す限り放牧地の国ですが、一緒に山に登って頂上から見ると、かなり広い部分がこんもりとジャングルの様になっていました。その時彼の言葉が、

「僕は20年かかって、この絵を描いたんだ。彼はニューヨークに移住してから20年間、自分の敷地にずっと木を植えて続けていたんです。「やられた!」と思いましたが、人はこんなに崇高になれるものか、と言葉を失いました。(以下略)『ぐりーんもあ』秋号・国土緑化推進機構)

<p>社会保険診療報酬支払基金 (厚生労働省)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ レセプト電算処理システムについては、今後、段階的にオンライン請求の導入を進め、5年後を目途にほぼすべてのレセプトについてオンライン処理を行えるようにする。 ○ レセプト電算処理システムの普及促進、他の審査支払機関との相互受託による競争促進、外部委託の促進による定員削減等組織のスリム化及び業務の効率化を推進することにより、引き続き、審査支払手数料の適正化を図る。
<p>中央職業能力開発協会 (厚生労働省)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 技能検定制度について、新設の職種については、民間の指定試験機関において行うことを原則とする。既存の職種については、民間の指定試験機関への移行を促進するとともに、経済社会情勢の変化に対応した統廃合を行う。 ○ ビジネスキャリア制度については、専門知識・能力の体系化及び能力評価に特化し、厚生労働大臣の講座認定は廃止する。能力評価試験についても、類似の資格試験の状況を踏まえ整理合理化を図る。 ○ 総収入に占める補助金及び委託費の割合の50%程度への引下げに向け、今後5年間で、補助に係る一般管理費を10%相当削減する等により、経常的経費に係る補助金及び委託費を10%削減する。
<p>農林中央金庫 (農林水産省)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 信用農業協同組合連合会との統合等により、系統組織の金融業務の効率化及び健全な運営を図る。
<p>日本勤労者住宅協会 (国土交通省)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 継続事業の実施による借入金の返済に努め、今後3年以内を目途に法人を廃止する。

<p>○ 職務の一部の委託化により事務費が今後5年間で概ね10%削減するとともに、埋立費削減と埋立の稼働率向上の公理を一つ推進する。</p> <p>○ 公務災害防止事業について、予算削減を削減し、事業の効果を、効果的な削減を推進する。</p> <p>○ 代行部分の業務について、システム化、外部委託等の推進により一部削減を図り、対法件費1年当たり約1億5000万円を削減する。</p> <p>○ 埋立費について、平成18年度中に増立採算を図り、埋立可能な埋立は新規を推進する。</p> <p>○ 福祉施設を地元地方公共団体へ譲渡するに際して、埋立事業費、埋立費等を検討し、早急に協議を進める。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の対応を高度に維持する。</p> <p>○ 埋立の処理費用が十分に確保されるに資するよう、埋立費の確保を図る。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の推進を図る。</p>	<p>下野団地事務費削減事業推進委員会 (事務費)</p>
<p>○ 代行部分の業務について、システム化、外部委託等の推進により一部削減を図り、対法件費1年当たり約1億5000万円を削減する。</p> <p>○ 埋立費について、平成18年度中に増立採算を図り、埋立可能な埋立は新規を推進する。</p> <p>○ 福祉施設を地元地方公共団体へ譲渡するに際して、埋立事業費、埋立費等を検討し、早急に協議を進める。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の対応を高度に維持する。</p> <p>○ 埋立の処理費用が十分に確保されるに資するよう、埋立費の確保を図る。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の推進を図る。</p>	<p>全業団地埋立費 (厚生労働省)</p>
<p>○ 福祉施設を地元地方公共団体へ譲渡するに際して、埋立事業費、埋立費等を検討し、早急に協議を進める。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の対応を高度に維持する。</p> <p>○ 埋立の処理費用が十分に確保されるに資するよう、埋立費の確保を図る。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の推進を図る。</p>	<p>下野団地埋立費 (国土交通省)</p>
<p>○ 福祉施設を地元地方公共団体へ譲渡するに際して、埋立事業費、埋立費等を検討し、早急に協議を進める。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の対応を高度に維持する。</p> <p>○ 埋立の処理費用が十分に確保されるに資するよう、埋立費の確保を図る。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の推進を図る。</p>	<p>下野団地埋立費 (国土交通省)</p>
<p>○ 福祉施設を地元地方公共団体へ譲渡するに際して、埋立事業費、埋立費等を検討し、早急に協議を進める。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の対応を高度に維持する。</p> <p>○ 埋立の処理費用が十分に確保されるに資するよう、埋立費の確保を図る。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の推進を図る。</p>	<p>下野団地埋立費 (国土交通省)</p>
<p>○ 福祉施設を地元地方公共団体へ譲渡するに際して、埋立事業費、埋立費等を検討し、早急に協議を進める。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の対応を高度に維持する。</p> <p>○ 埋立の処理費用が十分に確保されるに資するよう、埋立費の確保を図る。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の推進を図る。</p>	<p>下野団地埋立費 (国土交通省)</p>
<p>○ 福祉施設を地元地方公共団体へ譲渡するに際して、埋立事業費、埋立費等を検討し、早急に協議を進める。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の対応を高度に維持する。</p> <p>○ 埋立の処理費用が十分に確保されるに資するよう、埋立費の確保を図る。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の推進を図る。</p>	<p>下野団地埋立費 (国土交通省)</p>
<p>○ 福祉施設を地元地方公共団体へ譲渡するに際して、埋立事業費、埋立費等を検討し、早急に協議を進める。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の対応を高度に維持する。</p> <p>○ 埋立の処理費用が十分に確保されるに資するよう、埋立費の確保を図る。</p> <p>○ 下野団地について分岐を完成し、施設整備計画の推進を図る。</p>	<p>下野団地埋立費 (国土交通省)</p>

【別表5】

法人名（所管府省）	講ずべき措置
<検査・検定関係法人>	
日本消防検定協会 (総務省)	○ 手数料について、今後5年間で概ね10%引き下げる。 ○ 所管省は、消防用機械器具等に関する十分な知見や技術力を有する法人に積極的に働きかける等により、民間参入を促進する。
危険物保安技術協会 (総務省)	○ 手数料について、今後5年間で概ね10%引き下げる。 ○ 所管省は、他の民間法人も市町村等から審査の委託を受けられることができる旨を周知し、民間参入を促進する。
日本電気計器検定所 (経済産業省)	○ 手数料について、今後5年間で概ね10%引き下げる。 ○ 資本関係・人的関係など利害関係の影響を受ける範囲についてのガイドライン等を策定し当該範囲の明確化を図ることにより、適切な能力・ノウハウを持った民間の参入を促進する。
高圧ガス保安協会 (経済産業省)	○ 手数料について、今後5年間で概ね10%引き下げる。 ○ 既存の運転設備の増・改築であって、保安管理上問題のないものについては、自主検査の対象範囲の拡充を図る。 ○ 所管省は、技術基準作成等の委託に際し、公募制の導入により、その委託単価の透明化を図る。
日本小型船舶検査機構 (国土交通省)	○ 手数料について、今後5年間で実質10%引き下げる。(安全性を考慮した小型船舶の定期的検査の期間延長措置(3年を4年に延長)及び手数料の見直しによる受検者の負担軽減)
軽自動車検査協会 (国土交通省)	○ 手数料について、今後5年間で概ね10%引き下げる。
<災害防止関係団体>	
中央労働災害防止協会 陸上貨物運送事業労働災害防止協会 建設業労働災害防止協会 林業・木材製造業労働災害防止協会 港湾貨物運送事業労働災害防止協会 鉱業労働災害防止協会 (厚生労働省)	○ 効率化を進め補助に係る一般管理費を10%相当削減する等により、経常的経費に係る補助金及び委託費を、今後5年間で10%削減する。
<士業団体>	
日本公認会計士協会 (金融庁) 日本行政書士会連合会 (総務省) 日本司法書士会連合会 日本土地家屋調査士会連合会 (法務省) 日本税理士会連合会 (財務省) 全国社会保険労務士会連合会 (厚生労働省) 日本弁理士会 (経済産業省)	○ 登録手数料について、人件費、物件費等算定根拠を可能な限り具体的に示し、透明化・明確化を図る。

【別表4】

法人名（所管府省）	取組状況等
関西国際空港株式会社 （国土交通省）	① 経営形態の在り方について、「道路関係四公団、国際拠点空港及び政策金融機関の改革について」（平成14年12月17日閣議決定）において、単独で民営化を進めること等の結論を得た。 ② 関西国際空港株式会社において、経営改善計画を策定し、経営改善を進めるとともに、有利子債務の確実な償還を実施中。 ③ 平成16年度に、会社創立以来初めて経常収支が黒字となった。
日本電信電話株式会社 東日本電信電話株式会社 西日本電信電話株式会社 （総務省）	① 平成17年9月6日に、株式売却（約112万3千株）を実施。これにより、売却可能な政府保有株式の処分を終了。 ② 政府保有株式数規制の緩和又は撤廃については、情報通信審議会答申（平成14年2月13日）において、国の安全確保、ユニバーサルサービスの安定的な確保及び我が国の研究開発力の維持に関するすべての条件が満たされることが前提となる旨の結論を得た。 ③ 今後、上記条件の充足状況を検証し、できる限り早期に政府保有株式数規制について結論を得る。
北海道旅客鉄道株式会社 四国旅客鉄道株式会社 九州旅客鉄道株式会社 日本貨物鉄道株式会社 （国土交通省）	① 各社とも中期経営計画を策定し、経営基盤の強化を図っている。 ② 平成16年度決算において、経常収支では、北海道は7期連続、四国は6期連続、九州は10期連続、貨物は4期連続のそれぞれ黒字を計上し、黒字基調が定着している。

【別表 3】

法人名（所管府省）	事業について講ずべき措置	
	組織形態について講ずべき措置	
総合研究開発機構 （内閣府）	事業	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国・地域にとって中長期的に重要となる公益性・政策性の高い業 際的・先駆的課題の研究に特化する。 ○ 内部組織として学識経験者等で構成される委員会を設け、研究計 画の審査や研究成果の評価を実施し、評価等を公表する。
	組織	<ul style="list-style-type: none"> ○ 財団法人とする（公益法人制度の抜本的改革を踏まえ、所要の見 直しを行う。）。 ○ 国の出資金を無利子貸付金に振り替え、一定期間後、割賦償還さ せる。

<p>日本自転車振興会 日本小型自動車振興会 (経済産業省)</p>	<p>事業</p> <p>【助成金交付事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 内部組織として外部有識者から構成される委員会を設け、当該委員会が助成事業の選定及び評価を実施する仕組みを導入する。 ○ 助成事業の評価結果を全面的に公表する仕組みを導入する。 ○ 外部監査を強化する。 ○ 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の規定を準用し、助成金の不正な使用の防止等の仕組みを導入する。 <p>【交付金制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 交付金納付猶予制度の利用の円滑化のための措置を講ずる。 ○ 競技施行者の経営状況及びその改善努力等を踏まえ、交付金制度について検討し、所要の法律案の国会提出時まで結論を得る。 <p>組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 組織の効率化、企画力の向上等を図る観点から、両法人が実施している事業については、競輪事業及びオートレース事業の状況を踏まえつつ、指定を受けた一つの公益法人が承継することを基本とする。その際、両事業に係る経理を厳格に区分する。 ○ 競技施行者である地方自治体関係者を当該公益法人の評議員会等の構成員とすることにより、当該公益法人の運営に地方自治体が参画するものとする。
<p>(財) 日本船舶振興会 (国土交通省)</p>	<p>事業</p> <p>【助成金交付事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 事業評価を実施し、当該評価結果の評議員会への報告を経て、その結果を助成事業に反映する仕組みを導入する。 ○ 助成事業のうち、モデル事業を選定し、当該事業については、上記事業評価に加え、専門の民間会社による評価を実施する。 ○ 助成事業の評価結果を全面的に公表する仕組みを導入する。 ○ 外部監査を強化する。 ○ 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の規定を準用し、助成金の不正な使用の防止等の仕組みを導入する。 <p>【交付金制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 競技施行者の経営状況及びその改善努力等を踏まえ、交付金制度の在り方について検討し、所要の法律案の国会提出時まで結論を得る。 <p>組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 現行の組織形態（財団法人）を継続する。なお、モーターボート競走法以外の国の規制については、公営競技関係法人を取り巻く状況等を踏まえ、適切に対応する。

【別表2】

法人名（所管府省）	事業について講ずべき措置 ----- 組織形態について講ずべき措置
<p>日本中央競馬会 （農林水産省）</p>	<p>【助成金交付事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 当事業の透明性向上のためにこれまで講じている外部有識者委員会による助成事業の選定・評価、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の規定の準用等に加え、助成事業の評価結果を全面的に公表する仕組みを導入する。 ○ 国の畜産関係補助金との役割分担を明確化する。 <p>事業</p> <p>【中央競馬関係事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 競争性のある契約のうち競馬の公正・中立性の確保上支障のない契約については、そのすべての契約を、平成22年までのできる限り早い時期に競争入札に移行させる。 ○ 子会社・関係会社の組織・事業の再編・統廃合を実施する。 ○ 入札結果・経営内容等の情報開示を一層進める。 <p>【その他】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 外部監査を導入する。 <p>組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 現行の組織形態（特殊法人）を継続する。 ○ 組織運営について、一層の効率化を図るため、次の措置を講ずる。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 競馬の公正・中立性の確保上支障のない範囲において主務大臣の関与・規制の緩和。 ・ 内部組織として学識経験者等で構成される中立性を有する機関の設置。 ・ 当該機関による定量的な経営目標の設定及び業績評価の実施。 ・ 当該経営目標の公表及び当該業績評価の結果の公表。 ・ 経営不調時における役員解任規定の導入。
<p>地方競馬全国協会 （農林水産省）</p>	<p>【助成金交付事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 内部組織として外部有識者から構成される委員会を設け、当該委員会が助成事業の選定及び評価を実施する仕組みを導入する。 ○ 助成事業の評価結果を全面的に公表する仕組みを導入する。 ○ 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の規定を準用し、助成金の不正な使用の防止等の仕組みを導入する。 <p>事業</p> <p>【地方競馬関係事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 地方競馬の開催日程・番組編成の調整、競走の実施の受託事務、共同利用施設の整備等の地方競馬の事業の改善に資する事業を新たに実施する。 <p>【交付金制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 交付金納付猶予制度の利用の円滑化のための措置を講ずる。 <p>【その他】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 外部監査を導入する。 <p>組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 地方共同法人とする。

農林水産省	農林水産消費技術センター	統合	—	<ul style="list-style-type: none"> ・ 3法人の事務・事業の一体的実施 ・ 地方組織の事務・事業について、統合メリットの最大限発揮等の観点から早期に一体的運営
	肥飼料検査所			
	農薬検査所			
	種苗管理センター	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 茶樹の原種生産・配布業務について、早期に民間又は地方に移行の上、廃止 ・ 栽培試験業務の実施農場、種苗検査業務の実施農場の集約化
	家畜改良センター	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ めん羊、山羊、うさぎの改良・増殖業務について、民間等に移行の上、廃止
	林木育種センター	森林総合研究所と統合	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林総合研究所との事務・事業の一体的実施 ・ 新品種開発等の対象樹種の重点化
	水産大学校	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 専攻科の規模縮小
経済産業省	経済産業研究所	—	— (注)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の任務の明確化及び研究領域の重点化 ・ 経済産業政策への反映状況に関する客観的評価の実施
	工業所有権情報・研修館	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の任務・役割の明確化及び業務運営の合理化・効率化・適正化
国土交通省	建築研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の任務・役割の明確化及び研究業務の重点化・効率化
	交通安全環境研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の任務・役割の明確化及び研究業務等の重点化・効率化 ・ リコール関係業務の充実・強化
	海上技術安全研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の任務・役割の明確化及び研究業務の重点化・効率化
	電子航法研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の任務・役割の明確化及び研究業務の重点化・効率化
	航空大学校	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育業務・整備業務・運用業務・管理業務の見直し・効率化により、職員の削減も含めスリム化
環境省	国立環境研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> ・ 関係機関との連携の在り方も視野に入れた業務見直しを前提とする研究の選択と集中

(注) 設立当初より特定独立行政法人以外の独立行政法人(非公務員型)

【別表1】

主務府省	法人名	政策評価・独立行政法人評価委員会の勧告の方向性の主な内容		
		組織形態	役職員の身分	事務及び事業
内閣府	駐留軍等労働者労務管理機構	—	—	<ul style="list-style-type: none"> 本部管理部門のスリム化、支部組織のスリム化・統廃合 組織・業務運営の見直しによる大幅な人員削減・コスト削減
総務省	情報通信研究機構	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> 本部の統合、地方拠点の見直し、管理部門の効率化等による総費用の縮減 研究開発を「新世代ネットワーク技術」など3つの領域に重点化
財務省	酒類総合研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> 民間資金を導入することが適当な研究課題の民間機関との共同実施の推進 鑑評会の業界団体との共催等による実施
文部科学省	国立特殊教育総合研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> 特殊教育に関する研究をナショナルセンターとして求められる研究に重点化 長期研修の廃止・転換、都道府県で定着した研修・講習会の廃止
	国立国語研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> 国語研究事業を基幹的調査研究と喫緊課題対応型調査研究に再編・整理 日本語教育事業を国語研究の成果等を活用したものに再編・整理
	国立美術館	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> 調査研究事業をコレクションの形成、展覧会の実施等に関するものに特化 研修事業の内容を高度で専門的な内容に特化・重点化
	国立博物館 文化財研究所	統合	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> 2法人の事務・事業の一体的実施 地方への鑑賞機会の提供を地方巡回展から文化財貸与に重点化
厚生労働省	国立健康・栄養研究所	—	非公務員化	<ul style="list-style-type: none"> 調査研究を「生活習慣病の予防のための運動と食事の併用効果に関する研究」などに特化・重点化 国民健康・栄養調査の集計業務の期間短縮化、経費節減

(仮称)」を開催し、当該会議に関する事項については、行政改革推進本部長が決定する。

また、「行政減量・効率化有識者会議(仮称)」は、「独立行政法人に関する有識者会議」等の機能を引き継ぐ。

(4) その他

本重要方針に掲げたもののほか、行政改革の推進に関し、12年行革大綱及び16年行革方針等既定方針に基づく諸改革の着実な実施を図る。

さらに、毎年度、本重要方針の実施状況に関するフォローアップを12年行革大綱及び16年行革方針に係るフォローアップと併せて行い、その結果を行政改革推進本部に報告し、公表する。

評価を義務付けるために必要な措置を講ずる。

イ 通知・通達等法令以外の規定に基づく規制について、規制改革・民間開放推進会議の第2次答申の具体的施策を踏まえ、必要な見直しを推進する。また、制度創設以来一定の年限が経過した規定に基づく規制について、平成18年度中に見直し基準を策定し、見直しを推進する。

8 政策評価の改善・充実

政策評価の改善・充実を図るため、「政策評価に関する基本方針」（平成13年12月28日閣議決定。平成17年12月16日改定。）等を踏まえ、以下のアからウを始めとする取組を積極的に進める。

ア 施政方針演説等で示された内閣の重要政策を踏まえ、各府省の政策の体系化を図り、それらに応じた政策評価の重点化・効率化を推進する。

イ 政策評価の質の一層の向上を推進するため、政策体系の明示や達成目標の定量化、データ等の公表等に取り組むとともに、政策評価と予算・決算との連携強化を図る。

ウ 政策評価の結果を国民に分かりやすく伝えるよう評価書等の改善を進めるなどにより、国民への説明責任を徹底する。

9 公益法人制度改革

公益法人制度改革については、16年行革方針において具体化された「公益法人制度改革の基本的枠組み」に基づき、制度上の枠組みを設計し、法案を平成18年通常国会に提出する。

また、その具体的内容を踏まえ、新制度施行までの間に、対応する税制上の措置を講ずる。

10 改革の推進

(1) 「行政改革推進法案（仮称）」の策定

本重要方針で定める改革の今後における着実な実施のため、基本的な改革の方針、推進方策等を盛り込んだ「行政改革推進法案（仮称）」を、行政改革担当大臣の下、内閣官房行政改革推進事務局において策定し、平成18年通常国会に提出する。

(2) 推進体制の整備

全閣僚から構成される「推進本部」を設置し、経済財政諮問会議とも連携しつつ、上記の改革の着実な推進とフォローアップを行い、改革を加速する。

(3) 「行政減量・効率化有識者会議（仮称）」の開催

4(1)ア①(7)のとおり、今後、国の行政機関が行っている事務事業の削減に関し、有識者の知見も活用しながら、行政改革推進本部において成案を得、政府の方針として決定する。このため、「行政減量・効率化有識者会議

新組織の発足後も、上記の取組を通じた事業運営の効率性、保険料収納率、サービス改善等の状況を総合的に評価し、組織形態を含め全般を見直しながら、継続的に改革を進める。

(5) 年金福祉施設等について

年金福祉施設等については、5年後の廃止を前提とした独立行政法人年金・健康保険福祉施設整理機構において整理合理化を進めるとともに、年金福祉施設等の運営等が委託されている公益法人についても、廃止・統合等の抜本的な見直しを速やかに進める。

7 規制改革・民間開放の推進

規制改革・民間開放は、我が国の経済活性化や国民生活の安定・向上を図っていく上で極めて重要であり、民間有識者からなる規制改革・民間開放推進会議と全閣僚により構成される規制改革・民間開放推進本部との連携の下、官製市場や国民生活、産業活動に対する国の関与等に関する規制改革・民間開放を推進する。

(1) 「市場化テスト」の本格的導入

公共サービスの受け手となる国民の視点に立ち、公共サービスの質の維持向上・コストの削減・要否の仕分け等に資するよう、経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005等を踏まえ、「公共サービス効率化法（市場化テスト法）案（仮称）」を平成18年通常国会に早期に提出する。

(2) 官業の民間開放の推進

「民間でできることは民間に」という原則を基本として、国が直接実施している事務・事業、独立行政法人、特殊法人、認可法人、公益法人（国からの指定等に基づき特定の事務・事業を実施する法人等）が実施している事務・事業、地方公共団体の事務・事業について、民間委譲（民営化、譲渡）、民間への包括的業務委託又は民間参入に向けた環境整備を積極的に推進する。

(3) 主要分野の規制改革の推進

「規制改革・民間開放推進3か年計画（改定）」（平成17年3月25日閣議決定）に基づき、計画の実施状況の監視やフォローアップ、個別要望や新たな課題への対応など、検討を進める。

特に、規制改革・民間開放推進会議が「横断的重点検討分野」として掲げる、少子化への対応、生活・ビジネスインフラの競争促進、外国人の移入・在留、「個別重点検討分野」として掲げる医療、教育、農業・土地住宅分野について、同会議の第2次答申の具体的施策を踏まえ、規制改革・民間開放推進本部とも連携を図りつつ、速やかに必要な規制改革を推進する。

(4) 規制の評価・見直しの推進

ア RIA（規制影響分析）の導入を積極的に推進する。このため、各府省は引き続きRIAの試行を積極的に実施するとともに、総務省は平成18年度中に行行政機関が行う政策の評価に関する法律の枠組みの下で、規制について事前

革の方向と具体的施策を明確にする。総務省は、各地方公共団体と協議しつつ、目標と工程表の作成などの改革を推進するよう要請する。

6 社会保険庁改革

(1) 基本的な考え方

社会保険庁改革については、内部統制の強化、業務の効率化、保険料収納率の向上、国民サービスの向上等を図る観点から、本年5月31日の「社会保険庁の在り方に関する有識者会議」最終取りまとめに即して、平成20年10月を目途に、現行の社会保険庁を廃止するとともに、公的年金と政管健保の運営を分離の上、それぞれ新たな組織を設置する等の解体的出直しを行い、所要の法律案を平成18年通常国会に提出する。

(2) 公的年金の運営主体について

ア 公的年金については、確実な保険料の収納と給付を確保するとともに、国民の意向を反映しつつ、適正かつ効率的で透明性のある事業運営を図るため、これまでの組織とは異なる機能・構造等を備えた新たな国の行政機関（厚生労働省の特別の機関）を設置する。

イ 具体的には、事業運営に関する重要事項の決定に際して議を経なければならない機関として「年金運営会議」を設置するとともに、会計監査、業務監査及び個人情報管理監査を行う特別な監査体制を整備し、それぞれ複数の外部専門家を登用する。

ウ あわせて、保険料の強制徴収等の強化すべき業務への要員のシフトを図りつつ、市場化テストの拡大等による大幅な人員削減等を行うとともに、民間企業的な能力主義・実績主義に立った人事評価制度の導入、各都道府県に設置された社会保険事務局の廃止及び新たなブロック機関への集約等の地方組織の抜本改革を行う。また、社会保険オンラインシステムの見直し、年金被保険者・受給者カード等の導入の検討等、各般にわたるIT化の推進・サービス向上のための取組を進める。

(3) 政管健保の運営主体について

ア 政管健保については、国から切り離し、全国単位の公法人を設立した上で、都道府県単位の財政運営を基本とした事業運営を行う。

イ 公法人については、関係事業主、被保険者等の意見に基づく自主自律の運営を確保する等、保険者として責任を持った運営を確保する。

ウ 政管健保の「適用」及び「徴収」の事務については、事務の効率性、企業の負担軽減等の観点から、相互の独立性を確保しつつ、公的年金の運営主体において併せて実施する。

(4) 改革の継続的な推進

り国民負担の軽減につなげるために活用する。

(2) 資産・債務管理の課題

ア 時価に基づく売却収入及び機会費用を考慮し、国有財産の売却可能性を検討する。

イ 国有財産の証券化については、対象資産の種類とリスク分散の仕組みや国民負担軽減の観点から検討する。貸付金の証券化についても、幅広い観点からその適否を検討する。

ウ 国有財産の管理に当たっては、民間有識者・専門家の知見を十分に取り入れるなど所要の制度的枠組みを整える。

エ 国有財産の管理処分が一層効率的に行える法改正を平成18年通常国会において行う。

オ 民間有識者・専門家の知見を引き続き十分に取り入れながら、専門家集団としての一層の向上など公債の管理政策の一層の充実を図る。

(3) 早急に対応すべき課題

ア 国有財産の有効活用・民間活用の促進

既存庁舎等の使用について、省庁横断的な調整・監査をこれまで以上に強力に実施し、無駄な使用を解消する。一棟全体が不用となった庁舎等は、速やかに民間等に売却するとともに、一部に余剰が生じた庁舎等については、余剰部分を民間等に貸し付けることができるようにする。

また、新たに庁舎等を取得する場合においては、保有と賃借のいずれが有利かを厳密に検証し、選択する。

イ 国有財産の売却の促進

物納財産等の未利用国有地については、積極的な売却努力をする。不整形地などの未利用国有地等について、整形化等を行い早期に売却できるよう、条件整備をする。また、未利用国有地の売却までの間、民間による暫定活用を推進する。

国有財産の高度利用・民間活用、売却促進を強力に推進するため、平成18年通常国会に国有財産法等の改正案を提出する。

(4) 国民への説明責任

財務省は改革の方向と具体的施策を明らかにするため、平成18年度内に、工程表を作成し、経済財政諮問会議に報告する。

(5) 地方における取組

地方においても、国と同様に資産・債務改革に積極的に取り組む。各地方公共団体の資産・債務の実態把握、管理体制状況を総点検するとともに、改

計画的な能力開発の促進に資するための方策については、引き続き検討を進める。

ウ 独立行政法人、特殊法人、認可法人及び国と特に密接な関係を持つ公益法人の役員への国家公務員出身者の選任・就任に関する累次の閣議決定等の遵守、早期退職慣行の是正の計画的な推進など、適切な退職管理に引き続き取り組む。

エ 職員が留学中又は留学終了後早期に離職した場合に、留学費用を償還させる制度を創設するため、所要の法律案を平成18年通常国会に提出する。

5 政府資産・債務改革

政府資産・債務改革は、「小さくて効率的な政府」を実現し、政府債務の増大を圧縮するために、欠くことができない。今後とも、これまでの財政投融资改革による財政融資資金の貸付金残高の縮減を維持し、徹底的な歳出削減を図るとともに、売却可能な国有財産の売却促進を行うこと等により、政府の資産・債務規模の圧縮を行う。特に、特別会計改革及び政策金融改革と連動させ、国のバランスシート全体の位置付けの中で積極的に推進する。また、資産・債務の管理の在り方についても、民間の視点・技法をも積極的に活用しつつ、見直しを進める。国及び地方公共団体の資産・債務の管理等に必要な公会計の整備については、企業会計の考え方を活用した財務書類の作成基準等の必要な見直しを行うなど、一層の推進を図る。これにより、政府資産がスリム化され、国の財政に寄与するとともに、内在する金利変動等のリスクも軽減される。

政府資産・債務管理についての上記の考え方を踏まえ、今後の財政運営に当たっては、

ア 将来の国民負担を極力抑制すること

イ 金利変動など財政運営に関するリスクを適切に管理すること

ウ 債務残高を抑制すること

エ 剰余金・積立金については合理的な範囲にとどめること

を原則とすることを明示し、また、そのために必要な財務情報の開示を徹底する。

(1) 政府の資産・債務規模の縮減

ア 政府資産については、真に必要な部分のみを厳選して保有する。

イ 政府の資産規模の対名目GDP比を、今後10年間で概ね半減させるといったような長期的な目安を念頭におきながら資産のスリム化を進める。

(注) 一定の政策目的のために保有している外為資金・年金寄託金等及び売却困難な道路・河川等の公共用財産はスリム化の対象としないが、それぞれの政策目的に照らして、資産を合理的に管理する必要がある。

ウ 売却可能な国有財産について一層の売却促進に努める。

エ 明確な必要性がない剰余金・積立金については、国債残高の抑制等を図

④ 地方公社等

地方独立行政法人、地方公社や第三セクター等の人員や給与に関する情報を国民に分かりやすく開示させ、改革の取組を促す。

エ フォローアップ

- ① 政府において総人件費について全体として捉え、総合的に調整できるよう仕組みを工夫するとともに、人員や給与に関する情報の国民への分かりやすい開示を徹底し、その根拠や決定過程の透明性を高める。

このため、内閣官房を中心に、総務省、財務省の協力を得て、総人件費改革の各所管府省等の取組についてフォローアップを行い、その結果を行政改革推進本部に報告するとともに、公表する。また、経済財政諮問会議は総人件費改革の実施状況をフォローアップする。

- ② 内閣官房、内閣府、総務省において、人件費抑制を始め行政改革に関する先進的な取組が全国に広がるよう、国・地方を通じた優良事例をオープンに議論しその効果を競い合う「行革コンペ」の実施等により競争的環境の醸成に向けて取り組む。

(2) 公務員制度改革の推進

能力・実績主義の人事管理の徹底、再就職管理の適正化等の観点に立った公務員制度改革について、総人件費改革の推進状況等も踏まえつつ、関係者との率直な対話と調整を進め、できる限り早期に具体化を図る。

また、公務員の労働基本権や人事院制度、給与の在り方、能力主義や実績評価に基づく処遇、キャリアシステム等公務員の人事制度を含めた公務員制度についても、国民意識や給与制度改革の推進状況等も踏まえつつ、内閣官房を中心に幅広い観点から検討を行う。

当面、改革の着実な推進を図るため、次の事項についての取組を進める。

ア 公務部門の多様な職場等に定着し、人事管理の基盤的ツールとして活用可能なより実効ある新たな人事評価システムの構築に向け、職員の職務遂行能力、勤務実績をできる限り客観的に把握するための新たな人事評価の第1次試行を平成18年1月から開始する。試行結果の分析等を踏まえた必要な改善を行い、対象範囲を拡大して、平成18年度中に第2次試行を開始するなど、段階的な取組を進める。

イ 官民交流の推進について、各府省と民間企業双方の交流希望の人材・ポストに関する情報を活用しつつ、交流を促進するとともに、大学、研究機関等を含めた幅広い交流を図るため、制度面の見直しに取り組む。

また、各府省の幹部の1割を目途とした人事交流を行うなど府省間の人事交流を進める。

このほか、国家公務員採用I種試験について、幅広い視野と十分な専門性などをより的確に検証等するために平成18年度から改善がなされることを受け、多様で有為な人材の確保に一層努める。

とし、これらの結果を公表する。

② 特殊法人及び認可法人（注1）

(7) 主務大臣は、国家公務員の定員の純減目標（今後5年間で5%以上の純減）及び給与構造改革を踏まえ、各法人ごとに、国家公務員に準じた人件費削減の取組を行うことを要請する。

(イ) 各法人の人件費削減の取組は、主務大臣の要請を踏まえ、今後5年間で5%以上の人員の純減又は人件費（注2）の削減を行うことを基本とする。これに加え、役職員の給与に関し、国家公務員の給与構造改革を踏まえた見直しに取り組むものとする。また、各法人の長は、これらの内容について人件費削減計画の策定に取り組むものとする。

(ウ) 主務大臣は、法人の予算の認可等に当たり、これらの取組が適切になされているかどうかを厳正に審査する。また、上記(イ)の取組を踏まえ、各法人に対する補助金等を抑制する。

(エ) 各法人及び主務大臣は、各法人の給与水準について、国家公務員との比較（ラスパイレス指数）の公表を行うとともに、内閣官房において取りまとめ公表する。

（注1）対象法人は、特殊法人等整理合理化計画の対象とされた法人から、同計画に沿って廃止、民営化等及び独立行政法人化のための措置が講じられた法人、共済組合類型の法人として整理された法人、日本放送協会、日本赤十字社並びに特殊会社を除き、放送大学学園及び銀行等保有株式取得機構を加えたもの（ただし、住宅金融公庫にあっては平成19年3月31日までの間は対象とする。）。

（注2）今後の人事院勧告を踏まえた給与改定分を除く。

③ 公益法人等

主務大臣は、「国と特に密接な関係を持つ公益法人」（「公務員制度改革大綱に基づく措置について」（平成14年3月29日公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会申合せ））に対して、同申合せにおける常勤の役員の報酬・退職金等に係る措置に準じて、各法人において職員の給与水準を点検し、必要に応じ見直しを行うよう要請する。

また、主務大臣は、「特別の法律により設立される民間法人」（臨時行政調査会最終答申（昭和58年3月14日）における「自立化の原則」にのっとり民間法人化した法人及び特殊法人等整理合理化計画に沿って民間法人化した法人をいう（士業団体、事業者団体中央会、株式会社及び農林中央金庫を除く。））に対して、「特別の法律により設立される民間法人の運営に関する指導監督基準」（平成14年4月26日閣議決定）における役員の報酬等に係る措置に準じて、各法人において職員の給与水準を点検し、必要に応じ見直しを行うよう要請する。

総務省が示した地方団体ごとに比較可能な給与情報等公開システムを平成17年度中に構築し、住民自治を原動力として、不適切な手当等の是正を徹底し、給与の一層の適正化を進める。

(I) 教職員の給与

義務教育教職員の人材確保の観点から給与の優位性を定めた学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法（人材確保法）について、教職員を巡る雇用情勢の変化等を踏まえ、廃止を含めた見直しを行う。具体的には、教職員給与関係の法令を含め、教職員給与の在り方について検討を行い、平成18年度中に結論を得て、平成20年春に所要の制度改正を行う。

③ 一般職以外の公務員

自衛官、秘書官その他の特別職、国有林野事業職員等の現業職員など、国の行政部門の公務員のうち一般職の職員の給与に関する法律が適用されない公務員や、地方の特別職等についても、公務員給与の見直しに準じて給与の見直しを行う。

④ 国会・裁判所等の公務員

国会、裁判所等の公務員についても、行政部門の取組を踏まえ、適切に対処するよう求める。

ウ その他の公的部門の見直し

① 独立行政法人及び国立大学法人法に基づく法人

(7) 主務大臣は、国家公務員の定員の純減目標（今後5年間で5%以上の純減）及び給与構造改革を踏まえ、独立行政法人及び国立大学法人法に基づく法人について、各法人ごとに、国家公務員に準じた人件費削減の取組を行うことを中期目標において示すこととする。

(イ) 各法人は、中期目標に従い、今後5年間で5%以上の人件費（注）の削減を行うことを基本とする（日本司法支援センター及び沖縄科学技術研究基盤整備機構を除く。）。これに加え、役職員の給与に関し、国家公務員の給与構造改革を踏まえた見直しに取り組みむものとする。

各法人の長は、これらの取組を含む中期計画をできる限り早期に策定し、主務大臣は、中期計画における削減目標の設定状況や事後評価等を通じた削減の進捗状況等を的確に把握するものとする。

（注）今後の人事院勧告を踏まえた給与改定分を除く。

(ウ) 上記の(イ)の取組を踏まえ運営費交付金等を抑制する。

(I) 各省庁の独立行政法人評価委員会及び国立大学法人評価委員会は、各法人の人件費削減の取組状況や国家公務員の水準を上回る法人の給与水準の適切性等に関し厳格な事後評価を実施するとともに、総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会においても2次評価を行うこと

り組む。

(7) 本年の人事院勧告に基づく給与構造改革の実施

本年の人事院勧告に基づく給与構造改革を着実に推進し、地域の民間賃金の的確な反映、年功的な給与上昇の抑制、勤務実績の給与への反映拡大等を図る。また、評価の仕組みと処遇の在り方の見直しを進め、能力・実績主義の人事制度の整備を推進する。

(4) 職務分類によるきめ細かな官民比較

横並びを廃して、必要な人材を確保できる仕組みに改めるため、一般行政職の職務について、例えば、法令に定められた行政サービスの実施など定型的業務を行う職務、政策の企画立案を行う職務等に区分し、各職務区分ごとに比較対象としてふさわしい民間従業者と官民比較を行うような方策を講ずる。

(5) 職階差の大幅な拡大

真に職務と職責に応じた給与体系に改め、年功的な昇給を極力抑制するため、給与等級を課長・課長補佐・係長・係員などの職階区分に明確に分類し、職階区分ごとの給与の上下限幅が大きく重ならないようにするとともに職階区分を昇格する場合の昇給幅を拡大する。

(6) 比較対象事業所規模の見直し等

民間企業における雇用・組織形態の変化等を踏まえ、比較対象範囲を拡大する方向での比較対象事業規模の見直しや比較対象とする民間役職員の部下数（正社員）要件の見直しを行う。

② 地方公務員給与

地方公務員の給与について、以下の方向性により、地域の民間給与の水準を的確に反映したものになるよう、今回の国家公務員の給与構造改革に準じた改革を徹底し、人事委員会機能の強化に取り組むとともに、給与情報等の情報公開等により住民自治を原動力として不適切な手当等の是正を徹底する。

(7) 給与構造改革の徹底

地方公務員の給与について、地域の民間給与の水準を的確に反映したものになるよう、上記①の(7)の国家公務員の給与構造改革に準じた改革を徹底する。

(4) 公民比較の見直し

地方公務員についても、上記①の(4)、(5)及び(6)に準じた見直しを求めるとともに、人事委員会機能の強化等により、地域の民間給与の実態がよりの確に反映されるよう取り組む。

(5) 情報開示による適正化

の職員（教育・警察・消防・福祉関係の200.8万人）については、地方の努力に加えて国が基準を見直すことにより、これまでの実績（5年間で4.2%）を上回る純減を確保する。特に人員の多い教職員（給食調理員、用務員等を含む。）については、児童・生徒の減少に伴う自然減を上回る純減を確保する。

(イ) 地方分野

上記(ア)以外の地方が主体的に定数を定める分野の職員（107.5万人）については、事業の要否及び主体について仕分けを行い効率化を図り、これまでの実績（5年間で5.4%）を上回る純減が確保されるよう、地方の努力を要請するとともに、国は、地方の定員増をもたらす新たな施策は原則として行わないこととし、真にやむを得ない場合は他の施策の見直しにより全体として増員とならないようにする。

(ウ) 上記(イ)の努力の一環として、公立大学の大学法人化、公営企業等の地方独立行政法人化（非公務員型）、民営化等を進める。

③ 純減目標達成のための制度の見直し等
内閣官房を中心に以下の取組を行う。

(ア) 新規採用の抑制など人事管理上の対応を行う。その際、公的部門の長期的な雇用戦略や退職者に対するセーフティネットの整備にも配慮する。また、個別業務のスリム化に伴う配置転換の仕組み等を構築する。

(イ) 非公務員によって公共的職務を執行する仕組み（公証人など）や、民間における派遣職員の活用と同様に非公務員をより一層活用できる仕組みを幅広く検討し、導入する。

④ 目標の適切な見直し

国家公務員及び地方公務員の純減目標については、今後の市場化テストの本格導入、地方分権や市町村合併の進展、実際の取組状況等に応じて、適切な見直しを行う。

イ 給与制度改革等

① 国家公務員給与

横並び・年功序列の公務員給与制度を抜本的に改革し、職務分類によるきめ細かな官民比較と職階差の大幅な拡大により真に職務と職責に応じた給与体系に移行するとともに、官民比較方法を更に見直すことにより、民間準拠をより徹底し、メリハリの効いた人件費削減を図る。

以下の事項について、人事院において早急に必要な検討を行い、来年の人事院勧告から順次反映させるよう要請する。来年からの人事院勧告について、政府として速やかに取扱いを検討し、所要の措置を行う。また、政府としても厳しい財政状況を踏まえ給与制度改革に向け全力で取

(ii) 規制改革・民間開放推進会議で民間開放が検討されている登記事務、特許、自動車登録、施設管理・運営、雇用保険等の業務

(iii) 給与計算等の内部事務・定型的業務

(iv) 非公務員の活用を一層推進するとともに、市場化テストの本格実施を行う。

(d) IT化による業務のスリム化

(i) 電子政府・電子自治体を推進し、あわせて国・地方間の連絡調整について汎用性のあるシステムを構築するなどにより、国・地方を通じた業務の効率化を進める。

(ii) 人事・給与等、共済、物品調達などの各業務については情報システムの統一化を進めるとともに、積極的に外部委託を図る。

(e) 非公務員型独立行政法人化等

(i) 森林管理関係業務

(ii) 国立高度専門医療センター

(iii) 行政改革会議において独立行政法人化の検討対象となった分野等

(4) 自衛官・特別の機関の職員

定員(25.2万人)を下回っている自衛官の人員についても、聖域を設けず、教育関係、給食関係、整備関係等の民間委託等を行うことにより、行政機関に準じて純減を行う。

また、国会、裁判所、会計検査院、人事院の職員の定員(3.2万人)についても、各機関の特質等にも留意しつつ、行政機関に準じた取組を行うよう求める。

(ウ) 独立行政法人の非公務員化

特定独立行政法人の公務員(7.1万人)について、独立行政法人を国家公務員の身分を有しない者が担う場合の問題点が明確でないものはすべて非公務員化する。

② 地方公務員の純減目標

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」(平成17年6月21日閣議決定)で要請した4.6%以上の純減確保に向けた各地方団体の真摯な取組及び国による定員関係の基準の見直しにより、一層の純減の上積みが確保されるよう取り組む。

国・地方の取組を踏まえ、平成17年度中に公表することとなっている「集中改革プラン」に反映するよう要請する等、総務省は純減上積みの取組を促進する措置を講ずる。

(7) 国基準関連分野

国が定数に関する基準を幅広く定めている分野(国基準関連分野)

(7) 国の行政機関の定員

国の行政機関の定員（33.2万人）を今後5年間で5%以上純減させる。

このため、定員合理化計画（定員の10%以上削減）の実施に当たって、メリハリをつけつつ増員を厳しく限定し、これまでにない大幅な純減（1.5%以上の純減）を確保するとともに、以下の重点事項を中心に、業務の大胆かつ構造的な見直しにより、透明性の確保に配慮しつつ民間関係者等の意見を聴く場を活用しながら、事業の要否及び主体について仕分けを行い効率化を図り、事務事業の削減（ワークアウト）を強力に進め、その結果を定員の削減（3.5%以上の純減）に反映させ、5%以上の純減を確保する。その際、実施に向けてさらに個別具体的な取組の検討を要するものについては、「行政減量・効率化有識者会議（仮称）」（行政改革推進本部独立行政法人有識者会議を平成18年1月に改組）の知見も活用しながら、遅くとも平成18年6月頃までに行政改革推進本部において成案を得、政府の方針として決定する。この政府方針の実施に必要な制度や組織の改廃に関する法律上の措置については、できる限り早期に実施するとともに、今後5年間の純減の実施状況を踏まえ、行政機関の職員の定員に関する法律の定める定員の総数の最高限度を引き下げる。

(a) 行政ニーズの変化に合わせた業務の大胆な整理

- (i) 農林統計関係
- (ii) 食糧管理関係
- (iii) 北海道開発関係 等

(b) 地方支分部局等の抜本的かつ重点的な見直し

- (i) 地方支分部局等の行う業務全般について、「民間にできることは民間に」、「地方でできることは地方に」との観点から、事務・事業を国が直接行う必要性を見極め、抜本的な見直しを行う。
- (ii) 各省ごと、業務ごと、都道府県ごとに設置されている地方支分部局について事務の性質に応じて統廃合や合理化を進める。
- (iii) 地方向け補助金配分業務の整理や地方への権限委譲（特に地域振興関連業務）により業務を大胆に縮減する。
- (iv) 民間企業の申請受理・監督等に関する組織・業務を抜本的に見直し、必要に応じ都道府県等に委託する。
- (v) 公共事業関係の業務について、事業量の減少やコスト縮減に応じてスリム化する。
- (vi) 調査・統計関連業務の外部委託や合理化を行う。

(c) 包括的・抜本的な民間委託等

- (i) 市場化テストのモデル事業に着手しているハローワークの職業紹介・訓練等、社会保険庁の保険料収納・年金案内・相談等、行刑施設関連の業務

会計に移管するものとする。その後、民間での対応等を勘案の上で、一定期間経過後、産業投資勘定自体の在り方を、その存否も含め検討するものとする。

⑲ 財政融資資金特別会計については、将来的な財投規模のスリム化を確実なものにするため、財投債発行額を着実に減額するとともに、確実な償還見込みを立てるものとする。また、公営企業金融公庫の資本市場等を活用した仕組みへの移行の状況を見極めながら、地方向け融資を段階的に縮小するものとする。

⑳ 国債整理基金特別会計については、業務運営の効率化と事務費の節減を強力に推進するものとする。また、国債業務の日本銀行への委託範囲については、今後検討し、平成19年度までに結論を得るものとする。

㉑ 外国為替資金特別会計については、人件費及び事務費について一層効率化に取り組むものとする。同特別会計が保有する積立金は、決算の不足が生じる場合に備えるものであるが、例年にわたり剰余金が発生している状況を踏まえ、今後とも当該剰余金の相当部分につき一般会計への繰入れを行うものとする。

㉒ 交付税及び譲与税配付金特別会計については、借入金償還スケジュールを早期に明確化するものとする。

4 総人件費改革の実行計画等

(1) 総人件費改革の実行計画

公務員の総人件費について、定員の大幅な純減と給与制度改革の強力な推進により、大胆に削減する。その際、政府の規模の大胆な縮減に向けて、国家公務員（94.8万人、郵政公社職員を含む。）の総人件費について、対GDP比でみて今後10年間で概ね半減させるといったような長期的な目安も念頭におきながら改革を進めるとともに、地方公務員についてもこれを踏まえた削減努力を要請し、官のリストラ努力について国民の理解を得られるよう、あらゆる手段を駆使して改革を断行する。

このため、「総人件費改革基本指針」（平成17年11月14日経済財政諮問会議）に即し実行計画を定めることとし、業務の大胆かつ構造的な見直しを実現するための枠組み及び独立行政法人等について総人件費を削減する具体的な実行措置等を含め、今後5年間で実行すべき取組を定める。

これらを、平成18年度予算や地方財政計画から順次反映させることとする。

ア 公務員の定員の純減目標

① 国家公務員の純減目標

政治的リーダーシップの下、今後5年間で、郵政公社職員を除く国家公務員（定員ベースで68.7万人）を5%以上、純減させる。

- ⑩ 国営土地改良事業特別会計については、平成20年度までに、一般会計への統合を行うものとする。国営事業分と都道府県営事業分の区分については、国と地方との適切な役割分担の検討を行う中で、農政改革の進捗状況等を見極めつつ、平成18年度中に結論を得るものとする。
- ⑪ 食糧管理特別会計及び農業経営基盤強化措置特別会計については、平成19年度に統合し、無駄の排除を行うものとする。その後、業務の性質に応じ、一般会計への統合や独立行政法人化を検討するものとする。
- ⑫ 自動車損害賠償保障事業特別会計及び自動車検査登録特別会計については、平成20年度に統合し、無駄の排除を行うものとする。その後、業務の性質に応じ、一般会計への統合や独立行政法人化を検討するものとする。
- ⑬ 特許特別会計については、その予算特性、政策的見地にかんがみ、一層迅速かつ的確な審査を実現するため、特許審査の件数、そのためのコスト、先行技術文献の検索外注件数などにつき中期的な定量的目標を定めつつ、業務効率の向上及び民間委託の拡大を図る。
- ⑭ 国立高度専門医療センター特別会計については、借入金の処理等事業運営に必要な措置を講じつつ、平成22年度に、国立がんセンターなどを独立行政法人化し、同特別会計を廃止するものとする。
- ⑮ 登記特別会計については、今後の事業計画を踏まえ、真に必要な事業にスリム化し、登記所備付地図の整備の財源確保を前提に平成22年度末をもって一般会計への統合を行うものとする。
- ⑯ 特定国有財産整備特別会計については、今後の事業計画を踏まえ、真に必要な事業にスリム化し、平成22年度を目途に、一般会計への統合を行うものとする。
- ⑰ 電源開発促進対策特別会計及び石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計については、平成19年度までの立法化により統合し、無駄の排除や区分経理による透明化を行うものとする。
加えて、電源開発促進税が特別会計に直入される構造を見直し、電源開発促進税が原子力発電所の立地の促進等の電源開発に要する費用に充てるために課せられている税であることを踏まえつつ、石油石炭税のように一般会計から必要額を特別会計に繰り入れる仕組みとすることにより、原子力の立地・更新等が進展すること等により財政需要が生ずるまでの間、財政資金の効率的な活用を図るものとする。
- ⑱ 産業投資特別会計社会資本整備勘定については、無利子貸付事業が終了することを踏まえ、廃止するものとする。産業投資勘定については、真に必要な出資事業に限定の上、平成20年度までに、財政融資資金特別

針」(平成17年12月9日政府・与党)に基づき、見直しを行うものとする。

航空機燃料税については、特別会計の歳出・借入金の抑制の努力を講じつつ、引き続き空港整備に投入していくものとするが、その適否については常に点検を行い、将来的には、空港整備の進捗状況を踏まえ、原則として一般財源化を検討するものとする。

- ② 厚生保険特別会計及び国民年金特別会計については、平成19年度までに統合し、無駄の排除を行うものとする。また、年金事務費については、平成19年度より、受益と負担の関係の明確化等の観点から、その一部に保険料を充てる恒久措置を講ずるものとする。
- ③ 船員保険特別会計については、今後1年程度の間、制度見直しの詳細について検討した上で、平成22年度を目途に、船員保険事業のうち健康保険制度に相当する部分は、社会保険庁改革に伴い発足する新たな公法人等に移管し、労災保険制度及び雇用保険制度に相当する部分は、労働保険特別会計のそれぞれの制度に統合するものとする。
- ④ 労働保険特別会計については、原則として純粋な保険給付事業に限り本特別会計にて経理するものとし、労働福祉事業及び雇用保険3事業については、廃止も含め徹底的な見直しを行うものとする。また、失業給付事業における国庫負担の在り方については、廃止を含め検討するものとする。
- ⑤ 農業共済再保険特別会計及び漁船再保険及漁業共済保険特別会計については、積立金管理の業務運営を透明化した上で、平成20年度までに、両特別会計の統合を含め再保険機能の取扱いにつき検討するものとする。
- ⑥ 地震再保険特別会計については、平成20年度までに、再保険機能の取扱いにつき検討するものとする。
- ⑦ 森林保険特別会計については、平成20年度までに、独立行政法人化を検討するものとする。
- ⑧ 貿易再保険特別会計については、先進国向け短期保険分野等への一層の民間参入の促進を図りつつ、民間でできるところから国は撤退すること等の制度改正につき、今後3年を目途に検討し、結論を得る。
- ⑨ 国有林野事業特別会計については、平成18年4月に予定する国有林野事業勘定と治山勘定との統合を進めることとし、その後、平成22年度に、借入金の処理等事業運営に必要な措置を講じつつ、企業特別会計としての特性及びこれまでの取組等を踏まえ、その業務の性質により一般会計への統合・独立行政法人化を検討するものとする。

兆円程度の財政健全化への貢献を目指すものとする。

- ② 一覧性・総覧性をもった形で国の財務状況を説明し十分な説明責任を果たすものとする。そのため、特別会計の歳入・歳出につき、所管別区分と主要経費別区分を行うとともに、予算の一覧性を確保するため、純計額ベースで表示した所管別や主要経費別の予算参考資料を法定資料としての予算参考書類に含めるなど、抜本的に見直すこととし、国の財務状況の透明化を図るものとする。
- ③ 「特別会計整理合理化法案（仮称）」により、特別会計法に定められた財政法の例外規定（借入金規定や剰余金の繰越し規定等）等を整理し、特別会計の会計情報については、その開示の内容及び要件を統一的に明示するとともに、企業会計の考え方に基づく資産・負債も開示するものとする。また、特別会計がみだりに設立されることにより弊害が生じかねないことから、その設立要件を厳格化するほか、既存の特別会計についても、5年ごとにその設置の要否を見直す条項を導入するものとする。

イ また、個別の特別会計の見直しの方針は、以下のとおりとする。

- ① 事業の必要性の減じた特別会計は廃止するものとする。
- ② 事業の必要性は認められるとしても国自体が担う必要性の薄いものは民間にゆだねるものとし、必ずしも国が直接行う必要性の薄いものは独立行政法人化するものとする。
- ③ 一般会計からの繰入れが多額に上るなど一般会計と区分経理する必要性の薄れたものについては特別会計を廃止し一般会計事業とするほか、事業の性質により独立行政法人化等を検討するものとする。
- ④ 事業類型が近似している特別会計で、特別会計としての区分経理の必要性の認められるものについては、行政改革の効果を確実に出すことを前提として、統合を行うものとする。

ウ 以上の方針を受け、各個別の特別会計については、以下のとおり見直しを行うものとする。なお、これらの改革の過程においては、透明性の確保に配慮しつつ民間関係者等の意見を聴く場を活用しながら、事業の要否及び主体について仕分けを行い効率化を図るとともに、市場化テストの積極的な活用を図るものとする。

- ① 道路整備特別会計、治水特別会計、港湾整備特別会計、空港整備特別会計及び都市開発資金融通特別会計の五つの特別会計については、平成20年度までに統合し、無駄の排除を行うものとする。空港整備特別会計については、将来の独立行政法人化等について検討するものとする。
道路特定財源については、「道路特定財源の見直しに関する基本方

年12月19日閣議決定)の方向に沿い、事業及び組織形態について別表3の措置を講ずる。

(3) 特殊法人等整理合理化計画における措置に取組中の特殊会社

関西国際空港株式会社、日本電信電話株式会社、東日本電信電話株式会社、西日本電信電話株式会社、北海道旅客鉄道株式会社、四国旅客鉄道株式会社、九州旅客鉄道株式会社及び日本貨物鉄道株式会社については、それぞれその講ずべき措置が、特殊法人等整理合理化計画で決定されており、これまでの取組状況は、別表4のとおりである。各法人とも、取組を継続し、措置の早期完了を図る。なお、行政改革推進本部はその推進状況をフォローアップする。

(4) 特別の法律により設立される民間法人の見直し

特別の法律により設立される民間法人については、国民負担の軽減、財政支出の削減、事務・事業の効率化等の観点から、その事業等について別表5の措置を講ずる。また、「特別の法律により設立される民間法人の運営に関する指導監督基準」(平成14年4月26日閣議決定)等に適合するよう引き続き指導監督を行う。

3 特別会計改革

(1) 特別会計改革の方向性

特別会計は、特定の事業等の収支を区分し明確化させるとともに、当該事業の推進と政策目的の実現に貢献してきたが、その数が多数に上り国民による監視が不十分となって無駄な支出が行われやすい、固有の財源により不要不急の事業が行われている、多額の剰余金等が存在し財政資金の効率的な活用が図られていない、などの問題が指摘されている。

これらの問題を解決するため、以下により特別会計の改革を行う。

まず、特別会計の設置に係る要件を厳格化するとともに、特別会計見直しの方向性を示すなど改革の方針を「行政改革推進法案(仮称)」に明記し、今後5年を目途に改革を完了するものとする。

また、一般会計、特別会計を通じた一覽性を高めるとともに、平成19年を目途に「特別会計整理合理化法案(仮称)」を国会に提出し、以下(2)ウに掲げる個別の特別会計の改革を具体的に盛り込むとともに、特別会計法に定められた財政法の例外規定等を整理するものとする。

(2) 特別会計改革の具体的方針

ア 以上にのっとり行う特別会計全体についての改革は、以下のとおりとする。

- ① 「小さくて効率的な政府」の実現を特別会計改革においても目指す。特別会計については、資産・負債差額が約45兆円と言われており、積立金・剰余金についても多額に上っている。これらを精査して資産・負債や剰余金等のスリム化を徹底するなどし、今後5年間において合計約20

目標期間が終了する独立行政法人の主要な事務及び事業の改廃に関する勧告の方向性について」（平成17年11月14日政策評価・独立行政法人評価委員会）に沿った措置（概要は別表1のとおり）を講ずる。

これにより、

- ① 24法人は20法人に整理・統合（平成17年度末までに中期目標期間が終了する法人は56法人あり、昨年はそのうち32法人について見直しを実施。昨年及び本年の見直しにより、56法人は42法人に整理・統合。）
- ② 19法人の役職員の身分は非公務員化（昨年及び本年の見直しにより、51の特定独立行政法人中、44法人の役職員の身分が非公務員化。）

される。
これらの法人の新たな中期目標については、政策評価・独立行政法人評価委員会及び独立行政法人に関する有識者会議の指摘に沿って、目標期間中に達成すべき水準をできる限り定量的・具体的に定める。特に、業務運営の効率化については、厳格かつ具体的な一般管理費及び事業費の削減・効率化目標を示すことにより、一層効率的な業務運営を目指す。

イ 特殊法人等から移行して設立された独立行政法人の見直し

特殊法人等から移行して設立された独立行政法人の中期目標期間の終了時期が平成18年度以降初めて到来することとなる。これらの法人については、「官から民へ」の観点から事業・組織の必要性を厳しく検討し、その廃止・縮小・重点化等を図ることはもとより、法人の事業の裏付けとなる国の政策についてもその必要性にまでさかのぼった見直しを行うことにより、国の財政支出の縮減を図る。

ウ 平成18年度における見直し

平成18年度においては、当該年度末に中期目標期間が終了する独立行政法人（9法人）に加え、平成19年度末に中期目標期間が終了する法人（31法人）についても、円滑かつ効果的な見直しを行う観点から、業務・組織全般の見直しの検討に着手し、相当数について結論を得る。

融資業務等を行う独立行政法人については、平成20年度末に中期目標期間が終了する法人も含め、平成18年度中に政策金融改革の基本方針の趣旨を踏まえた融資業務等の見直しを行い、結論を得る。

これらの法人の見直しに当たっては、平成18年夏を目途に、政府としての基本的な考え方を取りまとめる。また、政策評価・独立行政法人評価委員会としての見直しの方針を取りまとめる。

(2) 公営競技関係法人及び総合研究開発機構の事業・組織形態の見直し

ア 公営競技関係法人（日本中央競馬会、地方競馬全国協会、日本自転車振興会、日本小型自動車振興会及び（財）日本船舶振興会）については、助成金交付事業の徹底した透明化、一層の効率化等による財政寄与の確保等の観点から、事業及び組織形態について別表2の措置を講ずる。

イ 総合研究開発機構については、「特殊法人等整理合理化計画」（平成13

充を行わせることができるよう、所要の手続・基準を設定するとともに、内閣総理大臣主導の政治的決断を迅速に実行する仕組みを整備すべく、所要の検討を行う。

- ⑤ 政策金融の実施に当たっては、部分保証、証券化、間接融資等の手法をできるだけ活用する。

(4) その他留意事項

ア 組織の再編や民営化等に当たっては、資産・負債の厳密な評価（デューデリ）を実施し、不要なものは売却又は国庫返納する。

イ 政策金融改革により、現に貸付等を受けている者及び発行債券の所有者に弊害が発生しないようにする。

ウ 当面政策金融に必要な機能についても、評価監視機関の設置等により、市場化テスト等を活用して将来的には見直す体制を整備する。

エ 独立行政法人及び公益法人等による政策金融機関類似の金融業務についても、本重要方針の趣旨を踏まえ、所管府省で見直しを行い、平成18年度中に行政改革担当大臣の下で取りまとめる。このうち、独立行政法人については、中期目標期間終了時の見直しの仕組みの中で、平成18年度に見直し期限の到来する法人に加え、平成19、20年度に期限の到来する法人についても、前倒しで見直す。

(5) 新組織移行への工程等

ア 政策金融改革推進本部（平成17年12月9日閣議決定。以下「本部」という。）において、政策金融改革を進める。

イ 本重要方針に沿って、詳細な制度設計に取り組み、「行政改革推進法案（仮称）」の成立後速やかに本部で成案を得るとともに、政策金融改革関連法案の国会提出時期についての結論を得る。成立した「行政改革推進法案（仮称）」及び詳細な制度設計に基づき、同関連法案の作成作業を開始する。

ウ 上記の過程で、必要に応じ経済財政諮問会議に報告を行う。

エ 本部に係る事務は、行政改革担当大臣の下で内閣官房が行う。

2 独立行政法人、公営競技関係法人、その他政府関係法人の見直し

(1) 独立行政法人の組織・業務全般の見直し等

ア 平成17年度末に中期目標期間が終了する24法人について、「中期目標期間終了時における独立行政法人の組織・業務全般の見直しについて」（平成15年8月1日閣議決定）に基づき厳しく見直し、「平成17年度末に中期

(イ) 必要な財政基盤を確保する等廃止に向けた一定の移行措置を講ずる。

イ 政策金融として残す機能に係る組織

① 一つの政策金融機関に統合することを基本とし、以下の機関を統合する。

- (ア) 国民生活金融公庫（教育貸付は縮減）
- (イ) 中小企業金融公庫（一般貸付を除く）
- (ウ) 農林漁業金融公庫（大企業向け等の食品産業貸付を除く）
- (エ) 沖縄振興開発金融公庫（本土公庫見合いで廃止する貸付けを除く）
- (オ) 国際協力銀行（貿易投資金融を除く）

② ただし、国際協力銀行については、国策たる戦略的援助政策の効果的実施のためには、経済・金融機能面の検討のみならず、以下の観点からの検討が必要であるため、内閣官房長官の下に開催することとした（平成17年12月16日）有識者からなる「海外経済協力に関する検討会」の検討結果と本重要方針を総合して、「行政改革推進法案（仮称）」に盛り込むよう、その統合の具体的内容を決定する。

- (ア) ODAの戦略的活用、外国との競争をにらんだ対外経済戦略の効果的実施のための政策金融機能の在り方
- (イ) 「顔の見えるODA」のための他の援助機関との関係整理
- (ウ) 戦略的な援助政策を企画立案、実行するための政府内体制の在り方

③ 沖縄振興開発金融公庫については、現行「沖縄振興計画」（平成14年7月9日内閣総理大臣決定）の最終年次である平成23年度までは、公庫として残す。それ以降は、沖縄振興策と一体となって、自己完結的機能を残しつつ、統合する。

ウ 政策金融として残す機能を担う機関の組織形態、組織設計の方針等

① 特殊会社又は独立行政法人に準じた法人とする。

② 現機関のノウハウなどもいかしつつ、借り手側の視点に立った効率的な組織形態となるよう努める。

③ 組織の具体的な設計に当たっては、経営責任の明確化、業務内容の情報の開示など説明責任の徹底により強固なガバナンスを確立するとともに、専門性の活用・強化のための仕組みについて検討を行う。その際、「中小零細、個人等の国内金融」と「国際金融」はおのずとその性格が違うことから、それぞれ政策金融としての明確な旗印を立てるとともに、専門の窓口設置、人材育成など専門性の活用・強化に取り組むこととする。

④ 民間金融機関も活用した危機対応体制の整備のため、具体的な制度の検討を行う。その際、危機発生時に政策金融機能を迅速に拡充し、民営化された会社を含め関係金融機関に対してセーフティネットの一時的拡

を引き下げ縮減して残し（ロ）、民間金融機関や独立行政法人日本学生支援機構の奨学金制度で代替可能な部分については撤退する。（イ）

カ 農林漁業金融公庫分野

- ① 農業・林業・水産業向けの超長期低利融資機能は、資本市場が代替できない範囲に限って残す。（ロ）
- ② 食品産業向け金融は、大企業・中堅企業向けは撤退する。（イ）中小企業向けは、10年超貸付に限定して残す。（ロ）

キ 国際協力銀行分野

- ① 海外経済協力機能（円借款）は、民にはない政府開発援助（ODA）機能を重視し、他の政策金融と別の機能として残す。（ロ）
- ② 国際金融機能（貿易金融、投資金融、アンタイドローン）は、国策上必要な資源確保・国際競争力確保を除き（ロ）、撤退する。（イ）

ク 沖縄振興開発金融公庫分野

- ① 本土公庫等見合いの機能は、本土と同様の扱いとし、撤退又は残す。（イ）（ロ）
- ② 沖縄独自制度、特利制度は、歴史的・地理的特殊性等にかんがみ、残す。（ロ）

(3) 新組織の在り方

以上の各機能の分類に基づく、最も効率的な新組織の形態等については、以下のとおりとする。

ア 政策金融から撤退する機能に係る組織

- ① 現行日本政策投資銀行
 - (7) 新金融技術開発機能を維持するためには多くの機能がそろっていることが望ましいこと等から、一体として完全民営化する。
 - (イ) 自立のために最低限の移行措置を講ずる。
- ② 現行商工組合中央金庫
 - (7) 所属団体中小企業向けのフルバンキング機能を行う機関として完全民営化する。
 - (イ) 財務基盤整備等のため最低限の移行措置を講ずる。

(注) 日本政策投資銀行、商工組合中央金庫の民営化に当たっての移行期間については、市場の動向を踏まえつつ、概ね5年から7年を目途とする。

③ 現行公営企業金融公庫

- (7) 廃止し、資本市場等を活用した仕組みに移行する。

疾病等) 対応体制を整備

エ 効率的な政策金融機関経営を追求

- ① 部分保証、証券化、間接融資等を通じた民間金融機関の補完
- ② 政策金融機関のトップマネジメントへの天下りの速やかな廃止
- ③ 統合集約する新機関では、組織を簡素化し、事業運営を効率化

(2) 政策金融の各機能の分類

現行政策金融の各機能を、(イ) 政策金融から撤退するもの、(ロ) 政策金融として必要であり残すもの、(ハ) 当面必要だが将来的には撤退するもの、に分類する。

ア 日本政策投資銀行分野

大企業、中堅企業向け融資であり、国全体として資金不足であった高度成長期とは異なり、民間市場から貸付けのみならず、社債や株式等様々な形態で資金の取り入れが可能であり、政策金融として行う必要がなくなっているため、撤退する。(イ)

イ 商工組合中央金庫分野(イ)

- ① 預金、手形割引等民間金融機関と同様のフルバンキング機能であることから、撤退する。
- ② 所属団体向け組合金融であることから、本来参加者が相互扶助の精神に基づき、メンバーシップ制で行うものであり、政策金融である必要はない。

ウ 公営企業金融公庫分野(イ)

地方公共団体の共同債券発行機能であり、政策金融スキームで行う必要はなく、撤退する。

エ 中小企業金融公庫分野

- ① 一般貸付は量的補完であり、国全体として資金不足であった高度成長期とは異なり、資金余剰になっているので、中小企業といえども、量的補完は国が行う必要はなくなっており、撤退する。(イ)
- ② 特別貸付は、国の中小企業政策の中に明確に位置付けられ、政策誘導を目的とする範囲に限定して残す。(ロ) また、定期的に見直しを行い、必要性の低下した特別貸付からは、撤退する。(ハ)

オ 国民生活金融公庫分野

- ① 民間中小金融機関でも採算上供給困難な零細・中小企業への事業資金貸付(経営改善貸付、生活衛生資金貸付を含む)は残す。(ロ)
- ② 教育資金貸付は、低所得者層の小口の資金需要にかんがみ、所得制限

政府は、平成17年12月24日の閣議において「行政改革の重要方針」を決定しました。
この内容には、今後の森林管理業務のあり方、国有林野事業の見直し等も記載されており、今後の議論・調整となっています。

行政改革の重要方針

〔平成17年12月24日〕
閣議決定

「小さくて効率的な政府」を実現し、財政の健全化を図るとともに、行政に対する信頼性の確保を図ることは、政府にとって喫緊かつ最重要課題の一つである。

このため、政府はこれまで「行政改革大綱」（平成12年12月1日閣議決定。以下「12年行革大綱」という。）及び「今後の行政改革の方針」（平成16年12月24日閣議決定。以下「16年行革方針」という。）等に基づき、「官から民へ」、「国から地方へ」等の観点から行政改革を推進してきた。

今後、「小さくて効率的な政府」への道筋を確かなものとするためには、与党の議論を踏まえこれまで以上に事業の仕分け・見直しなどを行いつつ、行政のスリム化、効率化を一層徹底することが必要である。この観点から、以下のとおり、更に推進すべき行政改革の重要課題について、現段階で新たに政府として具体的な方針を策定するものを一括して取りまとめ、既往の行革方針等で示された事項と併せ、これらを更に推進し改革を続行する。

また、本重要方針で定める改革の今後における着実な実施のため、基本的な改革の方針、推進方策等を盛り込んだ「行政改革推進法案（仮称）」を策定し、平成18年通常国会に提出する。

1 政策金融改革

経済財政諮問会議の「政策金融改革の基本方針」（平成17年11月29日経済財政諮問会議）及び政府・与党政策金融改革協議会における政府・与党合意「政策金融改革について」（平成17年11月29日）に基づき、以下のように、政策金融の抜本的改革を行い、平成20年度から新体制に移行する。

(1) 基本原則

ア 政策金融は3つの機能に限定し、それ以外は撤退

- ① 中小零細企業・個人の資金調達支援
- ② 国策上重要な海外資源確保、国際競争力確保に不可欠な金融
- ③ 円借款（政策金融機能と援助機能を併せ持つ）

イ 「小さくて効率的な政府」実現に向け、政策金融を半減

- ① 貸出残高対GDP比半減を平成20年度中に実現する
- ② 新たな財政負担を行わない
- ③ 市場化テスト、評価・監視機関の設置により再編後も継続的な縮小努力を行う
- ④ 民営化する機関は完全民営化を目指す

ウ 民間金融機関も活用した危機（金融危機、国際通貨危機、大災害・テロ、

森林の未来を憂えて

——国民森林会議設立趣意書——

日本の風景の象徴である松林が枯れつつあります。近年、台風や豪雪で各地の山林が大きな被害をうけました。また、森林を伐りすぎたため、水質源の不安が強まっています。

一九六〇年代の高度経済成長のもとで、人びどは農山漁村から大量に都市へ流出しました。とくに林業の分野では、戦後大規模に造林を進めたにもかかわらず、その手入れはなおざりにされています。

日本の森林は、いま病んでいます。このままではわが国の文化を育んできた森林・山村はさらに荒廃し、その未来はまことに暗いといわねばなりません。

このような現実を見ずしてよいのでしょうか。いま私たちは、次のような課題の解決を迫られていると思います。

一、二一世紀初頭までには、地球上の森林の二割が失われるといわれています。人類にとって重要な機能をもつ森林に、私たちはどのように活力を与え、守り育てていくべきでしょうか。

一、森林は、林業にかかわる人びとによってこれまで辛うじて支えられてきました。このままでは、その担い手を失う日が近いのではないのでしょうか。

一、山村に住み、林業で働いている人びとと、都市に住む人たちとはどのように手をにぎり合えるのでしょうか。

一、いまみられる民有林や国有林の危機的状態は、どのようにして克服することができのでしょうか。

一、いま、わが国は、木材需要の七割を外材に依存しています。森林資源の枯渇する中で、開発途上国の森林にどのようにかわるべきでしょうか。

このような森林をめぐる諸問題の解決は、決して林業関係者だけにゆだねておくべきではありません。美しい国土と緑の子孫に残すために、日本の森林はどうあるべきか、いまこそ国民的合意を高める必要があります。

私たちは、以上のような国民的立場から、将来の森林や林業、山村のあり方を方向づけ、提言としてまとめ、その実現を期したいと思います。このためには、広い視野と長期の展望に基づいた英知の広範な結集がぜひ必要です。

そこで「国民森林会議」を設立し、広く国民・政府に訴えることを決意するに至りました。多くの方々のご賛同にご加入を望んでやまない次第です。

一九八二年一月九日

季刊 国民と森林

2006年新春号
第95号

- 発行 2006年1月1日
- 発行責任者 只木良也
- 発行所 国民森林会議
東京都文京区大塚3-28-7
TEL 03-3945-6931
振替口座00120-0-70096
- 定価 1,000円(千共)
(年額3,000円)