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

なお、この基本計画は、今後20年程度を見通して定めるものとするが、森林及び林業をめぐる情勢の変化並びに施策の効果の全般にわたる評価を踏まえ、おおむね５年ごとに見直し、所要の変更を行う。

第１　森林及び林業に関する施策についての基本的な方針

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

１　森林及び林業をめぐる状況を踏まえた政策的な対応方向

⑴　前基本計画策定後の推移等を踏まえた取組の推進

ア　森林の有する多面的機能の発揮に関する目標に係ること

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

前基本計画の策定以降、育成複層林面積の増加はやや遅れているものの、京都議定書の目標達成に向けた間伐等の森林整備は進展した。他方で、森林の有する多面的機能の発揮に関し、次のような課題が存在している。

①　森林資源の成熟化に伴う無秩序な伐採や造林未済地の発生とともに、里山林の放置による植生の遷移（多様性の変化）や竹の繁茂、森林病害虫や野生鳥獣による森林被害など、森林における生物多様性の低下が懸念されること。

②　適切な森林整備等に不可欠な丈夫で簡易な路網の普及に着手したばかりであり、路網の整備水準はいまだ低位であることから、路網に対する関係者の知識と技術を向上させ、関係者間の共通認識の醸成を図る必要があること。

③　森林の有する多面的機能の発揮を実現する林業については、林業事業体の多くが小規模零細であること、高性能林業機械を活用した作業システムによる木材生産の割合は約４割にとどまっており、その生産性・稼働率も低位な水準にあること、林業産出額・林業所得が減少傾向で推移していること、林業就業者の雇用・就業環境の改善が不十分な状況にあること。

④　小規模な森林所有者を中心として森林施業や経営意欲が低迷する中、効率的な森林整備や木材生産に必要な施業集約化に向けて、森林施業プランナーの育成や森林整備地域活動支援交付金などを活用した先進的な取組も進められているものの、林業事業体に広く普及する状況までには至っていないこと。

⑤　森林・林業に関する専門的かつ高度な知識・技術を有する技術者・技能者等の育成や配置が不十分であること。

イ　林産物の供給及び利用に関する目標に係ること

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

木材の総需要量は、平成16年から平成27年にかけて91百万㎥の水準で推移すると見込んだものの、前基本計画の策定以降、減少傾向で推移し、世界的な景気の急速な悪化の影響を受けた平成21年には対前年比２割減の65百万㎥となった。

他方、国産材の供給量（利用量）は、平成16年から平成27年にかけて17百万㎥から23百万㎥に増加すると見込んだのに対し、平成20年には19百万㎥まで増加したものの、平成21年には18百万㎥に減少した。なお、総需要量に占める国産材利用量の割合（木材自給率）は、平成16年の19.0％から平成21年には28.2％に上昇した。

また、用途別の利用量については、次のとおりであった。

（製材用材）

11百万㎥から14百万㎥へ増加するとの見込みに対し、平成19年には12百万㎥まで増加したものの、平成21年には11百万㎥に減少した。

（パルプ・チップ用材）

４百万㎥から５百万㎥へ増加するとの見込みに対し、平成21年には５百万㎥に増加した。

（合板用材）

１百万㎥から３百万㎥へ増加するとの見込みに対し、平成21年には２百万㎥に増加した。

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

①　木材生産の効率化が不十分であるとともに、供給が小規模・分散的で多段階を経る構造にあり、安定的な供給体制の整備が不十分であること。

②　国産材を扱う一定規模以上（300kW超）の工場の数が、平成15年度の231工場から平成19年度には270工場に増加するなど、製材・加工の大規模化については一定の進展をみたものの、中小製材工場等の連携体制の構築が不十分であること。

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

④　公共建築物等への木材利用について、戦後、国・地方公共団体が建築物の非木造化を推進してきたこと等により、木造率は7.5％（床面積ベース）と低位な水準であること。

⑤　国産のパルプ・チップ用材の供給量は増加しているものの、総需要に占める割合は平成21年で２割弱と、依然として低位な水準であること。

⑥　収集や運搬コストの問題から間伐材の多くが未利用であり、１年間に発生する未利用間伐材等の量は約20百万㎥と推計されること。

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

⑵　森林・林業再生プランの推進

「森林・林業再生プラン」の実現に向けた具体的な方策を明らかにした「改革の姿」では、戦後造成された1,000万haに及ぶ人工林が本格的な利用期を迎える中、森林の維持・培養と資源としての利用、すなわち、公益的機能の発揮と木材生産を両立させる森林経営の確立を通じ、10年後の木材自給率50％以上を目指すこととしている。

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

①　森林計画制度の見直し

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