

花粉症対策の全体像

令和5年5月30日
花粉症に関する関係閣僚会議決定

I はじめに

花粉症問題の解決に向けては、これまで長い間、各省庁で取組が行われてきたが、花粉症の有病率は令和元年（2019年）時点で4割超にのぼるとの関係学会¹の調査データもあるなど、花粉症は未だ多くの国民を悩ませ続けている社会問題と言える。

この問題に対処するためには、関係省庁の縦割りを排し、様々な対策を効果的に組み合わせることで実行していくことが重要であり、また、一朝一夕で解決するものではなく、息の長い取組が必要である。

このため、本年4月に「花粉症に関する関係閣僚会議」を設置し、実態把握を進めるとともに、花粉症という社会問題を解決するための「対策の全体像」を明らかにすることとしたところである。本全体像は、来年の花粉の飛散期を見据えた施策のみならず、今後10年を視野に入れた施策も含めて、花粉症という社会問題を解決するための道筋を示すものである。

II 花粉症の実態と人工林の将来

1. 花粉症の実態

花粉症は、アレルギー疾患対策基本法（平成26年法律第98号）に規定されているように、アレルゲンに起因する免疫反応による人の生体に有害な局所的又は全身的反応に係る疾患（アレルギー疾患）の1つである。

花粉症の有病率は、関係学会¹が約2万人を対象に行った調査によると、平成10年（1998年）時点において花粉症全体で19.6%、スギ花粉症で16.2%であったものが、平成20年（2008年）時点においては花粉症全体で29.8%、スギ花粉症で26.5%、令和元年（2019年）時点において花粉症全体で42.5%、スギ花粉症で38.8%と、約10年ごとに10ポイント程度ずつ増加している状況にある。

また、花粉症を含むアレルギー性鼻炎²に係る医療費は、保険診療で令

¹ 日本耳鼻咽喉科免疫アレルギー感染症学会

² アレルギー性鼻炎（鼻アレルギー）には、季節性アレルギー性鼻炎（花粉症を含む）及び通年性アレルギー性鼻炎が含まれる。

和元年度(2019年度)時点において約3,600億円(診察等の医療費約1,900億円³、内服薬約1,700億円⁴)、市販薬で令和4年(2022年)時点において約400億円⁵と推計されている。

2. 花粉の発生源となるスギ人工林の将来

前述の関係学会による調査によれば、花粉症全体の中でスギ花粉症の割合が大きいことが分かる。我が国の森林の現状を見ると、国土のおよそ3分の2にあたる2,510万haにのぼる森林資源のうち人工林は1,020万haであり、その人工林のうち444万haをスギが占めている。植えてから20年程度までのスギは花粉をほとんど発生させないことから、これらを除くと、花粉発生源となるスギ人工林は431万haと見込まれる⁶。

人工林のうちスギが多くを占めているのは、戦時中に荒廃した森林に対し、国土保全等の公益的機能の発揮を図るとともに、戦後の旺盛な木材需要に応えるため、成長が早く、育成しやすい樹種としてスギを造成してきたことによるものである。

スギ人工林の伐採や、花粉の少ないスギ苗木への植替え等がこれまでのペースにとどまった場合には花粉量の大幅な削減は見通し難しいが、後述の「発生源対策」に挙げる取組を集中的に進めて、その削減を加速化することとする。

ただし、森林は、木材を供給する機能のみならず、国土保全機能、水源涵養機能、地球温暖化防止機能等の多面的な機能により、国民生活に様々な恩恵をもたらしている。特に、近年は、土砂災害等を防止する役割や、温室効果ガスの削減目標達成に向けて二酸化炭素を吸収・貯蔵する役割等の重要性が高まっている。

これらを踏まえると、花粉発生源対策としてスギ人工林の伐採を進めるに当たっては、伐採したまま放置することにより国土の荒廃等を招かないよう、「伐って、使って、植えて、育てる」資源の持続的な循環利用の確立を図ることが重要である。このようなスギ人工林の伐採と植替え等を持続的に進めることは、2050年カーボンニュートラルの実現にも貢献するものである。

³ 「最近の医科医療費(電算処理分)の動向」において、主傷病が「アレルギー性鼻炎」の医療費を集計。

⁴ 「NDBオープンデータ」において、一般的に花粉症にも使用されると考えられるアレルギー性鼻炎を適応に持つ医療用医薬品のうち、薬効分類別に処方数の上位100位となる内服薬(院外のみ)を集計。

⁵ 「インテージSRI+」において、各年1月から12月までの、アレルギー性鼻炎を適応に持つ一般用医薬品(OTC)の出荷金額を集計。

⁶ 天然林の中にもスギは存在するものの、その数量は少量。(スギが優占する天然林は全天然林の0.5%程度と推計)

Ⅲ 花粉症対策の3本柱

花粉症という社会問題の解決に向け、目に見える結果が出るよう、以下に掲げる3本柱の対策に盛り込まれた様々な対策について、縦割りを排し、政府一丸となって速やかに実行していく。

1. 発生源対策

<現状>

これまでも、花粉発生源対策として、スギ人工林を伐採し、花粉の少ないスギ苗木や他樹種による植替え等を進めてきた。

花粉の少ないスギ苗木の生産量は10年前の約140万本から10倍の約1,500万本へと飛躍的に伸び、全スギ苗木の生産本数のうち約5割を占めるまでに増加している。しかしながら、花粉の少ないスギ苗木による植替えは、これまでの累計でも約4万haと、未だ全スギ人工林面積の1%以下の水準である。このため、花粉の少ないスギ苗木の更なる生産拡大が必要である。

また、人口がさらに減少していく中で、伐採や植替えを行うためには、生産性の向上とともに林業労働力の確保が課題である。

加えて、木材需要の約4割を占める建築分野において、建築基準の合理化、中・大規模の木造建築物プロジェクトや地域材を活用した住宅整備の促進、輸出の促進などに取り組んで来たところであるが、スギ材需要の一層の拡大に向けた環境整備が必要である。

<今後の取組>

10年後の令和15年度（2033年度）には花粉の発生源となるスギ人工林を前述の431万haから約2割減少させることを目指して、以下に掲げる取組を集中的に推進する。これらの取組により、スギ人工林由来の花粉が約2割減少⁷すれば、例えば、花粉量の多かった今シーズンであっても平年並みの水準⁸まで花粉量を減少させる効果が期待できる。また、将来的（約30年後）には、継続した取組により花粉発生量の半減⁷を目指す。

⁷ 花粉量は年によって変動するため、雄花を着花するスギ人工林の減少と比例して花粉量も減少するものとみなす。

⁸ スギ雄花の着花量の全国平均値の過去10年平均を「平年」とみなす。

(1) スギ人工林の伐採・植替え等の加速化

スギ材の需要拡大や花粉の少ないスギ苗木の増産、必要な林業労働力の確保等の総合的な対策を推進することにより、スギ人工林の伐採・植替えを加速化する。なお、その加速化に当たっては、森林の国土保全等の機能の維持を図ることにも留意する。その際、森林環境譲与税等を活用することにより、林業生産に適さないスギ人工林の広葉樹林化等の地方公共団体による森林整備を促進する。

特に国有林においては、国土の保全や木材需給の動向等に配慮しつつ、民間活力も有効に活用して、伐採・植替え等を加速化し、大都市近郊における伐採に率先して取り組む。

こうした取組を進めていくことにより、スギ人工林の伐採を現状の約5万ha/年から、10年後には約7万ha/年まで増加させるとともに、花粉の少ない苗木や他樹種による植替え等を進め、花粉発生源となるスギ人工林の減少スピードを約2倍⁹にすることを旨とする。

このため、速やかに「花粉発生源スギ人工林減少推進計画（スギ伐採加速化計画）」を策定する。

(2) スギ材需要の拡大

スギ材需要の拡大については、スギ製材・合板・集成材等のJAS材の増産に向けた加工流通施設整備の支援、国産材の利用割合の低い横架材等について輸入材を代替可能な製品を製造する技術の普及等による安定供給体制の構築やJAS規格・建築基準の合理化、国産材を活用した住宅に係る表示の仕組みの構築（花粉症対策への貢献度を明示）や建築物に係るライフサイクルカーボンの評価方法の構築（3年を目途）、住宅生産者による花粉症対策の取組の見える化等を行いながら、住宅分野におけるスギ材製品への転換の促進や木材活用大型建築の新築着工面積の倍増等の需要拡大対策を進め、スギ材製品の需要を現状の1240万m³から10年後までに1710万m³（470万m³増）に拡大することを目指す。

なお、一時的に需給が緩んだ場合等に備えるため、品質・性能の確かなJAS材等のストック機能の強化など国内市況安定対策に努める。

⁹ 現状では△約3.2万ha/年のところ、10年後には△約6.2万ha/年に加速化。

(3) 花粉の少ない苗木の生産拡大

花粉の少ない苗木の生産拡大に向けて、国立研究開発法人森林研究・整備機構における特定母樹等から原種苗木を生産する施設、都道府県等における採種園等の苗木生産体制の整備に短期的かつ集中的に取り組む。これにより、10年後には花粉の少ないスギ苗木の生産割合をスギ苗木全体の9割以上に引き上げる¹⁰ことを目指す。

(4) 林業の生産性向上及び労働力の確保

必要な伐採や植替え等の事業量に対応するため、高性能林業機械の導入等の支援により過去10年と同程度の生産性の向上を図る。その上で、林業労働力の大幅な減少傾向に歯止めをかけ、10年後においても、現在と同程度の労働力が確保されるよう、外国人材の受入れ拡大のほか、新規就業者の確保・育成、処遇の改善、農業など他産業との連携、地域おこし協力隊との連携などに取り組む。

上記(1)～(4)の実現にも資するよう、年内に「林業活性化・木材利用推進パッケージ」(仮称)を策定し、林業の活性化や木材の利用を推進する。

2. 飛散対策

<現状>

(1) スギ花粉飛散量の予測

スギ花粉の飛散量はスギ雄花の着花量(花粉生産量)に大きく依存するため、飛散シーズン前の11月～12月に、環境省と農林水産省とが全国34都府県でスギ雄花花芽調査を行い、その結果をスギ花粉の飛散予測のための参考情報として公表している。

また、気象条件にも左右されるため、気象庁が飛散予測に必要な低い空域の風、気温、降水等の予測情報を公表している。

さらに、環境省は飛散シーズン(2月～5月頃)に全国24地点でスギ・ヒノキ花粉飛散量の実測を行い、毎年の飛散開始日を特定するとともに、随時、この実測値を環境省ホームページ上に掲載している。

これらのデータ等を基に、民間事業者が独自のノウハウで花粉飛散量を予測し、それぞれの表現で公表しているが、国が提供するデータ

¹⁰ 地域の文化や伝統産業等と深く結びついている特殊な品種等を除き、すべてを花粉の少ない苗木に転換。

の精緻化により、民間事業者の予測の精度を向上できる可能性がある。

(2) スギ花粉の飛散防止

農林水産省では、これまで、自然界に生息するシドウイア菌や食品添加物等として使用されているトリオレイン酸ソルビタンを用いたスギの雄花を枯死させる飛散防止剤の開発について支援を行ってきた。

しかしながら、低コストかつ効果的な散布技術の確立や森林生態系への影響評価、森林所有者及び地域住民の理解の醸成などの課題があり、未だ実用段階に至っていない。

<今後の取組>

(1) スギ花粉飛散量の予測

関係省庁において以下に掲げる取組を実施し、精緻化されたデータを民間事業者に提供すること等により、民間事業者が実施する予測の精度向上を支援する。

- ・スギ雄花花芽調査のデータの提供に関し、できるだけ早期に調査対象都道府県を全国に拡大し、調査地点を倍増すること等により、発生源の状況把握の強化を進める。
- ・航空レーザー計測により、スギ人工林の分布、資源量及び森林地形の情報を高度化するとともに、そのデータの公開を推進する。
- ・令和6年3月までに、スーパーコンピューターやAIを活用し、花粉飛散予測に特化した低い空域の詳細な三次元の気象情報の提供を開始する。
- ・予測精度の検証に資するため、花粉飛散量の実測データの提供を行うとともに、人手に頼っている飛散量の実測が今後も持続可能なものとなるよう、画像解析による測定手法の開発を進める。

また、令和5年12月までに、花粉飛散量の標準的な表示ランクを設定・周知する。

(2) スギ花粉の飛散防止

スギ花粉の飛散防止剤の開発を促進し、5年後に実用化の目処を立て、速やかに実行することを目指す。具体的には、広大な面積に低コストで確実に雄花に付着させられるよう、ノズル構造などの効果的・

効率的な散布技術の開発や、散布液の性状などの薬剤の改良を進める。

また、スギ花粉の飛散防止剤が林地内に生息する昆虫や植物など森林生態系等に与える影響について、モニタリング調査による評価を進めるとともに、その評価結果等も活用し、森林所有者への普及や地域住民の理解増進を進める。

3. 発症・曝露対策

<現状>

(1) 花粉症の治療

① 診療ガイドラインの改訂や医療・相談体制

厚生労働省では、これまで、関係学会と連携し、花粉症を含むアレルギー性鼻炎の治療法等に関する診療ガイドラインを策定し、最新の科学的知見に基づき定期的に改訂を行ってきた。

また、花粉症を含むアレルギー疾患の医療・相談体制については、国が指定する2つの中心拠点病院や都道府県が指定する都道府県アレルギー疾患医療拠点病院を中心とした体制整備を推進しているほか、関係学会と連携し、アレルギー専門医等を都道府県、市区町村ごとに検索できる仕組みを整備するなど医療機関情報の発信を行っている。

② 根治療法の普及や研究開発

花粉症の根治（治癒）を図るための有効な治療法として、アレルギー免疫療法が近年注目されている。アレルギー免疫療法は、アレルギーの原因となるアレルギー物質を薬剤にして定期的に投与することで、アレルギー症状を出にくくする治療法であり、皮下免疫療法と舌下免疫療法の2種類がある。平成30年（2018年）には、舌下錠を用いた舌下免疫療法が保険適用されたが、数年にわたる治療・通院が必要であることもあり、十分に普及していない。令和4年（2022年）には計画的な治療・管理に係る診療報酬上の評価が設けられたところであり、今後、普及が期待されている。

また、大学や国立研究機関等において、花粉症の発症メカニズムの解明や新たな治療法の開発につながる基礎研究を推進している。

(2) 花粉症対策製品等

花粉を避けるための商品は、既に、空気清浄機、マスク、メガネ、

網戸、衣服など多数存在するが、消費者がエビデンスに基づく良質な商品を選択できる環境が十分には整っていない。

また、花粉症の症状緩和を図る商品を目指して、国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構において、スギ花粉米の開発が進められている。これまで、動物実験において効果が確認されており、ヒトでは小規模な臨床研究を実施しているものの、未だ製品化には至っていない。

(3) 予防行動

花粉症の発症を予防し、症状を緩和させるためには、国民一人一人が花粉症の予防に関する正しい知識を持ち、行動することも重要である。環境省の作成・公表している「花粉症環境保健マニュアル」では、例えば、花粉が多く飛散する昼前後と夕方の外出を避けること、どの花粉を除去するために外出から帰ったらうがいをするなどなどの予防行動について紹介している。そのような情報を更に周知していくことも重要である。

また、花粉飛散量が多い日の通勤等により花粉症罹患者の生産性に影響を及ぼす可能性があることから、花粉飛散量が多い日において柔軟な働き方を認めること等、企業においても、従業員等の花粉曝露軽減に向けた取組を推進することが求められる。

<今後の取組>

(1) 花粉症の治療

関係学会と連携した診療ガイドラインの改訂や対症療法等の医療・相談体制の整備に引き続き取り組む。

アレルギー免疫療法について、花粉が飛散していない時期に治療を開始する必要があることを踏まえ、治療を必要とする患者が花粉の飛散時期終了後速やかに医療機関を受診できるよう、ウェブサイト、医療機関等における適切な情報提供の推進や広報に引き続き取り組む。

このうち、舌下錠を用いた舌下免疫療法については、年間の治療薬供給量を、今後5年以内に、現在の約25万人分から約100万人分へと増加させるべく、森林組合等への協力要請、企業への増産に向けた要請等に速やかに着手する。一方で、現時点においては治療薬の供給に一定の限界があることから、まずは、花粉飛散開始に合わせて早めに対症療法を開始することが有効であること、また、対症療法では効

果が不十分な方には舌下免疫療法が推奨されることを周知するとともに、今後の治療薬の増産を念頭に置きつつ、舌下免疫療法の更なる普及と適切な提供体制の整備のため、学会等を通じた医療機関等への協力要請、実施医療機関のリスト化及び周知、オンライン診療可能な医療機関の周知等を進める。

また、花粉症の治療法・治療薬等の開発に資するため、大学や国立研究機関等における研究開発等に対する支援を着実に実施する。

(2) 花粉症対策製品等

業界団体による花粉対策に関する認証制度について、各関連業界と連携し、消費者への認知拡大と取得製品の拡大・普及を図り、花粉曝露対策に資する商品の質の見える化と活用を推進する。

スギ花粉米について、ヒトへの効果や摂取方法等の知見を得るため、実用化に向けた更なる臨床研究等を実施する。

(3) 予防行動

花粉への曝露を軽減するための花粉症予防行動について、例えば、居住地における花粉の飛散情報に注意し、花粉の飛散時期には屋外に洗濯物を干さないようにする、帰宅時に花粉を払うなどして家の中に花粉を持ち込まないようにする、テレワークを活用し外出を避ける、といった日常生活における具体的な注意点を分かりやすくまとめたリーフレットを、令和5年中に作成し、自治体、関係学会等と連携して国民に広く周知する。

また、花粉曝露を軽減する柔軟な働き方や花粉を持ち込まないオフィス環境整備等、企業等による花粉曝露対策を推進する仕組みを整える。

IV 今後の進め方

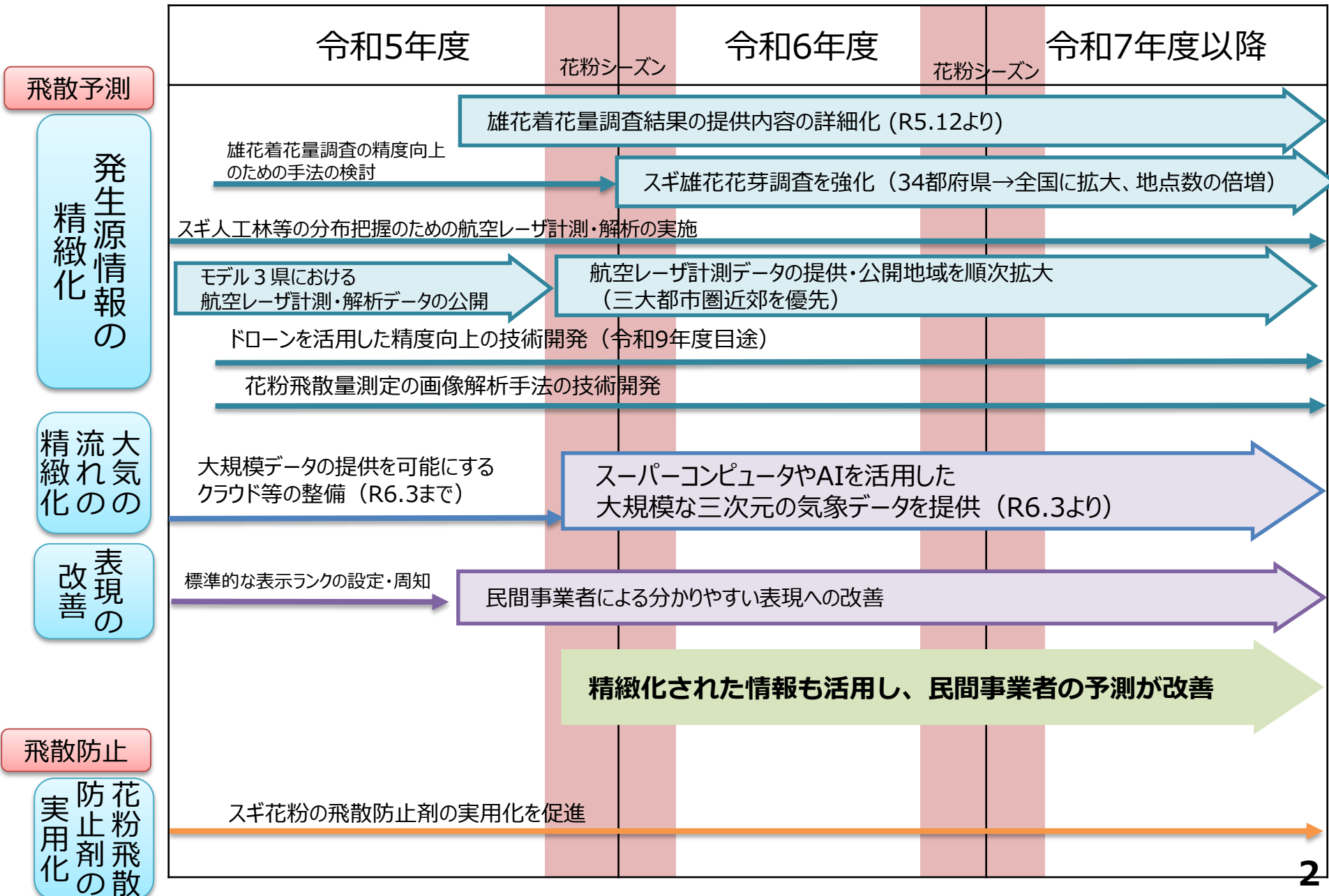
本全体像に盛り込まれた対策については、フォローアップを行うことにより、随時改善していく。

「発生源対策」の工程表

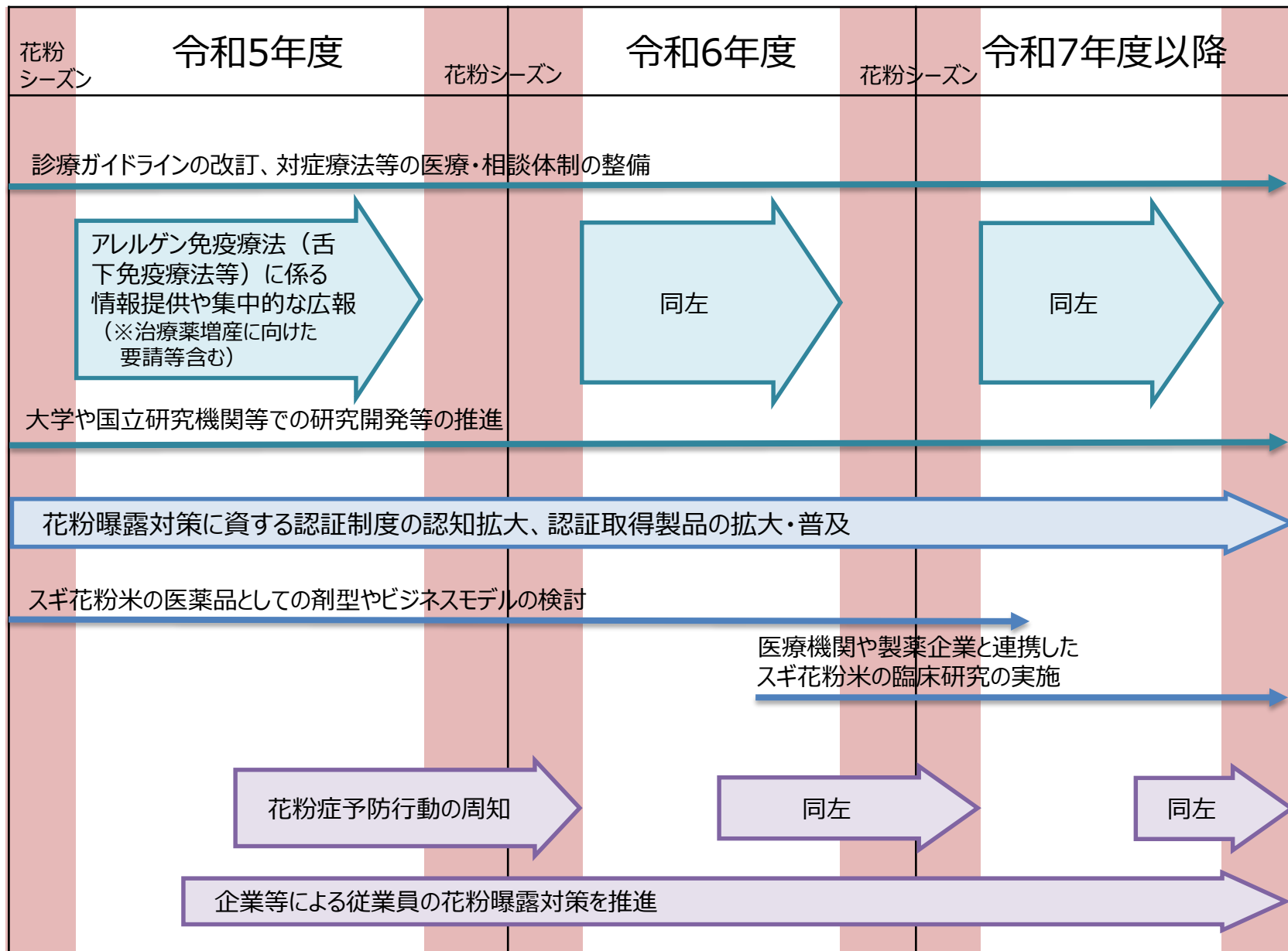
スギ人工林伐採・植替え等の加速化

	令和5年度	令和6年度以降	令和15年度まで
	<p>「花粉発生源スギ人工林減少推進計画（スギ伐採加速化計画）」の策定</p>	<p>国有林における率先した取組を含め以下の取組を総合的に推進し、</p> <ul style="list-style-type: none"> スギ人工林の伐採面積を約5万haから約7万haに増加 花粉の少ない苗木や他樹種による植替え等を推進 	
			<p>目標 花粉の発生源となるスギ人工林を約2割減少 (将来的には花粉発生源の半減を目指す)</p>
スギ需要拡大	<p>住宅分野におけるスギ材製品への転換促進、木材活用大型建築の新築着工面積の倍増等により、スギ材製品の需要を1,240万m³から1,710万m³ (470万m³増) に拡大</p>		
	<p>品質・性能の確かなJAS材等のストック機能の強化など国内市況安定対策</p>		
苗木生産拡大	<p>原種苗木生産施設、採種園等の苗木生産体制の整備により、花粉の少ないスギ苗木の生産割合をスギ苗木全体の9割以上に引き上げ</p>		
生産性向上	<p>高性能林業機械の導入等支援による過去10年と同程度の生産性の向上</p>		
労働力確保	<p>現在と同程度の労働力が確保されるよう、外国人材の受入れ拡大、新規就業者の確保・育成、処遇の改善、農業など他産業との連携、地域おこし協力隊との連携などに取り組み</p>		

「飛散対策」の工程表



「発症・曝露対策」の工程表



花粉症の治療

対策花粉症等

予防行動