

## 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1月9日（金）16:09～16:29
- 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 大阪大学社会経済研究所 招聘教授  
委員 秋山 咲恵 株式会社サキコーポレーション代表取締役社長  
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

#### <関係省庁>

- 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  
善行 宏 農林水産省林野庁治山課企画班課長補佐  
城 風人 農林水産省林野庁計画課森林計画指導班課長補佐  
竹本 央記 農林水産省林野庁治山課企画班保安林計画係長  
吉田 昌弘 農林水産省林野庁企画課総務班法令係

#### <事務局>

- 富屋 誠一郎 内閣府地域活性化推進室長代理  
藤原 豊 内閣府地域活性化推進室次長  
宇野 善昌 内閣府地域活性化推進室参事官

### （議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 森林資源を活用した拠点整備のための林地開発許可権限の市町村への移管
- 3 閉会

---

○藤原次長 それでは、始めさせていただきます。少し時間が押しているのですが、次の2つのテーマは説明者が共通だということもありますので、両方合わせて、できれば5時くらいまでに終わらせたいと思いますので、よろしくお願いします。

農林水産省の方々においていただいておりますが、テーマとしましては、農林資源を活用した拠点整備のための林地開発許可権限の市町村への移管。森林伐採に係る届出手続の軽減ということで、特に前者につきましては、これは養父市からの提案もありましたので、

臨時国会の前はかなり突っ込んだ議論もさせていただいたのですが、積み残しになっている1つ大きなテーマでございます。

それでは、八田座長、よろしくお願いいたします。

○八田座長 本日は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。

○川野課長 まず1点目の林地開発許可の市町村への移管でございます。これは先ほど事務局からもお話がありましたように、昨年からお議論をいただいているところでございますが、きょう初めての委員もいらっしゃるようですので、簡単に制度の概要をお手元の資料で御説明したいと思います。お手元の林地開発許可制度の概要というもの。それから、そのフローチャートがあるかと思えます。

まず、許可制度の概要の紙を見ていただきますと、趣旨はここにあるとおりでございます。これは保安林以外の森林で、保安林の話は2件目のほうで出てきますけれども、保安林以外の森林において開発行為を行う場合に、森林の有する公益的機能を阻害しないようにチェックをするという制度でございます。

その対象となる森林が2のところに書いていますように、基本的には私有林で1ヘクタールを超える開発を行う場合ということになっております。

許可する場合の基準が3番目でございます。災害の防止、水害防止、水源かん養、環境の保全、こういったもののそれぞれの観点で具体の開発計画を見て、チェックをして、それに問題がないとなれば、許可をしなければならないというスキームになっています。

具体的には、もう一枚の体系図のほうで、その流れを示しております。今、申し上げたとおりですが、これについては開発行為をしようとする者が内容を含めて都道府県知事に申請を出す。それを受けて、都道府県知事が審査、場合によっては現地調査も行って、先ほど申し上げました4つの観点から個々具体的に審査をして、そういう森林の機能に影響がないと判断されれば、許可をする。場合によっては条件をつける。例えば、開発で水が出るおそれがあれば、水を貯める遊水地、貯水池みたいなものをつくってくださいとか、土砂を止めるための施設を設けてくださいとか、そういう条件を付した上で許可をするということになります。

許可をした後に開発行為に着手するわけですが、それが条件をつけた場合は、その条件がちゃんと守られているか。あるいは場合によっては許可しないのに開発をしている。そういうものに違反があれば、罰則規定もある。大まかに言うと、そういうスキームになっております。

基本的には、今、申し上げましたように、そういう災害の防止、水害の防止といった、いわゆる広域にわたる影響を勘案して、この制度を運用しなければならないということで、この制度については都道府県知事に許可の権限を与えているというスキームになっているところでございます。

今回、養父市さんからこういう御提案をいただいているわけですが、我々はこういう林

地開発許可をやっているのですが、あわせて、その森林の機能を高める、維持することで、治山事業などもやりながら国土の保全をやっているのですけれども、非常に災害が多くなっています。もともとそういう山の災害を防ごうということで、この制度が始まっているのですが、最近は特に温暖化の影響もあって豪雨災害が続いている中で、この林地開発許可制度の運用も流域的な観点から、きちんと運用していく必要があるということで、昨年度からお話をしていますのは、そういう広域での観点で運用できる知見を有する県がきちんと関与する形で対応することが必要であるというお話を申し上げております。

なお、この許可権限、これは林地開発許可に限りませんが、いわゆる地方自治法に基づく事務処理特例というもので、県と市町村が協議をして、きちんと該当市町村の体制等を確認した上で、この部分については移譲できると判断できれば、措置するということが可能になっていまして、実際に林地開発許可制度も全国的に幾つかの市町村でそれがなされているという実態にございますので、もし御提案の趣旨を勘案しますと、そういったスキームの適用もあるのではないかなど。ただ、いずれにしても県と市の双方が協議を行って合意をして、判断されるべきものではないかと考えているところでございます。

概要を含めて、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、委員の方から御質問、御意見はございませんでしょうか。

これは臨時国会で議論しましたね。

○藤原次長 基本的には同じ説明でいらっしゃるのですけれども、これは協議をすれば、できるのではないかとということですが、協議が整わなかったら、できないわけですね。それを円滑にしていくということについての何か工夫とか、一歩進めた議論というのは、あるのかなのかということだと思います。

○川野課長 協議が整わなければできないというのは、まさに地方自治法の事務処理特例の性格といいますか、先ほどもお話をしたように、結局、県が持っている権限を市に下ろすためには、ほかの市町村への影響もあるわけですから、やはり市が審査能力、体制を持っているのかを確認しないといけませんので、それが確認できれば、積極的にそういう協力をしていく。場合によっては技術的な支援もするということだと思いますし、実際にそういう確認をされたもので運用できている市町村も相当あるわけですから、我々は、あとは兵庫県さんがこういう提案も踏まえて、どう対応されることになるのかなということではないかと考えております。

○藤原次長 実際にあるとおっしゃったのですけれども、あのときも明確に出てこなかったのですが、どういう理由でどういう形での権限が下ろされているかという、何か網羅的なデータというのは結局あるのでしょうか。

○川野課長 これはあくまで地方自治法の話ですので、我々は直接関与している部分ではないのですけれども、行政の参考として、県から聞き取りをした結果ですが、25年6月現在、全国で11道県で68市町村が林地開発許可について、地方自治法上の事務処理特例で移

譲されていると。その後もありますので、それが精査されたものではありませんけれども、そのオーダーではなされていると承知しております。

○八田座長 こういうふうには考えられないですか。原則論としては、他の市町村に災害の防止とか水害防止とかいう影響を与えない限りにおいては、市町村が独自にやりたいならば、それをやってもよいと。ただし、他の市町村に影響を及ぼすと考えるときには、県が権限を移譲することにある種のリザーベーションを置く。すなわち、このところについては特定の考慮をしてくれという。そういうことにすれば、市町村と県の役割分担がすっきりするのではないかと思います。県が見るべき理由ははっきりしているし、市町村が自分のところの判断でやるなら、自分の範囲に及ぼすことはできるということになるのではないかと思います。

○川野課長 周辺市町村への影響というお話ですけれども、もちろん上流、下流での影響というものもありますし、例えば、林地開発を行うものの斜面の下に道路、国道でも通っていれば、それへの影響があれば、それは流域でなくても国道を使う経済圏への影響というのがありますので、結局、個々の開発案件でどれがどの程度の影響があるかというのは非常に千差万別です。

○八田座長 そこをどちらに持ってくるかです。原則は市町村に権限をやって、ほかで異論があるなら、文句を言うプロセスをつくっておくことにしたら、少なくとも今、県が全部やっていることの目的は達成されるのではないかと思います。

○川野課長 いわゆる先ほどお話ししました地方自治法の事務処理特例の移譲に当たっての協議もまさに今、言われるような、それぞれの対象となる市町村の条件を踏まえて、県と市町村が相談をされているのではないかと思います。

○八田座長 原則はどちらなのか。もし周囲に対する問題が起きないのならば、基本的には市町村。もし問題があるなら、それを裁定する機関として県が動く。そういうことではないかと思います。

○川野課長 そういうことで申し上げますと、少なくとも、今の森林法上のスキームが県になっているということです。

○八田座長 特区では、そういう仕組みに変えたらどうかということです。公益にわたってのおそれがあるときに考慮をしなければいけないのは当然です。その際、場合によっては県が適切な場合もあるし、県を超えた場合には国が裁定をしたほうがいい場合もあると思いますけれども、そういうことがない限りは自動的にさっさとやれるようにしてほしいという要望だと思います。

○川野課長 私どもも養父市さんの区域計画は見させていただいておるのですが、これを見ると、いわゆる林地開発許可の関係は、森林資源を活用した各施設の整備を通じて産業や観光の拠点化を推進するためということで書いていただいています、我々も林産物を活用する立場でもありますから、その趣旨は重要だと思っておりますが、具体的にどのような内容、あるいは規模の計画なのかというのが、これでは見えてこないというか、

地方自治法の特例を使うにしても、当然どういったものを想定しているのかということも問題になってくるわけですが、それによって養父市の体制で大丈夫なのか。そういう具体の議論がなかなかできないなということも感じているところです。

○八田座長 この要望自体としては、県にかわって市による林地開発許可を可能とするということですから、特区ではまずそれを原則として置いて、そのかわりに条件があるのならば、県がこの場合はだめだというような、周囲の市町村が文句を言った場合とか、その場合には県が裁定しましょうと。そういうようなことにしたらどうでしょうか。建物を建てる前に、看板を出して、こういう建物を建てますから、文句は何日までに言ってくださいというのがありますね。それと似たようなことではないでしょうか。

○岡村保安林調整官 災害が起きた場合の周辺の影響というのが、林地開発許可制度ができた昭和49年と今で比べて、周辺の影響が小さくなったということであれば、市町村で完結するではないかという理屈はあるかもしれませんが、現在、集中豪雨とかいろいろ発生をしている中において、やはり影響というのは広がっているのではないかというような感覚です。今まで都道府県を見ていたものを市町村ですという理屈が、我々実際にやっている者としては思いつかないというのが正直なところです。

○八田座長 皆伐を進めたりなどしているということもありますね。災害が起きたのが全部皆伐のせいだとは言わないけれども、背後に随分いろいろな林地の荒廃が原因だということもあると言われています。これはおっしゃるように、ものによっていろいろと違うでしょう。周囲としては特に文句はないというときには、それはその市町村の責任においてやれるという仕組みにするというのは、そんなに問題はないのではないかと思います。文句が出たら、当事者同士でやってもいいけれども、最後は県が裁定する。

○川野課長 今のお話は今回初めてなのであれですけども、今、伺う限りでは、ほかの市町村も含めてというか、それも含めて、今、県知事が一つでやっていますので、かえって複雑になるのかなと。

○八田座長 同じような仕組みなのだけれども、デフォルトの責任者をどちらに置くかです。余り影響がないものについては自由にやらせてもらいたいということだと思いますから、影響があるものは当然、周囲と考えるべきだと思います。

○善行課長補佐 林地開発許可制度というのは1ヘクタールを超える開発行為を対象にしております、座長がおっしゃられるような影響の少ないものについては開発許可行為の対象外に今はなっています。

○八田座長 しかし、1ヘクタールを超えたって、場所によっては、これを開発したいですと言っておいて、これは困るところがあるかどうかですね。

○善行課長補佐 困るか困らないかというのは、なかなか判断ができないと思います。実際に災害が発生したときのリスクというのは、こと人命にかかわる問題で、昨年、広島や兵庫県下でも丹波市で人が亡くなるような災害も発生していますので。

○八田座長 あれは県がやったら直るものでもないでしょう。それは明らかに後で指摘さ

れた、さまざまな不備がありますね。大体住むべきでないところに住んでいるわけだし。県がやったら全てわかる性質のものについては県がやったらいいけれども、そうでないものは別のもっと的確な災害防止手段を講ずるべきだと思います。

そういう観点から、これは御検討いただけると、長い目で見て、筋の通ったものになるのではないかと思います。御主張のとおり、公益的なことを考慮しなければいけないということがあることはわかるし、養父市のような、それとは関係のないところで自由にさせてもらいたいというのも理屈があると思うし、それもどう整合性をするかという話だと思います。場合によっては、災害防止のために特段の措置をとる責任を負わせるとか、災害が起きたときに何らかの責任を負わせるということも必要だろうと思います。

○岡村保安林調整官 ただ、事務処理特例という制度がある中において、養父市さんと兵庫県さんでお話をされたらいいのではないかというのが、先ほどからの繰り返しになるかもしれませんが、我々としての思いであります。

○八田座長 元来、市のほうに権限があって、問題を引き起こすのならば、周囲と協議するというのには意味があるけれども、もともとは県に権限を置いて、よろしく願いますというのではないようにしようというわけです。だって外部不経済対策が目的なのだから、なるべく自由にして、そのかわりに公益に資することに関してはきちんとした管理をしましょうということなので、それが管理のほうが出過ぎていると思います。中国のようにするか、日本のようにするか、社会主義か、民主主義か、そういう感じはあると思います。

○川野課長 あとは1つお話をしますと、市町村になると開発の案件により近くなります。それと、それを許可する立場がより近くなるというのは、本質的にどうかなというのはあります。

○八田座長 しかし、いずれにしても、今、問題にしているのは公益的な影響ですね。ここは開発業者の応募をやらせるのが、市の経済にとっていいかどうかという判断ではないですね。

では、この問題はこういうことで、御検討をお願いすることにして、次に移りたいと思います。