

平成15年度

第11回 大規模林道事業の整備のあり方検討委員会

議 事 録

平成16年1月27日(火)

於 KKRホテル東京
林 野 庁

1 大規模林道事業の整備のあり方検討委員会出席者

(1) 委員

(財)日本農業研究所研究員	岸 康彦
山形大学名誉教授	北村 昌美
東京大学農学部教授	小林 洋司
秋田大学工学資源学部教授	清水 浩志郎
住空間工房代表	早坂 みどり
(財)自然環境研究センター研究主幹	松島 昇

(2) 林野庁

森林整備部長	梶谷 辰哉
整備課長	沼田 正俊

(3) 独立行政法人緑資源機構

森林業務担当理事	日高 照利
森林業務部長	高木 宗男

3 議事

・資料4～8に基づき、「検討の基本的考え方」に基づく評価の基準、評価の基本的な考え方、評価の詳細(案)等について説明

[意見交換]

委員

資料5の3ページの「環境への負荷との関係」の評価の基本的考え方だが、a b cのうち「自然環境や貴重野生動植物の保護等の観点から、地元等意見聴取等も踏まえ、特に建設に慎重を期す必要がある区間」がcになっている。しかしこのような区分の方法では具体性に欠けるので、自然環境に重みを置く者にとっては全部cになるのではないか。

委員

これは、確かに、適切な表現があればと思う。この3段階にしてしまうと、いろいろな疑問がわいてくる。環境への負荷との関係は見るが、環境に段階は付けられないと言ってしまえばそれで済むのであって、評価の際にはもうこのような段階付けではなく、全体を総合して、それこそ総合評価を注釈でも説明するというようなことで良いかと思う。むしろ、少し乱暴かもしれないが、資料7の欄に無いほうがすっきりする。

委員

例えば、予定路線が自然環境保全地域や国立公園が入っていたり、特に確認されている何かが生育しているといった、何か特別なものがある地域とない地域で区分することはできないか。

事務局

例えば、自然公園の特別地域であったり、希少動植物の生息・生育が確認されているといった事実関係は整理できると思う。

環境への負荷との関係性を評価するに当たって、評価がcになり、だからただちにやめましたということにはなるのか、ならないのか。そこは、いろいろな項目を整理する中で、環境への負荷を含めて全体を総合評価しましたというような位置づけで論議していただくことだと考えている。

委員

だからやはり、私はむしろここをはずすべきだと思う。環境への負荷との関係という評価項目が無ければ、委員会が環境への負荷について何もみていないと思われるかもしれない。しかし、このことについては報告書の中で「総合評価を行う際にはこういうものを参照して、それらを全部考慮に入れて行った。もちろんその中には環境問題も入っている云々」というようなことを書ければ、それで私は本当に内容も尽くしているし、説明もできるし、良いのではないかと思うが。

委員

大きな高速道路を作らなければならないので、社会環境や自然環境、生物多様性といった環境アセスメント関係のいろいろな検討を行ったことがある。やはり、結果的には、その方法自体は、このように具体的に問題を項目として立て、ランクづけをしているというものだった。

だから、今回、環境への負荷との関係という項目を1項目出して表示するということは、この委員会が環境問題を十分真剣にとらえたその結果であって、証明として私は出すべきではないかと思う。

環境問題の運動をされている方も、のべつまくなしに生物の保護をとるばかりでは決してなくて、それなりに少しずつではあっても成熟してきていると思う。例えば、我々が地元でいろいろ意見を聞いたときも、それなりに地元の問題を考えつつも保護を訴えているところもあるので、やはりこれは、私は残しておいてほしいと思う。

委員

私は、何かの形で残したいと思う。漠然と環境について議論したのではなく、やはり、ある指標を出しながら議論していったという点を明らかにする必要がある。

委員

私も、項目があったほうが良いし、あって差し支えないと思う。

委員

一つの方法を用いて、一つの項目として示すことは良い。しかし、そうなる
と環境を軽く見ているのではないかと誤解されるおそれがある。資料7に欄は
残すにしても、表示の仕方を考えるべきではないか。

委員

資料7で、例えば、若桜・智頭区間は環境影響評価法に基づく環境影響評価
の対象であるが、環境への負荷との関係がbというのは少し気になる。

事務局

環境影響評価の対象になるかならないかは、延長や幅員で決まる。一般的に
延長が15キロメートル以上で、幅員が6.5メートル以上の大規模林業圏開発林
道は環境影響評価の対象になる。事実としてそうなっているということであり、
資料8の項目別取りまとめ表にはそれを記載しているが、そのことをもって環
境への負荷云々ということに直結するものではない。

委員

資料7において、環境への負荷との関係を他の項目とは同列でない別項目と
いうか、扱いを別にするとということによろしいか。

委員

環境への負荷との関係で、これは一つの別格として外に出すということにつ
いては、前回、合意されたのではないかと思っていた。

各委員

(異議なし)

事務局

資料5の3ページに関する委員の指摘を踏まえると、例えば、種の保存法に
基づく国内稀少野生動植物種の生息情報があるなどの観点を踏まえて、それ
に対する対応を考えなければならない区間をcとする。それ以外はbとすること
も考えられる。

委員

2段階だけで、例えば、自然環境、貴重野生動植物の保護や地元等意見聴取
などの観点を踏まえ、建設にある程度の慎重を期すか、もう一つは、慎重を期
すと決めてはどうか。資料5の整理では、比較的と言っている意味がいろいろ
議論になる。ある程度考えなければならないが、それは重要性が低いというこ
とではない。aとbをaにする。aとcしか出てこないが、それほど矛盾も起
きないのではないか。

委員

私も、重要性という表現は少し適切ではないので、程度だと思っていた。あ
る程度でよいのではないか。

事務局

仮に、2段階ということであれば、資料7のa b cの評価を2段階にして、
ここで確定していただく必要がある。

委員

現在の評価の b にはそれなりに根拠があり、 a にはまた別の根拠がある。

評価について理由を問われたら答えなければならないわけだから、区別する必要があり、2段階というのは、やはり難しいのではないか。

一つの案であるが、環境への負荷の程度に応じて、 b と c についてはそれぞれ根拠を示してはどうか。 a はそれ以外であり、何も書かない。うやむやのうちを決めたのではないということの良いと思うが。

事務局

そうすると、例えば、 a は b c 以外とし、 b はある程度慎重を期す必要があり、 c は特に慎重を要するということが。

委員

それだと、 a は慎重を期す必要がないという解釈になってしまう。

事務局

環境への負荷との関係の評価については、至急整理し直したい。

委員

資料 7 の 1 ページにある建設の必要性の総合評価については、森林・林業情勢などとともに環境への負荷との関係を含めて総合評価を行うことを意図しているのか。

事務局

そのとおりである。

委員

資料 4 の中で前回指摘のあった、「環境への負荷との関係」という同じ表現が 3 箇所に出てくると見分けがつかないということについては、内容を具体的にということで表現を変えたが、私はこのように具体的に表す方が前から出ている環境全般の問題とは少し違うということが分かるので良いのではないかと思う。

同じく、前回の資料 4 の中で指摘のあった「検討委員会での試算」という小項目については、今回外しているが、その方が誤解を招かないで良いと思う。

それから、これは意見というより事務局へお願いしたいことだが、最終的な結論に達したときに現行の規格・線形などが変わってくるので、改めて変更後の、つまり我々が出した結論に基づく費用対効果の数値を、概算でも良いから出していただきたい。

委員

資料 7 の 1 ページにおいて、環境への負荷との関係に他の小項目と同じ記号を使っているところに、わざわざ説明しなければならない要因があるわけである。環境の問題は別次元の問題で、 c だからどうか、 b だからどうということではなく、それは環境というものに着目して評価した場合にはこうなるのであって、それが必要性云々には本当はそのままの格好で影響するのではなく、

必要性はそういうことを含めた総合的な判断で決まるということである。

だから、甲乙丙、イロハ、あるいは二重丸、丸の方がまだ良いのかもしれない。

委員

一つ確認したい。資料7の1ページにおいて、環境との負荷との関係はどこに位置付けるのか。費用対効果の右にもってくるということか。

事務局

そういうことかと思う。

委員

それで、他の小項目とは分けた形にするのか。

事務局

表としては、現行計画の費用対効果があって、環境への負荷との関係、そして森林・林業情勢に関するものから他の小項目が続いていくということになる。委員会における建設の必要性に関する総合評価は、各小項目のa b cも費用対効果も環境の負荷との関係もあれば、いろいろな社会情勢といったものも踏まえて、全体を捉まえて判断するということになる。

委員

資料7における環境への負荷との関係の表記については、事務局の説明のとおりだと私も受け取っていたが、どこに置いたとしても、他の項目と同じように並んでいれば同じように扱っていると思われるという危惧がある。やはり、違うという意識を持っているということを確認しておかなければならない。この内容は資料として公開されるわけであるから、それについて疑問が出たときに分かるようにするためには、環境への負荷との関係の評価は、例えば、太字で書いても良いのではないかと思う。

事務局

検討したい。

委員

資料4の5ページに「土工量減少の必要性」という記載があるが、土工量という言葉は一般にはあまり使われないので、もっと分かりやすい表現にすべきではないか。

委員

切取りと盛り土をバランスよくすることを説明するか。

委員

土工量という言葉は、具体的で良いのだが。

委員

それでは、土工量という言葉の意味を、欄外に注記して少し説明しておけば良い。

事務局

欄外に注記する方向で整理する。また、前回の指摘を受けて同様に表記を変更した「路線変更の必要性」についても、分かりやすくするという観点で今一度見直したい。

委員

今日の議論からすると、建設の必要性というのは、環境への負荷との関係を含めずに総合評価するものと思ったが。含めるか含めないかによって総合評価は変わってくる。建設の必要性を総合評価するとき、そこには環境への負荷との関係の評価は含まれていないのなら、例えば、環境への負荷との関係がcであっても建設の必要性がBとなることは全然問題ない。しかし、含めるのなら、環境への負荷との関係を重視して総合評価はCとなるべきとの考え方がある。そこはどうか。

委員

これはこの前からずっと議論になって、環境は建設の必要性のところへ位置付け直したわけである。大規模林道というのが必要か必要でないかということをお我々は最初に考えて、それから次の段階へ移っていく。これは検討の順序であると思う。そうすると必要か必要でないかというときに、環境を除いて必要か必要でないかということは論じることができないのではないか。ただし環境を単なる点数として計算するのは、少し環境に対して軽く扱っているきらいがあるので、それは総合的な判断の中でその問題は扱うということである。

委員

審議の仕方をどこかにきちんと書いてあれば良い。我々はそのようなデータを見ながら、総合的に判断をしたということがどこかに書いてあればこれは構わないわけである。

委員

そういう理解でよろしいか。

各委員

(異議なし)

委員

それでは、今の理解で合意されたということで、事務局は資料7などの修正を行ってほしい。

委員

資料7については、内容的にはよく理解のうえでの表現の問題なので、事務局で修正案を作成してほしい。

前回及び今回の委員会で、各小項目の評価結果を見てきた。環境への負荷との関係の評価についてなお整理する必要があるものの、とりあえず大項目ごとの総合評価と、総合評価に基づく検討結果について議論していきたい。この議論については、フリートーカーとし、自由かつ公平な立場から積極的な意見

をお願いしたいと考える。なお、議事録については記載しないこととして取り扱いたいと考えるが、このようなことについてご賛同いただけるか。

各委員

(異議なし)

委員

北海道の3区間について提案したい。

平取区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも低いのではないかと。ABCで評価するとすれば、いずれもCではないか。受益地内で既に路線整備が進んでおり、またすべて既設林道の改良で周辺に機能を代替しうる公道等が整備されている。取りやめるのもやむを得ないのではないかと。

様似区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められ、特に、各小項目の評価結果からみて事業実施の妥当性は高いのではないかと。ただし、接続する公道等の整備の状況や、地形等から土工量減少の必要性が比較的高いことなどから規格の見直しの必要性が高いのではないかと。計画変更とし、幅員を5メートルに縮小ということになるのではないかと。

置戸・陸別区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められるのではないかと。規格の見直しの必要性はあまり高くないが、幅員7メートルの区間全体に言えることだが地形状況等に応じて幅員を見直すべきではないかと。また、置戸町町道を改良する部分については、代替可能な公道等が整備されていることなどから、線形の見直しの必要性が高いので、一部を取りやめるなどすべきはないかと。計画変更とし、置戸町町道の改良部分を取りやめ、公道を利用するように線形を変更するとともに、実施設計段階で幅員を5メートルから7メートルの間で見直すということになるのではないかと。

各委員

(異議なし)

委員

福島県の4区間について提案したい。

まず、西会津区間であるが、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められるのではないかと。ただし、西会津町井谷地区以西の部分については、代替可能な公道等が整備されていることから線形の見直しの必要性が高く、また、接続する公道等の整備の状況の点で規格の見直しの必要性も高いので、計画変更ということではないかと。井谷地区以西について取りやめるとともに、幅員を5メートルに縮小するという点ではないかと。

昭和区間については、建設の必要性は認められるものの、すべて既設林道の改良で、また路線全体の整備への効果が比較的低いことなど事業実施の妥当性が乏しいのではないかと。取りやめるのもやむを得ないのではないかと。

会津若松・下郷区間については、地形的に厳しく環境への負荷の点から慎重に対応すべきものである点などから建設の必要性が乏しく、したがって事業実

施の妥当性も乏しいのではないか。取りやめるのもやむを得ないのではないか。

下郷 区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められるのではないか。ただし、地元から線形の変更要望が出されている点で線形の見直しの必要性が高いことなどから計画変更とし、要望を踏まえ終点付近について線形を変更し延長を短縮するというのではないか。

各委員

(異議なし)

事務局

昭和区間については、必要性は認められるが取りやめということであるが、検討結果として文章にする場合、必要性は認められるということにふれるべきなのか。

委員

それをはずしても文章としては別に矛盾なく成り立つ。

委員

ふれた方がよいのではないか。大規模林道はかつて計画を決定したものであって、その時には、必要性を認めて決めたわけである。時代が変わったからそれは必要ないとぱっきり切ってしまうのではなく、例えば「建設の必要性はある程度認められるものの」ぐらいの言い方にすると、前の決定とは矛盾しないかも知れない。

委員

まったく必要ないことを行おうとしているのではなく、必要だということは我々としてもよく分かるが、諸般の情勢がそれを許さないのではないかというようなニュアンスを含めていると言えば、書いておいてもよいのではないか。

委員

引き続き、富山県と岐阜県の4区間について提案したい。

大山 区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められるのではないか。また、規格及び線形の見直しの必要性についても、特に高くないが、地形状況等に応じて幅員を見直すべきではないか。計画変更とし、幅員を5メートルから7メートルの間で見直すということになるのではないか。

大山・大沢野区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められるのではないか。ただし、改良区間として利用可能な林道東俣線等が整備されている。線形の見直しの必要性は高いのではないか。規格の見直しの必要性はあまり高くないが、地形状況等に応じて幅員を見直すべきではないか。計画変更とし、林道東俣線を改良区間に利用し、また、ダム工事に伴う付け替え県道を利用するよう線形を変更して延長を短縮するとともに、幅員を5メートルから7メートルの間で見直すということになるのではないか。

上市・立山区間については、建設の必要性は認められるものの、すべて舗装済みの既設林道の改良・線形変更であり、事業実施の妥当性が乏しいのではな

いか。取りやめるのもやむを得ないのではないか。

美山・板取区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められ、特に、各小項目の評価結果からみて事業実施の妥当性は高いのではないか。ただし、地元から線形の変更要望等が出されている点で線形の見直しの必要性が高いことから計画変更とし、公道利用区間を延長して起点を山県市片原地区付近、終点を板取村生老地区付近とするよう線形を変更し延長を短縮するということではないか。

各委員

(異議なし)

委員

引き続き、鳥取県、島根県、広島県の5区間について提案したい。

まず若桜・智頭区間であるが、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められ、各小項目の評価結果からみていずれも高いのではないか。ただし、智頭町八河谷以西については、一部を代替可能な公道等が整備されていることなどの点で線形の見直しの必要性は高く、土工量減少の必要性が比較的高いことから規格の見直しの必要性も高いので、計画変更ということではないか。智頭町八河谷以西を取りやめるとともに、幅員は5メートルとしてはどうか。

匹見・美都区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められるのではないか。ただし、県道美都・匹見線との重複部分があり、線形の見直しの必要性が高く、接続する公道等の整備状況の点で規格の見直しの必要性も高いので、計画変更ということではないか。匹見町、美都町の県道との重複部分を取りやめるとともに、幅員は5メートルとしてはどうか。

美土里区間については、建設の必要性は認められるものの、周辺に機能を代替しうる公道等が整備されていること、また、路線全体の整備への効果が比較的低いことなど、事業実施の妥当性が乏しいのではないか。取りやめもやむを得ないのではないか。

庄原・三和区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められ、特に、各小項目の評価結果からみて事業実施の妥当性は高いのではないか。ただし、総領町、神石町の部分で一部を代替可能な公道等が整備されており、庄原市葦嶽山付近は県緑地環境保全地域を通過していることから、地元要望等を踏まえ線形の見直しが必要ではないか。規格の見直しの必要性は特に高くないが、地形状況等に応じて幅員を見直すべきではないか。この区間も、計画変更ということになり、総領町、神石町の部分の一部を取りやめ、庄原市葦嶽山付近の線形を変更するとともに、幅員を5メートルから7メートルの間で見直すということではないか。

吉和区間については、建設の必要性は認められるものの、周辺に機能を代替しうる公道等が整備されていること、また、路線全体の整備への効果が比較的低いことなど、事業実施の妥当性が乏しいのではないか。取りやめもやむを得

ないのではないかと。

各委員

(異議なし)

委員

最後に四国の4区間について提案したい。

まず鬼が城・薬師谷区間であるが、新設部分が地形的に厳しく、改良部分が幅員4.6メートルで舗装済であることや、環境保全の観点から慎重な対応を地域が求めている状況にあることなど、建設の必要性及び事業実施の妥当性が乏しいことから取りやめもやむを得ないのではないかと。

八面山・稲が窪区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められるのではないかと。ただし、地元から線形の変更要望が出されている点で線形の見直しの必要性が高いのではないかと。計画変更とし、地元からの要望を踏まえ、終点付近で線形を変更し延長を短縮するというのではないかと。

田ノ川・古尾区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められ、特に、各小項目の評価結果からみて事業実施の妥当性は高いのではないかと。線形の見直しの必要性は低いと、接続する公道の整備状況などの点で規格の見直しの必要性は高いので、効率的整備の観点を踏まえて計画変更とし、幅員を5メートルに縮小するというのではないかと。

大正・東津野区間については、建設の必要性、事業実施の妥当性とも認められ、各小項目の評価結果からみていずれも高いのではないかと。ただし、地元の一部から線形変更の要請が出されている点で線形の見直しの必要性が高いのではないかと。計画変更とし、地元の要望をさらに詳細に把握しつつ、線形変更の必要性等について検討するというのではないかと。

各委員

(異議なし)

委員

区間ごとの総合評価と総合評価に基づく検討結果についてひとつお話ししてきたが、文章表現などはなおこれから議論する必要がある。また、先ほど議論のあった、環境への負荷との関係をどのように整理するか改めて検討したうえで、総合評価などをもう一度確認する必要もある。本日は、報告書の案についても議論しなければならないので、本件についてはここまでとし、後日もう1回委員会を開催して、総合評価と総合評価に基づく検討結果を決定することとしたい。

各委員

(異議なし)

委員

事務局は、本日の議論を踏まえ、総合評価と、総合評価に基づく検討結果について、延長や線形等を精査のうえ資料を作成し、次回の委員会に提出してほ

しい。

- ・ 資料9により、報告書案について説明

[意見交換]

委員

この報告書は、委員会が林野庁長官に提出するものではないか。そうだとすると、1枚目の冒頭に委員長が「こういうことを行ったので、次はこうしてほしい。」といったことを簡単に書いたものを入れることが必要である。

それから、1ページの経緯の3段落目に「このため、林野庁長官は」から始まって「徹底的な見直しを行うこととしたところである。」という文章があるが、これは林野庁長官が考えている文章である。文章の主語はあくまで委員会であるべきだが、林野庁長官が言っていることと委員会が言っていることが混在しているので、少し精査していただきたい。

それから、委員名簿には、座長を表記するべきである。

事務局

指摘については、精査するが、1枚目の冒頭に、というのは、諮問に対する答申のような形で良いのか。

委員

「本委員会は、林野庁長官からこれこれについて付託され、こういう具合に検討してきたが、今回報告書がまとまったので提出する。」というように、委員長が簡単に文章を書いたものがだいたい前につく。そういうものが不要ないのであれば別に構わないが、私の知る他省庁の第三者委員会ではだいたいついている。

事務局

例えば、審議会の諮問答申であると、そういった文章がつくのが普通である。しかし、諮問という形をとっていない場合は、あまりつけていないのではないかと思う。前例などを調べてみたい。

委員

付託を受けたのだから、きちんと「これを提出します。」と報告しなければいけないのではないか。それがいらないのであれば、1枚ものの紙を上につけておけば良いのではないか。

事務局

それは、印刷して表に出るものじゃなくて、その場で委員長から林野庁長官へ渡していただく報告書の一番上につくというものか。

委員

それでも良い。

委員

大規模林道がずいぶん前から計画されて、今回見直しされてきた。早期着工を皆願っているので、そのことを最後の「おわりに」のところに少しでも入れることはできないか。

委員

私もそう思う。やるところはきちんとやる、ということについて、何かニュアンスが出ないものかと思うが。

委員

せっかく見直して、待てないから幅員を5メートルにしてもという意向を示したところもあるくらいなので。

委員

そういったことは委員長の言葉として、例えば、報告書の冒頭に入れば良い。

委員

やはり、地元等意見聴取でもそういうことが非常に強い意見としてあり、我々も印象に残っているので、できたら取り込んでいただきたい。報告書本体ではなく、長官に渡すときの前文にそのことを書くという方法もある。

委員

環境に配慮したことについても少し触れるべきではないか。

事務局

これまでの委員の指摘については、例えば、いわゆる頭紙の中に入れるか、報告書本体に入れるかといった手法も合わせて、また座長とも相談しながら考えたい。

委員

報告書についても、検討の結果を別としても今日中に決定するのは無理なので、もう1回委員会を開催して決定したい。

それまでの間においても、気づいた点はその都度事務局に連絡していただきたい。事務局は、そういうことを含めて今まで出た問題点、修正の必要のある点は修正し、次回には、先ほどの議論を踏まえ「検討の結果」も記載した報告書の案を作成し、次回委員会に提出してほしい。

(以上)