

資料 2

大規模林道事業の整備のあり方検討委員会報告書 (抜粋)

はじめに

この報告書は、平成13年12月に閣議決定された「特殊法人等整理合理化計画」に基づき、第三者委員会として林野庁長官が設置した「大規模林道事業の整備のあり方検討委員会」が、平成14年8月以降、12回の委員会開催、5回の現地調査及び地元等意見聴取等を実施し、大規模林道事業の建設予定区間の今後の整備のあり方を検討した結果を取りまとめたものである。

1 経緯

「行政改革大綱」（平成12年12月閣議決定）を踏まえ、内閣総理大臣を本部長として設置された「特殊法人等改革推進本部」において、特殊法人等全般にわたっての改革が論議され、平成13年12月に「特殊法人等整理合理化計画」が閣議決定された。

この中で、大規模林道事業については、事業について講ずべき措置として、既着工区間について事業評価システム等による徹底的な見直しを引き続き行うとともに、第三者委員会を設置し、建設予定区間についての補助林道事業との仕分け等今後の整備のあり方を検討すること等とされた。

このため、学識経験者等の第三者による「大規模林道事業の整備のあり方検討委員会」（以下「委員会」という。）が、林野庁長官により平成14年8月に設置され、大規模林道事業の建設予定区間の今後の整備のあり方について検討を行ったものである。

2 検討の視点

森林は美しく豊かな国づくりの基礎であり、国土の保全、水源のかん養、地球温暖化の防止、林産物の供給等の多面的な機能を通じて国民生活と深く結びついている。このような森林に対する国民の多様な要請に応えるためには、森林の適正な整備・保全、林業の持続的かつ健全な発展、林産物の供給・利用の確保、林業生産活動を支える山村地域の活性化等を図ることが必要であり、これらの展開基盤としての路網の整備はますます重要となっている。

大規模林道は、豊富な森林資源を有しているが、地理的条件等により十分な開発がなされておらず、森林整備や林業を中心とした地域振興を図るべき地域において、地域の林内路網の骨格となる林道として、独立行政法人緑資源機構法第11条第1項等に基づき独立行政法人緑資源機構が整備するものであり、これらの地域における森林整備や林業振興等に不可欠な基盤と位置づけられている。

これまで、大規模林道事業については、森林・林業をめぐる情勢の変化を踏まえ、特に平成10年度から事業評価システムが導入され、費用対効果分析等の事前評価による新規着工の採択、期中評価（再評価）の実施による既着工区間の見直しが行われるなど、効率的実施の観点から徹底的に見直しが行われ、当初の計画延長 2,488kmに対し、その3分の1に当たる延べ828kmについて、幅員の縮小又は延長の短縮が実施されてきている（平成14年度末現在）。

委員会は、大規模林道の建設予定区間（平成13年度までに環境保全調査及び開設・改良工事の実施実績のない区間：全 144区間のうち20区間）の今後の整備のあり方についての具体的な検討に当たって、事業の徹底的な見直しを行うことを前提に、当該区間の現状等を十分に把握しつつ、地元や自然保護団体等の意見を聞いて分析・検討することとした。

建設予定区間の20区間について、これまで事業着手されてこなかったのは、社会経済情勢等から他に建設を優先すべき区間が存在する、地形的条件等から高コストが予想されるなどの理由から、優先順位が他の区間と比較し相対的に低かったことが主な原因と考えられる。

このことをも踏まえつつ、森林・林業情勢、関連公共施設等の整備状況、当該区間の属する路線の整備状況、社会経済情勢及び環境への負荷との関係等の観点から、当該区間の大規模林道建設の必要性を検討するのみならず、効率的・効果的な事業の実施等の観点を含め事業実施の妥当性を検討するなど、当該地域の林内路網の骨格を形成する大規模林道としての整備が真に必要なのかどうか抜本的に検討することとした。

また、大規模林道は、原則として2車線、幅員7mの林道であるが、環境への負荷の低減等の観点から、この原則にとらわれず、当該区間の線形や規格の見直しにつき柔軟に検討することとした。

さらに、建設予定区間は、これまで独立行政法人緑資源機構法に基づき独立行政法人緑資源機構が地元負担を得つつ整備するとしてきた箇所であり、今後の整備のあり方によっては受益者或いは関係道県や市町村に与える影響が大きいこと、また、環境保全上の問題を把握する必要があること等から、現地調査、地元等意見聴取及び文書による意見・情報の提出を求めることにより、地元や自然保護団体等から十分に意見を聴取して検討することとした。

3 検討の経過

委員会の検討は次のように行った。

(1) 建設予定区間の森林・林業情勢及び社会経済情勢、関連公共施設等の整備状況、委員会における主な議論等について、毎回の委員会における論議や現地調査、地元等意見聴取及び提出された意見・情報等を踏まえつつ、区間ごとに「項目別取りまとめ表」として整理した。

また、毎回の委員会の議事概要等については林野庁のホームページを活用して公表するとともに、資料については公開した。

(2) 建設予定区間20区間のうち、現地に赴き現状等を把握する必要性が高いと判断した15区間について現地調査を行った。また、全区間を対象として、5箇所（北海道帯広市、福島県会津若松市、岐阜県高山市、広島県三次市、高知県梼原町）において地元等意見聴取を行うこととし、公開で、地元地方公共団体、受益者代表、自然保護団体等、合計77名から意見の聴取を行った。さらに、区間ごとに文書による意見・情報の提出を広く国民に呼びかけ、307件の意見等の提出をみた。

加えて、毎回の委員会においては、大規模林道事業に関する新聞報道等を確認するなど世論の動向等をも注視した。

(3) 建設予定区間の今後の整備のあり方の検討に当たって、「建設の必要性」、「事業実施の妥当性」、「規格及び線形の見直しの必要性」について、建設予定区間ごとに評価を行うこととした。

(4) 「建設の必要性」については、区間ごとに、建設の効果、自然環境、森林・林業情勢、関連公共施設等の整備状況、当該区間の属する路線の整備状況、社会経済情勢等の観点から検討した。具体的には、区間ごとに現行計画の費用対効果を試算し、環境への負荷との関係を検討するとともに、受益地の人工林率、森林の総合利用施設の利用者数、関係集落の人口等を分析し、それらを踏まえ総合的に評価した。

(5) 「事業実施の妥当性」については、区間ごとに、建設の必要性、効率的・効果的な事業の実施等、地元の整備や利用に向けた取組等の観点から検討した。具体的には、建設の必要性に加え、代替可能な公道等の整備状況、路線全体の整備への効果、迂回路としての利用や冬季の利用の見込み等を分析し、それらを踏まえ総合的に評価した。

(6) 「規格及び線形の見直しの必要性」については、接続する公道等の整備状況、隣接区間の幅員、代替可能な公道等の有無、土工量の減少や路線の変更の必要性等を分析し、それらを踏まえ総合的に評価した。

(7) 「建設の必要性」及び「事業実施の妥当性」の総合評価を踏まえ、各建設予定区間について、大規模林道事業として整備を実施する方向で検討するこ

とが適当か否か判断した。さらに、この検討の結果、大規模林道事業として整備を実施する方向で検討することが適当とされる区間についても、「規格及び線形の見直しの必要性」の総合評価を踏まえ、計画変更の可能性についても判断した。

- (8) なお、大規模林道事業として整備を実施する方向で検討することが適当とされる区間については、改めて費用対効果の試算を行い、効率的整備に適した変更か否かについて検証した。

4 検討の結果

大規模林道の建設予定区間20区間については、そのすべてについて徹底的な見直しを行うこととし、その内容は下記及び別表のとおりとする。

次の7区間については、建設の必要性や事業実施の妥当性が乏しいと判断されることから、大規模林道事業としての事業実施を取りやめ、必要に応じて補助林道事業等他の整備手法を検討することが適当である。

- 平取区間 ○昭和区間 ○会津若松・下郷区間 ○上市・立山区間
- 美土里区間 ○吉和区間 ○鬼が城・薬師谷区間

次の13区間については、規格・線形の見直しが必要であると判断されること等から、区間の一部の取りやめ、幅員の縮小或いは線形の変更などの計画変更を行い、大規模林道として整備を実施する方向で検討することが適当である。

- 様似区間 ○置戸・陸別区間 ○西会津区間 ○下郷 区間
- 大山 区間 ○大山・大沢野区間 ○美山・板取区間
- 若桜・智頭区間 ○匹見・美都区間 ○庄原・三和区間
- 八面山・稲が窪区間 ○田ノ川・古尾区間 ○大正・東津野区間

なお、現行計画で幅員5mとされている下郷 区間、美山・板取区間、八面山・稲が窪区間、大正・東津野区間に加え、様似区間、西会津区間、若桜・智頭区間、匹見・美都区間、田ノ川・古尾区間についても、隣接する公道等の整備状況等から、区間全体の幅員を5mとすることが適当である。また、他の区間についても、実施設計の段階で地形状況等に応じて幅員を5 - 7mの間で弾力的に設定するなど幅員を抑制する方向で検討することが望ましい。

(参考)

現行の建設予定区間の延長距離	284.4 k m
うち 整備を取りやめる延長距離	115.2 k m
幅員の縮小等を行う延長距離	169.2 k m

おわりに

近年、木材の生産のみならず、国土の保全、水源のかん養及び公衆の保健等、森林の多面的機能発揮に対する国民の期待は高まってきている。特に、我が国が京都議定書の温室効果ガス削減目標を達成するためには、持続可能な森林経営に向けた取組みの推進が強く求められており、森林整備の実施に必要な路網の整備がますます重要となっている。しかしながら、森林の整備を推進するための地域における重要な基盤の一つである大規模林道については、その必要性等国民の理解がまだまだ不十分であることは否定できない。

委員会は、林野庁及び独立行政法人緑資源機構が、本報告の趣旨を十分に踏まえ、今後とも国民の理解を得つつ、環境影響評価・環境保全調査等の実施や環境に優しい工法の採用など環境保全に十分配慮し、大規模林道の計画的かつ効率的・効果的な整備に努めることを期待する。