

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成27年2月9日（月）14:42～15:19
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- 座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
- 委員 阿曾沼 元博 医療法人社団滉志会瀬田クリニックグループ代表
- 委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長
- 委員 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

<関係省庁>

- 宮浦 浩司 農林水産省林野庁管理課長
- 川野 康朗 農林水産省林野庁治山課長
- 岡村 和哉 農林水産省林野庁治山課保安林調整官
- 諏訪 幹夫 農林水産省林野庁経営企画課長補佐
- 善行 宏 農林水産省林野庁治山課企画班課長補佐
- 谷口 正範 農林水産省林野庁企画課総括課長補佐

<事務局>

- 内田 要 内閣府地方創生推進室長
- 藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 林地開発許可権限、森林伐採届出、国有林野貸付
- 3 閉会

○藤原次長 それでは、ワーキンググループを始めさせていただきます。最初に林野関係ということで、林地開発許可権限の件、森林の伐採届出の件、例の通達、3年ごとに更新するという国有林野の貸付の関係の整理ということでございます。

特に最初の件は何度も申し上げますけれども、実現の方向でということで総理からも指示をいただいておりますので、何らかの進展が見られることを期待したいと思います。

それでは、八田座長、よろしく願いいたします。

○八田座長 いつもお忙しいところをお越しくださしまして、ありがとうございます。

それでは、早速、御説明をお願いいたします。

○宮浦課長 では、国有林からさせていただきます。

国有林につきましては、まず、先立って1月30日にヒアリングがございまして、その際に、通知の早期施行の話がございました。御了承いただきまして、本日も官邸のほうに報告に行ったり、まず、この早期施行を第一に今私どもは進めております。実務的に事務局のほうからも通知の文案をあらかじめ見せてほしいと言われておりますので、そういった手続を速やかに済ませて、できる限り早急に施行したいと思っております。

その上で、先日の1月30日の際に八田座長を初め委員からの指摘がございました。まず複数の希望者がいた場合の入札等の仕組みの導入についてですが、現時点では今そちらの早期施行のほうを先に急いでおりますので、具体的な検討自体は詳細に進んでいるというような状況には正直言ってございません。今後、国有財産法のスキームですとか、行政財産としてどういう枠組みがいいのか、こういったところは専門家ですとか関係省庁がございまして、こういったところの意見を聞きながら課題を整理して検討を進めたいと思っております。

ただし、この検討自体は先立ってのときにも本間委員からもある意味有益な手法だという御示唆もいただいておりますので、前向きな方向でいろいろと検討を進めたいと考えているところでございます。

同じく、30日のヒアリングの際に貸付期間の長期化の話もございました。この点につきましては、30日の当日にも御説明申し上げたところではありますが、基本的には今の更新制で特段問題は生じていないところではあるのですけれども、八田座長からも御指摘がありましたとおり、土地というよりか、その上の流木などの取り扱いというのは極めて法的にも重い課題がいろいろあるかと思えます。この点についてもやらないということではなくて、今、正直申し上げて判断がつかないところが多々ございますので、法的なところも含めて、よくよく検証したいと思っております。

きょう、ヒアリングのテーマとしていただいております内容については、国有林関係は以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

これは1つずつやりますか。それとも通してやりましょうか。時間がないかもしれないから、全部一通りやっていただきまして、後で御質問いたします。

○川野課長 それでは、林地開発許可権限の市町村への移管ということで、先般ヒアリングを行っていただきまして、ここのお手元に論点を2つ挙げていただいております。1つが、国が必要なバックアップを希望する市町村に対して行うことにより権限を市町村に移管できないかということでございます。これにつきましては、今まで御説明してきたことと重なりますが、この林地開発許可制度というものがそもそも都道府県知事の自治事務ということで、各都道府県知事が運用しているということでございます。

これも繰り返しになりますけれども、次に出てまいります、いわゆる事務処理特例ということで68市町村、私どもの把握している中では移譲されているわけですが、この移譲に当たっても、その一つ一つの市町村について、当該県が審査能力とか、あるいはそれぞれの市町村の地形的、地質的特性、災害の発生状況も見ながら、その審査体制も含めて検討しているというところがございますので、これは当然国もいろいろなほかの例とかの照会も県を通じてやるのですけれども、まずは実際自治事務として運用している県知事が関与するというのは、この制度のスキームからいって外せないのではないかと、繰り返して恐縮でございますが、考えております。

もう一つの地方自治法において既に権限の移管が行われており、できるのではないかと、いうお話で、これも先週のお話とも重なるところもございますが、実際、11県68市町村、我々の把握では事務処理特例で移譲されているというところがございます、今も申し上げましたように、それぞれの市町村について当該都道府県がその体制なりを把握しているというところがございます。

実際移譲するとなれば、それぞれの市町村において事務処理に係る要綱、要領みたいなものをつくらないといけないということでございまして、これも1点目と関連しますけれども、県がそれぞれ今まで運用してきた林地開発許可制度の実績を踏まえて、その県独自のものを実際つくっていますので、これを市町村におろすとなれば、この市町村、県のこれをベースに市町村はどうかということをお細かくアドバイスしながらつくっていく。これをできた上で、かつ審査体制。移譲した後も県におんぶに抱っこというわけにはいきませんから、そこらの体制も含めて、手続も含めて、では、これならいけるだろうということをやっているというところがございますので、我々は移譲自体がどうということではなくて、そういう手続を踏んで県が関与した上でやられるべきではないでしょうかというお話をしているところがございます。

次の森林伐採に係る届出手続の軽減についてでございます。これも論点を2点ほどいただいております、1つは県からの提案である。保安林が適正に管理されていることについては必ずしも都道府県ではなくて市町村においても可能ではないかと。2点目が、知事への間伐の届出については、明確な基準をあらかじめ定めた上で付与する仕組みができないかということでございます。

県からの提案だということなのですが、そもそもこれも繰り返しになる部分もありますけれども、結局、今回提案されている間伐の事前届出というものなのですが、保安林については指定をして、間伐の届出だけではなくて伐採とか開発をする場合の手続等々、いろいろなものがある中の一部でございまして、間伐もそのほかの届出・許可もそうなのですが、もし問題があればそれを是正する措置というものを県知事が発動するという、いわゆる権限と責務の双方を持っておるという中で、今回提案されているものを、これだけを取り出して経営計画にダブっている部分があるので簡略化できないかということなのですが、そういう保安林のそもそも責務と権限ということが一体であるということをお考え

ると、そこだけを取り出して市にこれを移すということは、保安林制度の流れから言うとなかなかこれは難しいのではないかと。やはりこれも先ほどの林地開発許可と同じですが、県の関与が必要不可欠ではないかなと考えております。

もう一つの基準の話もございましたが、これも同じでございますが、あと、基準をあらかじめ示した上でということですが、これもこの間御説明したのとダブりますけれども、一つ一つの保安林について、基準だけではわからない現地の状況も含めて県が確認しているということもございますが、これも問題があれば是正措置も指示していく。経営計画が5カ年分のある意味大ざっぱな計画であるのに対して、保安林のチェックは一つ一つ、1つの森林ごとに伐採の都度やらなければいけないということになっておりますので、これを経営計画に入れるということはおかえって煩雑になるのではないかとということも考えております。

今までの御説明と重なっておりますが、論点については以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、まず最初の国有林野の民間貸付の使用については、早期施行ということをお優先されておられて、複数の入札者の対応だとか貸付期間の長期化というのはかなり大きな問題だから、前向きには検討するが、今すぐというわけには結論を出すということは難しいと、そういうお話であったと思います。私、個人的にはなるほどと思いますので、前向きに検討していただくということは非常に大きな前進をさせるものではないかなと理解しています。

林地の開発に関してですけれども、県が関与すべきなのだという原則はそのままにしておきたいというのであれば、実際問題として68件移譲されているわけだから、あくまで県がやるという原則のもとに市町村に実質的にはある透明性の高い基準のもとで権限移譲する。要するに、県がちゃんと最終的には開発の基準づくりに責任をもつことを担保に、実質的には市町村がやるということが必要だと思います。ほかの68件でできるのだから、そのところと似たような運用がもっと自由にできるような仕組みというのは落とすところではないかなと思うのです。県を丸っきり外してすっ飛んで市町村というのは困るというお話なのかもしれませんが、実質的にそういうようにできるけれども、県が一応最終的な責任を負うという形に、工夫をお願いできないかなと思うのです。そこはどうでしょうか。

○川野課長 まず、この事務処理特例はあくまで協議をした上で権限を移譲しておりますので、そこは移譲するからには市町村の責任でやっている。ただ、前段階でそれなりの準備といいますか、枠組みをつくって協議をしてやっているということもございます。

今、言われているのは、事務処理特例ではなくて移管というお話で当初はきておるのですけれども、座長のほうからお話があったように、県の関与が我々は必須ではないかと考えておきまして、そういう中で今回の提案の、いわゆる養父市さんの地域振興対策を進めたいという観点であるとする、事務の簡素化、円滑化がどう図られるかという観点でどういう対応ができるのかというのがあるのかなと思います。いずれにしても、県の関与と

いうのは我々としては性格上必要かなと考えております。

○八田座長 今の68件の場合には県が一応関与しているわけですね。事務処理特例でやっているわけで、一応県が移譲したという形になっているわけですか。

○川野課長 移譲するに当たっては協議をして、枠組みをつくって移譲しておりますが、移譲した後は、これは市町村に移譲していますから形式上の関与はないということになっています。

○八田座長 もともとの大原則として県が一応協議したということで、県がちゃんとかんでいるわけですね。今の場合には、それを必ずしもどこでもそういう協議ができるわけではないわけでしょう。しかし、市町村が望めば、そういう協議をした上でかなり自動的にできる、そのような仕組みができないでしょうか。

○川野課長 今ある地方自治法上でも、当該市町村が発議といいますか、協議を県に申し入れることによって、県がそれを受けて協議をするということではできるスキームになっております。

○八田座長 ただし、県が必ずしも受けないとか、手続が非常に煩雑だとか、そういうことがあるからこそ、こういう要望が来ているのだと思うのです。だから、そこをなるべく簡単にできて、実質的にやりやすいようにできないだろうかということなのです。

○川野課長 養父市さんがこれまで県に協議を申し入れていたかどうかというのは、この場で確認できませんけれども、一般的にはそういう事務処理特例に従ってやりたいというものを市町村が提案すれば、それは当然先ほどから言っています体制とかを見ながら考えることになると思います。

○八田座長 特区事務局に伺いますけれども、特例を使うことに対する何らかの不満があるのではないかと思うのですが、その辺についてはお聞きになっておりますか。

○藤原次長 臨時国会のときからずっと議論がございましたけれども、特例はあくまで特例ですから、権限の移譲もある意味事務委託の部分だけですので、逆に言うと、もっと抜本的な権限移譲をしてほしいというのが養父市の意向だと聞いております。

○八田座長 権限がどこに限定されているということですか。

○藤原次長 根本的な権限移譲というか、これはもう地方自治法の一般的な特例ですから、事務委託の域を出ないと。また、それは県の了解も必要なので、抜本的に最初から制度として市のほうに権限があったらありがたいというのが養父市の一般的な主張だと聞いています。

○八田座長 一番肝心なところは、それによってどんな弊害が起きるかということだろうと思うので、その弊害がない限り権限を移譲してほしいということなのだろうと思いますけれども、事務処理特例では全然だめだということですね。

○藤原次長 何らかの前進感が出た形にぜひしていただかないといけないのではないかと思います。

○八田座長 養父市にとっても、今の事務処理特例の不便なところを言ってもらうと助か

りますね。

○藤原次長 それを受けていないのでわからないと思います。

○八田座長 では、ここのところは一工夫何とかお願いしたいということです。要するに実質的に使いやすいようにしたい。実質的な観点から見て、恐らく今のが不必要に制限的だという理解があるのだと思いますから、そこを工夫していただければと思います。

最後の森林伐採についてのところは、この間も局長が御指摘になったように、これは県からの提案です。お役所のほうは、これは県に与えている権限だし、こういう伐採のことはその一部なのだとおっしゃる。だから、県に与えている権限だという原則は曲げないにしても、では、その県がどういう透明性の高い基準でもってそれを市に移譲するか、権限を移譲するかということがあれば、形の上では整い、また実質ができるのではないかと思うのです。

ですから、これはかなり工夫の余地があるのではないかと思うのです。

○川野課長 県の提案ということなのですが、先ほども私が申し上げましたように、今、間伐の事前届出のところを言われているのですけれども、では、届出を受けて問題があったときの是正措置みたいなものがもともと県知事の権限としてあるわけですが、この提案をされた兵庫県がそこら辺をどう考えているのか。

さらに言いますと、ベースになっている指定施業要件というのがこの前も御説明したのですけれども、それは県が管理しているわけですし、では、それを市町村長が届出を受けるとなると、その整合性を確認しなければいけませんので、そこをどういう形で持たせるのかとか、そういう具体の保安林制度の中でどう運用していくのかというのが我々には見えないところでは。

○八田座長 こういうものは余り裁量行政ばかりでもまずいので、その森ごとに違った透明性の高い基準を設けて、それを森林経営計画の中に組み込んでもらって、その基準を守っているかどうかを県が事後的にチェックする。そして、違反があれば罰金をかけるなり修正をさせるなりする。そういう意味、県の権限を担保することならいいのではないのでしょうか。

とにかく問題は、きちんとした基準があると事業者としては予見可能性が高く仕事ができるけれども、それがいちいち毎年毎年、許可されるかどうかわからないというような状況だと非常にわかりにくい。むしろ客観基準が欲しいということが一番の眼目だと思うのです。

保安林制度というのは最終的には県が責任を持たなければいけないというお役所の御主張を整合させるためには、県自身がわかりやすい基準を明示して、その基準だけはきちんと守られているかどうかを後で担保するという事ではないのでしょうか。

○川野課長 基準は、これも前回お話ししたと思うのですけれども、保安林ごとに決まっております、それは森林所有者も承知しているのです。通知することになっていきますので、それが不透明ということではなくてですね。

○八田座長 でも、森ごとに伐採計画をつくっていかねばいけなとおっしゃいましたね。

○川野課長 森ごとに基準は決まっているのです。

○八田座長 では、それは合っているかどうかを透明性高く判断することはできるわけですね。

○川野課長 それはできます。ただ、現地に行って確認をするということはどうしても森林の取り扱いですから、そこは今県が行っている。問題があれば変更とか、そういうお願いをするという権限を県が持っておりますので、そこだけ市町村にということとはなかなか、そこだけ外れることになりますので。

だから、恐らくこれは事業をやられる方の経営計画もあり、保安林もありということで、そこは非常に手間がかかるだろうという御趣旨なのだろうと思いますので、そこを何か事務的にもっと合理的にできる部分がないのかなというアプローチの仕方はあるのだろうとは思っていますので。

○八田座長 それの一つの提案として、県が森林経営計画をつくるときにそういう基準をきちんと組み込んでいこうということを言われたのだと思うのです。ですから、今あるのよりはもう少し具体的なものを森林経営計画制度の中に入れれば、あとは事業者の自発的なコンプライアンスに頼るということだろうと思うのです。

私の意見はそんなところですが、先生方、どうぞ。

○本間委員 保安林制度と森林経営計画制度が全く別のものであれば、やはりオーバーラップしているところが当然あると思うのです。そこを確認して、この場合で言うと、森林経営計画制度の中で間伐するものは保安林制度の中で既にわかっている部分ですから、それを組み込んで計画を立てればいいのではないかと。つまり、計画の中で既に保安林制度そのものをクリアしているという条件を満たせばいいということだと思うのです。それは違うのですか。要するに森林経営計画制度をもう少しきめ細かく保安林制度に適合するような計画を立てなさいという話ですね。

○川野課長 はい。

○本間委員 そういうことであれば、もうそこで既にクリア。今ある普通に行われている森林経営計画制度よりもよりきめ細かい形で定めたものについては届出を不要とするということによさそうに思うのですけれども、それではどうしてだめなのですか。

○川野課長 先ほどからお話ししている、権限を持っている県と経営計画を見ている市町村との役割分担の話と、もう一つ、今、委員のほうから経営計画を細かくという御提案があったのですけれども、これも1回目でお話ししていると思うのですが、経営計画は何分森林所有者がみずから計画をつくって、それで林業活動をやる、林業振興という意味ですね。それについて市町村長が認めて、補助金とかインセンティブを与えるというスキームでございまして、そもそもあまり規制するという計画ではないのです。その意味で、計画も5か年間の非常にある意味アバウトといえますか、間伐の量とかになっていまして、そ

れに対して保安林はやはり災害とかという観点でチェックをしなければいけないので、県と市町村の権限の話は別にして、これを一体のものとして運用するとなると、経営計画を今お話ししたように相当細かいものに、例えば間伐の時期とか、そういうことを細かくしなければならぬ。それはある意味自由な林業経営という発想のもとにできている森林計画の運用としてどうなのかなというのは目的が違ってくるといいますか、そういう問題はあるのではないかなと思っています。

○八田座長 予測可能性ができるから随分やりやすくなると思うのです。

事業者としては予測可能性ができることが好ましい。別に県の保安に関する権限をとってしまうとか、そういうことを全然意味していないと思います。今、本間先生がおっしゃったように、こういう計画をつくるときにちょうどいい機会だから織り込んでやるということをしたらどうだろうということだと思います。

それをしたくない立案者は、毎年見てもらえばいいので、やりたいという人にはそういうことを事前にやってあげるといいう仕組みがあってもいいのではないかと思います。

○川野課長 今、いろいろお話をさせていただいたのですが、この保安林についても先ほどの林地開発許可もそうなのですけれども、県と市町村の役割分担というのは災害対応というのがあって考えております。そういう中で御提案の地域振興を進めるという観点で、そういう手続的な部分も含めて、どういうように簡素化、円滑化できるかということはどう寄与できるかということについては、引き続きどういふ対応の方向があるかは私どもも慎重に検討していきたいと思っています。

○八田座長 どうもありがとうございました。

どうぞ。

○内田室長 御苦労さまでございます。御主張はここ2回ほどよくわかるという、そちらの御主張はわかるのですが、先ほどうちの事務局から申しましたように、農林漁業については官邸からも今国会で法律を追加提案するのです。その追加事項でよく検討しろということでございますので、もちろん運用もあれですが、事務処理を簡素化するとか、それよりも御提案のような正面から応えることができないかということだと思います。

今のやりとりを伺っていますと、全国でやるのはこの制度の県、市の分担上無理だということはおよくわかるのですけれども、特区制度はそもそもが直ちに全国化するのは無理なものの特区内でやってみてということでございますので、やはり特区法の中でどうするかをお考えいただくのが正道だと思っています。全国で多少いろんな制度的につじつまが合いにくいものもやるとか、あるいはこれは単なる提案でございますが、皆様のほうが御専門家ですので、こういう先生の御提案の趣旨に沿ってこういう制度を組み込めばどうかとか、地域森林計画がふさわしくないならこういう枠組みがあるとか、それは専門家である皆様でないとはわからないわけですので、これは別にけんかしているわけではございませんので、一緒にそういう制度をつくっていかうという、しかも今国会の中で処理していかうというのが政府全体の姿勢だと理解していますので、よく窓口とも御相談いただいて、

よろしくお願ひしたいと思ひます。

御主張は御主張で、もちろんわかることはわかるのですけれどもね。

○八田座長 今、全体を見せていただいて、保安林のところに関して県が何らかの形で関与しなければいけないと、よくわかります。ただし、開発に関しては実際問題としてどういふ影響を与えるかということだけ考えれば、結構市町村に移譲するということが可能な場合もあるのだと思ひます。その場合には市町村に移譲するということも、この際、官邸の要望もあるということならばお考えいただくのが一番こういう物事を前進させるのではないかと思ひます。

あとは阿曾沼先生、何かありますでしょうか。

○阿曾沼委員 先ほど11県68件が既にオーケーになっているということですが、その中で、既に権限移譲されているが、事後評価をしてみたなら実質的には権限移譲できなかったという数はどのくらいあるのですか。

○川野課長 そこまでは把握していないですけども、68市町村というのが全市町村数の4%ですから、これが多いと見るかどうかということになるのでしょうかけれども、見方によってはまだこししかいっていないということもありますし、県によっては全然進んでいない林地開発許可がございますので。

○阿曾沼委員 今までの経験を、早いうちにオープンにすることによって、多くの人たちの意識の変化や新たな気づきが出てくれば、より制度の柔軟性にも資すると思ひますから、是非情報の整理をするというなと思ひます。

私も小さい組織を運営、経営していますが、継続事業体とするためには相当いろいろな事に目配りをしながら社会の変化や将来を予測して、事業計画を立てていくわけですね。そういう意味でも、今、八田先生がおっしゃったことというのは、きちっとした経営を促すためにもすごく重要な点ではないかなと感じました。

○八田座長 最後に次長。

○藤原次長 今日、国有林野のところでは3年の例の貸付期間の話というのはどんな検討状況かというのは、この前、大分議論があったのですけれども、その辺はどうなっていますか。

○宮浦課長 冒頭に御説明したつもりでおったのですが、貸付の長期化に関して、現時点ではまだ内容がございません。土地だけではなくて、上物の流木の取り扱いについては八田座長からも先日いろいろ難しい課題も多々あるのだというお話がございましたが、私もいろいろとその点についてはまだ法的にもクリアしなければいけない課題がかなり重い課題として多くあるだろうなと思ひております。その意味でどういった対応ができるのか、きちっと検証して今後の対応を決めていきたいと考えているところでございます。

○八田座長 流木については検討の時間が必要だというのはよくわかります。例えば更地に関しては、この間議論があったように、3年ごとが一応固定資産税の改定を組み込めるようにという期間だということならば、むしろそんなものは自動的にして、そのかわり例え

ば20年とかは、他に希望する者が無い限り、そういう期間はちゃんと保障してあげるよというようなことがあってもいいのではないかと思います。

○宮浦課長 今、先生から話のありました、どの分野からまず手をつけていくのかということも含めて、よく検証した上で検討を進めたいと思います。

○藤原次長 そういった分野を中心にとすることでまたいろいろ御検討いただきたいと思います。最後にお話のございました林地開発許可のところは、特例措置をどうのように活用するか。それでいくのであれば関係省庁としてどうのように拡充していくのかとかといったところも含めて、ゼロ回答というわけにはいかないと思いますので、また早急に、よろしくお願ひしたいと思います。

○八田座長 全般的にとにかく、この林業についてもいろいろ改革が進みそうだということがわかりましたので、具体的な何か結果を、そのサインを外に対しても示したいと思いますので、よろしくお願ひします。どうもありがとうございました。