

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26年12月15日（月）12:25～12:54
- 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 八代 尚宏 国際基督教大学教養学部客員教授
昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授

<関係省庁>

- 宮浦 浩司 林野庁国有林野部管理課長
菓子野 慧 林野庁国有林野部管理課長補佐
諏訪 幹夫 林野庁国有林野部経営企画課長補佐
長谷川 健一 林野庁国有林野部経営企画課係長
山本 周 林野庁国有林野部管理課企画官

<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

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 国有林野の民間貸付・使用の拡大（農林水産省）
- 3 閉会

○藤原次長 それでは、少し時間は早いのですが、おそろいでございますので、戦略特区のワーキンググループを始めさせていただきます。

本日、3番目の話題ということで、国有林野の民間貸付・使用の拡大ということで、前回も御議論いただいておりますが、廃案になりました法律案にも一部書かせていただいておりますが、政府決定の中にはそれ以外の通達の改正の部分もあるので、これは、総理指示にも基づいて、できるだけ早急にという要請をさせていただいたところでございます。それにつきまして、また意見交換をさせていただくこととなります。

お手元にもございますけれども、本日から、ワーキンググループもメンバーを拡充させ

ていただきまして、阿曾沼元博様は先ほどお帰りになりましたけれども、八代尚宏様にも御参加をいただいております。

八田座長、よろしく願いいたします。

○八田座長 またお越しくささいまして、ありがとうございます。

この問題は、この間の法案が流れたことによって発生した問題ですが、御存じのように、私どもとしては、通達は法律改正がなくてもできるのだから、まず、これをやっていただきたいことなのですが、これについて、御検討の結果をお願いいたしたいと思います。

○宮浦課長 林野庁でございます。よろしく願いいたします。

今、座長からもお話がございましたとおり、法律改正に先行して通達を速やかに措置できないかということで、前回のヒアリングのときに提案をいただきました。

また、先ほど藤原次長からも御紹介がございましたが、官邸からも措置できるものは速やかに措置するように、与党調整を進めるようにという御指示をいただいておりますので、私どもとしましては、そのような強い意向を踏まえまして、この林地貸付の相手方の拡大に関する通知の発出について、調整を進めたいと考えてございます。

ただ、これは既に御承知だとは思いますが、法律改正の際に、当然、法案提出に当たって与党調整をいたしました。その際に、与党からは貸付の相手方の拡大についてはかなり慎重な意見がございましたので、その点は丁寧に対応しながら、合意形成をしたいと考えてございます。

御存じのとおり、選挙が終わりました、まだ議員の先生方もどのような日程で行動されるのか、私どももつかみかねる状態ではありますが、そのような方向できちんと対応したいと思っているところでございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

非常にポジティブな御回答でうれしいのですが、委員の方、どうぞ。

○秋山委員 どうもありがとうございます。

今のお話ですと、例えば、時期的なターゲットといいますか、どれぐらいの時間軸でお考えですか。

○宮浦課長 私どもも、まだ議員の日程などが、正直、全くつかめない状況であります。

これまで把握している範疇でも、上京された後も、経済対策ですとか、税制大綱、年が明けても補正予算ですとか、当初予算とかなり日程が詰まっていると伺っていますので、正直、先生方がこちらへいらっしゃって少し当たってみないと、何とも日程はつかめないというのが正直なところなんです。

いずれにしても、そのようなことで、確たる日程感ということには答えられないのが正直なところですが、できるだけ調整を進める方向で私たちも考えたいと思っているところです。

○秋山委員 そうしましたら、年内にこのようなことは本当に対応していただいたということが誰の目にも明らかになると思うのですけれども、今のお話ですと、例えば、年内が

もし物理的に無理だということになっても、やはり遅くとも年度内にはということを進めていただけるようなことなのでしょう。

○宮浦課長 確たるめどが本当に申し上げられなくて申しわけないと思っておるのですが、それは先生方に当たってみて、どれぐらい反応があるのか、そのようなものも見てみないと、私どもとしても当然ポジティブに対応したいという姿勢はございますが、確たるものをここで無責任に申し上げるのも気が引ける場所がございますので、できるだけ速やかに議員への対応をしたいと考えているということだけ、きちんとお話しさせていただきたいと思います。

○八田座長 基本としては、年内あるいは年度内。随分、抵抗する方々がいる、あるいは、スケジュールが非常に合わない人がいると、それはそのときにまた説明してください。だけれども、基本的には、年度内にやるということですね。

○宮浦課長 今、座長、秋山委員から重ねてございましたので、そういった意見をよく踏まえて、私どもとしては、きちんと対応したいと思います。

○八田座長 どうもありがとうございました。

ちょっとこれから離れるのかもしれないけれども、もし先生たちがいろいろ抵抗したら、この10ヘクタールと言わずに、もっと広げると、例えば、50とか、そのくらいまで広げることになったら、いや、これは後の法案が楽しみだということになるのではないかと思うのですが、これはどうでしょうか。

○宮浦課長 せんだって法案提出に当たって5ヘクタールから10ヘクタールでということに諮ったわけですけども、その折にも、たしか富屋室長代理が御同席されていたと思いますが、非常に厳しい意見が多かったことを持ち帰って内部でもお話をしてくださいと、先生方からは意見がございました。

今、八田座長がおっしゃったようなことは、なかなか申し上げるのも大変だというのが正直な印象です。いずれにしても、私どもとしては、できるだけ自然な形で先生方に御理解いただける努力を十二分にしたいと思っております。

○八田座長 私が思ったのは、外から事業者や個人が入って来るのは嫌だ、だけれども、そのかわりに面積を広げてくれるからいいのだと、ところが、今度は面積が広がらなくて、多少の時差がつくから、嫌なことだけが先行するのは困るという理屈かなと思ったのです。

それなら、本当に欲しい、法律でやることをもっとやってあげましょう、50までにしてあげましょうというのは、いいのではないかと。もし両方とも嫌ならば、別に先行することに何の問題もないはずでしょうということなのです。

○宮浦課長 その当時のいろいろな御意見の中には、どのような相手方が各地方の現場に入ってくるのか、それは性善説だけでやってはいけないところもあるのだという御指摘もありましたので、そのような趣旨からすると、余り大きな面積を可能にするのは、ひょっとしたら拒否感があるかもしれないという気はしますが、いずれにしても、きちんと納得していただけるような調整をしたいと思います。

○八代委員 そもそもこのような問題を、性善説とか、性悪説と言うのがおかしいのであって、例えば、ごみを捨てたり、悪いことをしないように、きちんとしたルールが今でもあるはずですね。

だから、そのルールを明確にして、それに基づいてきちんと対応すれば、別に面積は関係ないわけで、逆に言えば、地元民だっのごみを捨てる人がいる可能性があるわけですから、これは例の耕作放棄地と同じ問題だと思いますけれども、対象者にかかわらず、きちんとした運用ルールを強化するといいますか、そちらの取り組みはどうなっているのでしょうか。性善説などに依存しなくてできる仕組みです。

○宮浦課長 今、1つ、性善説というお話を御紹介いたしました。そのほかにも、先生がおっしゃったように、きちんとした施業管理ができないのであれば、きちんと貸し付けを見直すとか、そういったこともやればいいのだという御指摘もございましたので、そのようなことをきちんと踏まえた運用ができるように調整したいと思います。

○八代委員 いや、それは私の言ったことを完全に誤解されていて、きちんとしたルールがないなら、地元民だっって使ってはいけないわけです。

だっって、地元民は悪いことをしない、よそ者は悪いことをするという考え方が間違っているわけで、私は林野のことはよくわかりませんが、耕作放棄地などは所有者自身のごみを捨てたりなどしているわけですから、それは、対象者にかかわらず、きちんと林野を守る規制は必要なわけです。それは、所在地域以外の住民に認めないということで対応するのはおかしいのではないかと。

そのルールは、今、どうなっているのですか。ほかの対象者を広げたら、このような問題が起こるということは、可能性としては、広げなくても起こるわけですね。

つまり、部外者なら悪いことをする、地元の人には悪いことをしないということにどれだけ根拠があるかということです。

○宮浦課長 先ほど私が答えたつもりでございましたのは、特定してやるということではなくて、入ってきた方がどのような行動をするのかをきちんとチェックするということでお話し申し上げたつもりでございました。

ですので、その人がどのような行動をとるのか、それをちゃんとウオッチすることも含めて、いろいろと対応したいと考えているところでございます。

○八代委員 いや、それはウオッチするのではなくて、このようなことをしてはいけないというもの、そもそもルールがあるわけですね。それはどんなルールなのですか。

○八田座長 八代さんがおっしゃっているのは、外から来ている人だけではないでしょうと、内側の人にも全く同じルールを適用しないといけない、それが今までなかったのではないですかと。

○諏訪課長補佐 現状のルールはおっしゃられるとおりでして、基本的なルール、例えば、耕作放棄地ではないですけれども、何か決められた用で借りる、当然、この目的ということで借りると思うのですけれども、そこで間違っってというか、意図的にというか、ごみを

捨てるとか、そのような目的外使用みたいなものは、いわゆる契約ですので、当然、その中で明確に禁止しています。

もしくは、勝手に私が自分でやりますとなっているのに、ほかの人に知らない間にやらせてしまったとか、もしくは、よく公益的機能もありますので、災害防止とかも気をつけていただく必要もあります。このようなものはおっしゃるとおりで、これは外の人だろうが中の人だろうが関係なくて、とりあえず今は林業でいうと地域住民とかも書いてはいるのですけれども、地元の人についても、これは部外者、部内者にかかわらず、同じように規制をしております。よそ者だから何とかということではないです。

ほかの地域の人たちにも、地域の水源とかがあるので、ちゃんとそこら辺をわかっておいてねと、性善説とかと言われるかもしれませんが、地域の人たちは、例えば、どこから水をとっているということがわかっている場合が多いと思うのですけれども、ほかから来るので、地域の水源涵養とかということはわかっておいてくださいとか、そのような趣旨ですので、地元の人にも、当然、それはいけないというものは、同じようにかかります。それは、おっしゃるとおりです。

○八代委員 いや、だから、水源を汚してはいけないというのは、当然、地元の人であろうが、そのようなことをしたら、法律で罰せられるわけですね。

○諏訪課長補佐 そうです。目的外利用だから、同じくだめと、今もなっていますので、そこは変わりません。

○八代委員 それはルールがなっているだけでなく、実効性もあるわけですか。

○諏訪課長補佐 もちろんです。違反であれば、当然、わかりやすく言うと契約破棄になるのですけれども、そのようになります。当然です。

○八代委員 罰金とか、場合によっては、もっと刑法みたいな。

○諏訪課長補佐 そこまでいくかどうかは私もわかりませんが、基本的には、契約破棄しますし、原状回復というのでしょうか。

○八代委員 だから、それがしっかりしていれば、部外者に広げようが問題ないわけですよ。だから、先ほど性善説と言われたのですが、森林とか水源は極めて大事なものですから、本当はそのようなものに依存してはいけないわけですよ。そのようなセーフティーネットをきちんとした上で解放するといいますか、逆に、そのプリンシパルは安全管理のために規制強化が必要なのではないかということですよ。

○八田座長 今の補足ですけれども、実際問題として、林野庁の中にそのようなことを監視する部署というものがあるのでしょうか。抜き打ちで監視する、本当に正しく使われているか、ごみの不当投棄はないか、そのようなことを見る部署があるのでしょうか。

○諏訪課長補佐 国有林について言いますと、現場に森林管理局とか森林管理署というのがございまして、貸し付けたところであっても、今、言った目的外にやっていないとかというのは、定期的に確認するという形でやっております。

○八田座長 とすると、貸し付けたところは、いかに地元の人であろうと、ちょっと強化

しないといけないのですね。そのようなことはできているわけですか。

○諏訪課長補佐 貸し付けていないところについても巡視とかを行いますけれども、貸し付けたところについては、やはりおっしゃるとおり、特にとりという形で、貸し付けたところについては、必ず行くというスタイルです。

○八代委員 次の質問は、今の法律でも5ヘクタールとなっているのですか。この5ヘクタールの根拠は何なのですか。

○宮浦課長 多分、これは昭和26年にできた法律なのですけれども、その当時から5ヘクタールとなってございまして、いろいろ文献的に調べても、明確にかくかくしかじかですから5ヘクタールというのはなかなか出てこないのですが、その制定当初からのものがございます。

○八代委員 担当省庁が5ヘクタールの根拠がよくわからないのであれば、別に10にする必要はなくて、100だって何だっていいわけですよ。例えば、素人が考えるものだと、今、おっしゃったパトロールが可能な範囲とか、何かあるのでしょうかけれども、昭和26年と今では、随分技術も違うと思いますし、最近でいえば、無人のロボットヘリコプターみたいなものがあるわけですし、単に5を2倍で10にしたとしか思えないわけですがけれども、それも2倍の根拠はないし、10倍だっていいわけですね。

だから、やはり規制するというなら、規制の根拠というものが明確でなければいけないので、これは行政手続法とか何かになかったですか。だから、26年だから規制の具合がよくわからないというのは、ちょっと心もとないのではないかと。

○八田座長 むしろ、経営には最低どのぐらい必要かという観点で見て、少なくともそこぐらいは貸せるようにしたほうがいい。5とか、10とかはそれには少な過ぎると言われています。

○宮浦課長 今回、10という数字を設定いたしましたのは、民有林の世界では、基本的に30ヘクタール程度の経営規模というものが念頭にあるわけですがけれども、今回、秋田県に御出張の際にも、民有林の集約化に余り影響が出ないようにというお話があったとお伺いしたのですがけれども、過半を国有林に集めるところまではいかない線で一線を引くと。民有林の施業、集約化に影響を与え切らないような形で、上限を設定したほうがよいだろうと考えて、今回、10のほうは設定したところでございます。

○八代委員 そうすると、民有林との競争を避けるようなイメージですか。

○宮浦課長 民有林の施業の集約化というのも同時に行っておるわけですがけれども、そちらに余り影響が及ばない形で、国有林も協力して経営の効率化に資する努力をするということでございます。

○八代委員 その理屈は逆ではないかと思って、私は農地のほうしかよく知らないのですが、逆に、民有林で30を持っている人が、そのそばの国有林も一緒にやったら、かえって規模の利益は出ますね。

だから、それは、全然、制限する理由にはならないのではないかと思うのですが、どう

でしょうか。

○宮浦課長 今回のものは民有林と国有林を一体に活用して経営を効率化しようということです。今、先生がおっしゃったような場合も、30プラス10ということはできると。

○八代委員 だったら、そのほうがもっと集約化できますから、30プラス30でも別にいいわけですね。

○宮浦課長 30にとどまらずに、もっと民有林も施業を集約化したほうが経営効率が上がるわけですが、国有林のところを30足す30で合わせてしまうと、民有林のほうの施業の努力にブレーキがかかるのを懸念して、10で置いているところがございます。

○八代委員 そんなことは民有林の所有者の自由に任せて、どちらがいいかを判断させればいいので、なぜこの制約が必要なのか、もう一つよくわからないですけれどもね。

○八田座長 国有林と一緒に広くやれば、非常に効率的になる。しかし、そんなことをすると、多少、非効率であるが、民間のところの統合が進まないから、ちゃんとした効率的なものちょっと待ってもらおうと。まず、非効率なところを始めてちょうだいという感じですね。

それはおかしいではないですか。効率的なところから集約化はどんどん進めていけばいいわけで、民のところが残れば、残ったってしょうがないではないですか。

○諏訪課長補佐 林野庁の施策の話をしていただくと、民有林のほうで、言い方は悪いのですが、これもお話しさせていただいたとおり、これが大きな話で、林野庁がずっと頑張っております。法改正もしてやっていこうとなっておりまして、今まで効率的というか、集約化できていない民有林ところをどうやっていくのかを、まず、イの一番に考えたい。

ですので、民有林の施業集約を、まず、一番にする。そうしたときに、国有林はどうなのかと考えたときに、先ほど宮浦のほうからもお話しさせていただきましたけれども、わかりやすく言えば、そこのところに国有林が少しでもあれば、民有林の集約化のエンジンになればみたいなイメージです。

ですので、民有林が森林の中で大体7割、国有林が3割、そのような中でいくと、7割のところをどうまとめていくかというのに、いろいろな素材生産事業者さん、いわゆる木を切る人たちとか、もしくは、森林組合さんでもですけども、限られた労力しかありませんので、ここにどう向けていくのかというのを考えた際に、集約化と考えると、国有林のほうにぐっと寄っていくよりかは、施策として民有林のところに向けていきたいというのが、林野庁の大きなところなんです。

○八田座長 それが本当にわからなくて、まず、国有林と民有林とが一緒になって、かなり広いところが施業されるようになる、機械も入れる、人も訓練する、相当に能率的にできるようになるとすると、それだけの機械をもって、民有林の今までなかなか統合できなかったところをやるのは、随分、容易になりますよ。

今までちょこちょこしたところだけでやろうと思ったら、そんなに機械も入れられない

し、なかなかできなかつたけれども、今度は強力な機械もあり、人も訓練して、何交代でもできる、横も統合していきましょうと、これは簡単にできるのです。

だから、順番として、まず、非効率なところだけを我慢してやってもらいましょうとやるよりは、効率的にできるところは始めて、そこから残った民有林のほうに攻めていくことだってあり得ると思うのです。

それは、きょう、解決する必要もないから、あれですけども、ここで出す林というのは、昔、立木についての取り扱いの話があったのですけれども、これは更地についての貸し出しですか。立木は入っていないわけですね。

○宮浦課長 入っておりません。

○八田座長 だから、その意味では、今はまだ立木を含めての民間経営の委託はないわけですね。

○八代委員 リュウボクとは何ですか。

○八田座長 立っている木を全部切ってしまうから貸すというものです。

○八代委員 リュウボクは、流すのではなくて、立ったもの、立木ですね。

○宮浦課長 御存じのとおり、立木は先に販売して、それから貸し付けということです。

○八代委員 何でそのまま貸してはいけないのですか。伐採も民間にやらせたらまずいのですか。何か理由があるのですか。

○宮浦課長 立木は立木で所有権が設定されておりますので、これを伐採すると、貸すではなくて処分になってしまいますので、先に所有権を移転した形で、林地だけ貸すということなのです。

○八田座長 そこはそこでまた別の制度を、今度、特区でつくりましょうという話を進めているのです。これはあくまで今までのスタイルで、更地でということなのです。

これは、普通は大体何年ぐらい貸すということなのですか。

○宮浦課長 通常は、契約自体は今の実務は5年ぐらいでやっているものが多くあります。更新という形で、実質は繰り返しています。

○八田座長 5年目には入札はないのですか。

要するに、貸すわけだから、誰に貸すかというところ、一番高く地代を払える人に貸したらいいように思うけれども。

○宮浦課長 もともと、貸し付けの申請が出てきて貸す仕組みになっておりますので、入札とか、そのような形ではないと思っております。

○八代委員 しかし、木が育つのに、一体、何十年かかるのですか。大体の感じとしては、これは杉ですか。

○諏訪課長補佐 一般的に言うと、杉とかです。

○八代委員 そのようなものは何十年かかかりますね。それで、50、60年かかって、更地を借りた人が5年ごとに契約したら、労働法と同じように雇いどめされたら困るわけで、木を切れるまで50年契約とか、何でそのようなものはできないのですか。

○宮浦課長 適正管理ということで、5年ということで一度切りながら、契約自体はやっておりますが、実際の運用では、30年ぐらいの貸付期間が多くなってきております。

○八代委員 運用というのは、契約更新をしてと。だけれども、それも政府の方針が変わったらどうなるのかわからないというので、借りるほうから見たら、リスクはありますね。

○諏訪課長補佐 いろいろあると思うのですけれども、実際に、例えば、木を植えているような事例、植樹用地みたいな、ちょっと林業とは違うかもしれませんが、いわゆる記念で植えているようなものがありまして、例えば、昭和20年とかというものがありますので、上に植えているものは相手のものになりますので、そのところは、上に植えているものを取っ払えとか、民法でも簡単に当然いくものではありませんので、そのところは30年ではなくて、今、言った昭和二十何年のものもあれば、最近はもっとあれなのでしょうけれども、昭和20年だとすると、70年ぐらいになりますかね。

そのようなことで実際はなっていくしますので、5年ごとはあくまで適正管理というだけですので、上に木が立っていて、相手が目的外で変な利用をしなければ、それは継続されていく形になっております。

○八代委員 いいです。それだけです。

○八田座長 ほかにございませんか。

事務局から、どうぞ。

○藤原次長 そうしましたら、きょう、幾つか、今の制度の5ヘクタールの根拠その他、また委員のほうからも御質問が出ましたので、質問事項をすぐにまとめまして、文書で御回答いただく形にさせていただければと思います。よろしいでしょうか。

○八田座長 しかし、基本的にはポジティブな御返事だったので、非常に歓迎です。つまるところは、日程ができるだけ早く、本当に具体的に早くやっていただきたいと思います。

○藤原次長 御要請もございました、年内あるいは年度内、そのあたりをまたよく御相談させていただきたいと思います。よろしいでしょうか。どうもありがとうございました。

○八田座長 どうもありがとうございました。