

第七十二回
国会

参議院農林水産委員会會議録第十八号

昭和四十九年四月二十五日(木曜日)
午前十時十分開会

委員の異動

四月二十四日

辭任
亀井 善彰君

補欠選任
平泉 渉君

四月二十五日

辭任
高橋雄之助君

補欠選任
若林 正武君

出席者は左のとおり。

委員長
理事

初村瀧一郎君

梶木 又三君

高橋雄之助君

足鹿 覺君

鶴園 哲夫君

委員

久次米健太郎君

田口長治郎君

棚辺 四郎君

温水 三郎君

平泉 渉君

堀本 宜実君

神沢 浄君

工藤 良平君

沢田 実君

塚田 大願君

国務大臣

農林大臣
倉石 忠雄君

政府委員

農林政務次官
山本茂一郎君

農林省構造改善
局長 大山 一生君
林野庁長官 福田 省一君
林野庁林政部長 平松甲子雄君
事務局側
常任委員会専門
員 竹中 謙君
説明員
自治省行政局公
務員部公務員第
一課長 宮尾 盤君
日本国有鉄道施
設局長 篠原 良男君

本日の會議に付した案件

○農用地開発公団法案(内閣提出、衆議院送付)

○保安林整備臨時措置法の一部を改正する法律案
(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(初村瀧一郎君) ただいまから農林水産
委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。

昨二十四日亀井善彰君が委員を辭任され、その
補欠として平泉渉君が選任されました。

○委員長(初村瀧一郎君) 農用地開発公団法を議
題といたします。本案に対する質疑は、すでに終
局しております。

塚田君から委員長の手元に修正案が提出されて
おります。この際、本修正案を議題といたします。
まず、塚田君から修正案の趣旨説明をお願いします。

○塚田大願君 私は、日本共産党を代表して、た
だいま審議中の内閣提出にかかる農用地開発公団

法案に対する修正案の提案理由及びその概要を御
説明申し上げます。

案文は、お手元にお配りしておりますので、御
一読をお願いすることといたしまして、私の朗読
は省略させていただきます。

今日、食糧を第二の石油にするな、と言われて
いるように、これまで政府が推し進めてきた大企
業優先の高度経済成長政策のもとで、農業の破壊、
農業経営の危機が生み出され、食糧自給率の急速
な低下をもたらしています。とりわけ、畜産は、
この一年間に約二倍という、飼料の大幅値上がり
によって深刻な危機におちいっています。

わが党は、今日の畜産をはじめとする農業危機
を打開するためには、まず何よりも、真に採算の
とれる農畜産物の価格保障制度を確立し、農家の
経営と生活を安定させる必要があると考えます。
また、飼料をはじめとする農業用資材について、
大企業の不当なもうけを押し、農民に安く、安定
した供給を保障することです。同時に、農産物の
海外依存政策をやめ、国内で、食糧自給体制を確
立するためには、農業生産の基礎である農用地の
積極的拡大は不可欠の課題であります。

農用地の積極的拡大という点では、わが党はす
でに、大企業、大山林所有者の所有地のうち、農
用適地を優先的に確保し、国費による農用地開発、
基盤整備を計画的に実施する第二次土地改革を提
案しております。その意味では、本法案の未墾地
や低利用地の農用地開発を促進するという趣旨に
ついては、その意義を積極的に評価するものであ
ります。しかし、この公団事業については、幾つ
かの問題点を指摘せざるを得ません。

その一つは、この公団が対象とする事業につい
ては、拠点開発ということ、集中的に資金を投
ずるが、他の地域については、農民の要求があっ
ても、事実上軽視され、地域的な選別政策を進め

る結果になるのではないかとということでありま
す。

さらに、この公団事業が濃密生産団地をつくる
として、農民の要求や地域の実情に沿わない規模
拡大を押しつけ、農民に多大の負担を背負わせ、
しかも、現在の日本農業をささえている大多数の
中小農民をこの事業から排除して、一部の資本家
的経営を育成することになるならば、日本の農畜
産業の全体的発展にとつては、むしろ大きなマイ
ナスとならざるを得ません。

日本共産党は、以上の弊をなくし、本法案に基
づく公団事業が、真に日本の農畜産業の発展に寄
与し、農用地の拡大を望むすべての農民が安心し
て参加することができるようになるため、最低限
の条件として、当該農民の意向を十分に反映でき
るよう、制度上も明確にし、下からの民主的開発
を保障するため修正案を提案するものでありま
す。

以下、修正案の概要を御説明申し上げます。

第一に、都道府県が申し出をする際に、この事
業に参加する予定の農民をはじめ、地域農民の発
意を十分くみ取るようにするための措置でありま
す。

第二に、公団が計画を作成するにあたって、計
画の内容について、当該農民の意向が十分反映さ
れるようにするための措置であります。

以上が本修正案の概要であります。何とぞ委員
各位の御賛同を賜りますようお願い申し上げます。

○委員長(初村瀧一郎君) 別に御発言もないよう
ですから、これより原案並びに修正案について討
論を行ないます。御意見のある方は賛否を明らか
にしてお述べ願います。――別に御発言もないよ
うですから、これより農用地開発公団法案の採決
を行ないます。

ます、塚田君提出の修正案を問題に供します。
塚田君提出の修正案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(初村瀧一郎君) 挙手少数と認めます。
よって、塚田君提出の修正案は否決されました。
それでは次に、原案全部を問題に供します。
本家に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(初村瀧一郎君) 総員挙手と認めます。
よって、本家は、全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

ただいま可決されました農用地開発公団法案に対する附帯決議案が先ほどの理事会においてまとまっておりますので、便宜から提案いたします。
案文を朗読いたします。

農用地開発公団法案に対する附帯決議(案)
政府は、最近における世界的食料需給のひつ迫等に対処して、食料自給体制の確立のための諸施策を策定し、併せて乱開発を防止し国土の有効利用を図るため、農地法等に基づく転用規制を厳正に実施して優良農地の確保に万全を期する一方、未利用地等を積極的に農用地に造成するとともに、本法の施行に当っては、左記事項の実現に遺憾なきを期すべきである。

記

一、公団事業用地を確保するため、農地保有合理化法人等の先行取得及び資金確保の措置を推進し、林野の開発規制、草地利用権の設定等諸制度の活用を図るとともに、入会権等の権利関係の円滑な調整に努めること。
二、公団事業の実施に当っては、その効果を十分発揮させるため、できるだけ工期を短縮するよう措置すること。

三、公団事業の採択は、地域に応じた弾力的運用を行うとともに、営農類型の策定に当っては、事業対象地域の特性に応じ、事業参加資格者等地元の意向を十分反映して画一的になることのないよう措置すること。

四、各地域における農家経営の安定を図る見地から、公団事業の国庫補助率、財政資金の貸付条件等につき今後とも改善に努めること。
五、公団事業が未利用、低位利用地域を対象としていることにかんがみ、すみやかに生活及び生産・流通に必要な道路網等の公共用施設の整備に努めること。

六、濃密生産団地がその本来の機能を十分発揮するよう事業完了後の施設の維持管理及び営農に關し、十分な指導、助成等の必要な措置を検討すること。
七、農地開発機械公団から引き継がれる公団職員の処遇については、すみやかにその給与が他の政府関係機関と均衡するよう措置するとともに、定員外職員の定員化その他労働条件の改善等に努めること。

以上であります。
それでは、本附帯決議案の採決を行います。
本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕
○委員長(初村瀧一郎君) 総員挙手と認めます。
よって、本決議案は、全会一致をもって本委員会

の決議とすることに決定いたしました。
ただいまの決議に対し、倉石農林大臣から発言を求められておりますので、これを許します。倉石農林大臣。

○國務大臣(倉石忠雄君) ただいまの附帯決議につきましても、その趣旨を十分尊重して善処してまいる所存でございます。

○委員長(初村瀧一郎君) なお、審査報告書の作成につきましても、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(初村瀧一郎君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(初村瀧一郎君) 次に、保安林整備臨時

措置法の一部を改正する法律案を議題といたします。
本案の趣旨説明は、前回聴取いたしておりますので、これより質疑を行ないます。質疑のある方は、順次御発言願います。

○工藤良平君 先日、大臣並びに福田長官から、今回のこの法案の延長に対する御説明がございましたが、私は、少しその問題につきまして基本的な二、三の問題について議論をしてみたいと思っております。すでに保安林制度問題検討会によりまして、これらの問題についてかなり前進的な提言がなされておるようでありますが、私はこのような観点から二、三まずお聞きをしてみたいと思っております。

保安林制度ができてからすでに二十年が経過をいたしました。その有効性とさらに必要性に基づいて延長されるということになるわけでございますが、私は、この延長される趣旨については十分わかるのでありますが、でき得るならばもっとやはり補強すべきではないかという実は考え方を持っております。特に、この中でも指摘をされておりますように、都市近郊林に対する考え方というものはかなり強く出されておるようであります。

私は、いま麴町の宿舎に住んでおりますけれども、ことしになって、私は非常にさびしさを感じているわけですが、それはなぜかといえますと、いままで朝早くからキジが、私の隣では鳴いてたわけでありまして、東京のどまん中で、宿舎の隣でキジが鳴くという、たいへん珍しい傾向がありまして、非常に楽しみにしておったんですが、これは全然それがなくなつたわけですね。近ごろ行つてみますと、参議院の宿舎とそれから衆議院の隣に職員宿舎がありますけれども、その敷地の中は、そのままだが温存されておりますけれども、一歩その外は完全に木がなくなつてしまつて、一体、都市サイドにおける緑の問題をどのよう

か。基本的に言いますと、現在のこの新都市計画法にしても、全く「緑」ということは、ときどきは表現上は出てきますけれども、緑に対する感覚がない。セメントを積み上げていけばいいというような、そういう積み木式の都市計画になつていくような気がして、どうも私はしょうがないわけ

であります。むしろ、私は、この保安林の問題を検討するにあたって、もう少し、やはり、生態学的にものをとらえるという、基本的な観点からこの問題を取り上げていく必要があるんじゃないか。このような気がいたしますが、ひとつ、根本的に、将来にわたって、都市サイドにおける都市林の問題についても、やはり広い視野から問題を取り上げていくというような感覚があたりであるかどうか。どうも、山の奥のほうの森林については、目は向いてはいるけれども、肝心のそこが目に向いていないような気がするのですけれども、その点、まず当初にお伺いしたいと思ひます。

○國務大臣(倉石忠雄君) 都立周辺には、大体森林の約一割に当たる二百万ヘクタール程度の森林がございまして、これらの森林は、従来から、木材生産のほかに、保健・休養の場の提供、それから大気汚染、騒音の防止、局所の災害防備等の、そういったような役割を發揮しておるわけでありまして、近年の都市生活環境の悪化に伴ひまして、ただいまお話しがありましたような、これらの環境保全機能への要請が特に強まっておりますけれどもも存じております。

このような情勢に対処いたしまして、都市緑化保全法等に基づく施策と相まちまして、林野行政といたしましても、都市及びその周辺の森林や樹木の環境保全機能の維持増大をはかるために、まず第一に、保健、それから風致の保存に資する林野を保安林に指定いたしました。それから伐採及び都市の形質変更の規制を行なうなどを行つております。それからまた、国土保全機能と保健機能をあわせて持つ保安林の改良造成に対する助成を行なつております。四十九年度からは、新たに都道府県が保健保安林を買入れする場合、助成

を行なうことといたしております。それからまた、四十八年度に設立いたしました財団法人日本緑化センターに助成を行ないまして、ただいまお話しのような都市緑化の推進に資するなどの措置を講じておりますが、今後、さらに改正森林法に基づきまして、無秩序な開発行為の規制をはかること。それからまた、保安林整備臨時措置法の一部改正によりまして、保健保安林の指定整備を一そう積極的に推進してまいりてございまして、それからまた、造林事業に対する助成をさらに拡大することによりまして、そういうようなものもろもろの施策を講ずることによりまして、ただいまお話しのごさいますと同じ趣旨で、私どももいたしまして、林地保全のために、さらに力を入れてまいりてでございます。

○工藤良平君 さつき私が申し上げました検討会の、この提言の中の「保安林の現状と課題」というところの第(2)項に、特にそのことが強く指摘をされているわけでありまして、その中でも、特にヨーロッパ「バリーのブローニエの森、ウィーンの森、フランクフルトの都市林」と、こういうふうな具体的な事例もあげながら、取り上げられているわけですが、私がさつき申し上げましたように、どうも、すべてにわたってそうですけれども、たとえば、環境保全の問題等につきましては、西ドイツあたりでは、環境庁というのは農林省の所管になっていくわけですが、私は、やっぱり、そういう生態学的に見た場合に、森とか、林とか、そういうものはやはり農林省的な感覚で、生態学的にものをとらえていくということをやらないと、何か都市における林というものが、建設の付属的な、ごくささいな問題として取り上げられていくという感じを私は受けてならないんであります。今回の都市緑化保全法にいたしまして、これが、農林省サイドで、なぜ考えられていかないのかという点について、私はきわめて強い不満を持つております。そういう意味から、特にこの問題については、この環境保全という意味から考えてみても、やはりもっと広い意味の保安林という

ものを考えていいんじゃないか。こういうような気がいたしますから、この点については、この提言にありますようなことについても、今後一そう、ひとつ、大臣のところでも御検討を深めていただきたいという気がいたします。

さらにもう一つの問題は、この保安林ができた歴史的な経過というものは、二十八災のあの大水害、特にあの関西を襲いました大水害を契機にいたしまして、この法律ができたということが言われているわけでありまして、したがって、この治山治水、水源涵養というものがそのあとでくっついてくるわけですが、出発というのは、治山治水というものが主目的でありました。で、その目的というのは、かなり達成されていると私は思います。

しかし、近ごろの災害の状態というものを見ますと、むしろ非常に平坦地における、下流域地における水害というのが圧倒的にふえてきている、こういうような状況があるのではないかと。この点を、私、さらに詳細に検討してみると、現在の農地、いわゆる優良農地の転用というものが、やはり下流域地における水害の非常に大きな要素をなしているように私は思います。日本の農業関係のある科学者に言わせると、水田の持つ湛水能力——湛水能力というものは、国土保全の意味からいって、非常に重要なものがあると、こう言われているんです。一体、日本の全水田に水をためた場合に、幾らの水がたまるかということ。農林省はお考えになったことがございますか。林野庁が保安林を考える、治山治水を考える場合に、さらに大きな意味からいって、いわゆる水田の持つ湛水能力というものは、日本の国土を守り、災害を防止する非常に大きな力を持っているというところですが、どれくらいこの湛水能力があるか御存じでございますか。

○政府委員(福田省一君) 非常に、私、不勉強で申しわけございませんけれども、湛水能力があることは承知いたしておりますが、どれくらいあるかというところは、実は承知いたしておりません。

○工藤良平君 ある農業科学者に言わせると、十数兆トンのはたは湛水能力があると言われているんです。これは、やはり今日まで、雨の、風水害の非常に多い日本の都市の中で、ささえてきたのは、ダムでもなければ、何でもないんだと。結局、水田というものの湛水能力というのが、非常に災害を防止した大きな力になっているんだと、こういうことが言われているわけですが、その水田が、どんどん、どんどん壊滅して、あるいは転用されていって、この湛水能力というのは非常に減少しているわけですが、私は、こういう問題を総合的に考えてみて、保安林の持つ治山治水としての任務というものが、より大きく地域的にも拡大されていかなきゃならぬ、このような気がするわけです。そういう意味から、ただ単に、山に向かつて、保安林だけを考えるんじゃないかと、やはり平坦地におけるそういう問題についても考える必要がある。

そこで、これは大臣にお伺いしますけれども、農振法ができたときに、私はこの問題を担当しまして、ずいぶん議論をしたわけですが、けれども、農振法というものは、新都市計画に基づいて農用地をいかに守るかということで、農林サイドから考えられた法律なんですから、残念ながら、農振法の中におきまして、ほとんど乱開発が行なわれてきている。これはもちろん知事の権限の中で、一定の面積以上については開発を許可してもよろしいというところになってはいるものですが、それを最大限に利用して開発をした。そのために全く緑が都市近郊でなくなってしまう、というこういう現状を、どのように一体私たちはとらえたいのか、現実的に新都市計画法ができ、そしてまた、農振法ができて、一定規模以上の開発許可を許すというところから、相当な面積が開発のためにつぶされていったと思うんですけれども、その点について、進捗省としてはどのような把握をしていらっしゃるのか、お聞きしたいと思います。

〔委員長退席、理事高橋雄之助君着席〕

○国務大臣(倉石忠雄君) お話しのうちに、都市計画法ができたときに、御存じのように、市街化区域、調整区域を分けまして、市街化区域は将来、それぞれの都市において、どの地域までは市街化の計画を立てると、こういうようなことでございまして、私どももいたしましては、そういう傾向はまた、やむを得ないものであろうと、しかし、そこで、さりとて、その反面においては、一定量の農産物を確保する重要な任務がわれわれのほうにあるので、そこで区域内に入りましてものは、私のほうからの許可を必要としないことにするが、調整区域以外は、きびしく、ひとつ農地保全のことに協力してもらいたい、こういうことになりまして、調整区域をつくらなければなりません。

そうしてまた、いまお話し、農振法につきましては、将来の農産物計画に基づいて、これだけは絶対に必要なものであると、確保していかなきゃならぬということ。

〔理事高橋雄之助君退席、委員長着席〕

農振法をかけたのは、当時はよく、農業の領土宣言というふうなことをわれわれのほうでも申し込んだんですが、その実施から今日までの経過を見ますと、やはり私もほんとうに少い、優良農地を確保するということについて、補うべき問題があるのではないかと、こういうことを考えまして、今回、農振法の改正案を提案いたしました。御審議を願うことにいたしておるわけですが、が、いま私は、あの法律ができてきたこと、来、どういふふうになって推移してきたかというところを、資料を持っておりませんけれども、私もどもいたしましては、農地及び森林につきましては、先ほど来お話しがありましたような、多角的な重要な意味を持つておりますので、これを乱開発することにつきましては困るということで、前に御審議を願いました森林法及び組合法等につきましても、そういう趣旨でやっておりますし、農振法の改正につきましても、同じような趣旨で

農村に優良農地を確保する目的で——これ、なかなか、実際問題としては、ロジャヤさしきいんですけれども、現実の推移を見ておきますと、よほど重大な決意をいたしまして対処していかないと、いけないと思います。先ほど、ヨーロッパ諸国のお話などもありましたけれども、私はやっぱり日本人全体が、そういうことについて、もう一ぺん目を開いて見ていただくような運動を展開していくべきではないかと、そういうふうな感じを持っております。

○工藤良平君 私は当時、やはりこの乱開発を予測をいたしまして、かなりこの問題について突っ込んだ議論をした記憶があるわけでありまして。私も、この調整区域なり、あるいは農地振興地域のこの線引きの中で、きびしいやり方、統制を加えながら、農用地の転用というものを、いかに押えていくかというところに最大の努力をすべきだということ、議論をしてきたわけですが、非常に、小さな転用については、確かにきびしい規制をしております。農家の皆さんが一つ施設をつくるにいたしても、非常にきびしくて、なかなかつくれないというふうな、そのような極端な事例もあるわけですが、一方で、たしか、あれは十五ヘクタールでしたか、十五ヘクタール以上の開発については、知事の権限で、農林大臣の許可を得て開発をしようという、こういうことで、そういう意味の開発というのは、非常に、一方で進んでいるわけですね。こういうことがやはり緑をなくし、いわゆる都市近郊における災害というものを非常に大きなものにしていくという。私は、そういうことについて非常に大きな疑問を持つわけですね。

したがって、さっき申し上げましたヨーロッパのような都市林というものの対する考え方というのもの、農林省的な林野の一つの分野として考えてもいいんじゃないかという気はするわけですね。そういうことを考えていかないと、私はこの都市サイドで、とにかく家をつくるということに終始してしまつて、緑がなくなつてしまつてい

うことになつてくるわけなんです、そういう点を非常に私は心配するわけでありまして、ぜひひとつ都市林に対する考え方というものをある程度明らかにすべきではないか。たとえば、やむを得ず十五ヘクタールの許可をする、こういうことが起こった場合に、そのうちの二割なら二割、三ヘクタールはそれは緑地として絶対に残す、あるいは緑地をその中の部分として組み入れるということとを義務づけるのか、私は、ある程度そういうことをやらないと、全く緑がなくなつて、どんなに奥地で保安林をつくつてみても、これは追つたかない計算になつてくるわけですね。そういう心配がありますので、こういう点についての基本的な、いま直ちにむずかしいでしようけれども、そういうことを入れながら、たとえば今回出ている都市緑化に対する法案等についても、きびしいやり方、注文をつけていかないと、法律はできたけれども、適当にそこらの木は切つてしまふということが起こつてくるんじゃないかという感じがするんです。

ボンで、日本の大使館の公館をつくるのに二年もかかった。何でもかかったと言つたら、土地がないということ、土地は見つけたけれども、庭の木一本切ることができない。そういうことのために二年もかかった、という事例が——私は、それくらいあつてもいいと思うんです。それくらいやらなければ、緑は残らないと思うんです。そういうサイドからものの考え方、こういうことを私はやはり基本に据えるべきだと思います。その点についてもう一ぺんひとつ大臣の考えを聞いておきたいと思ひます。決意のほどを。

○国務大臣（倉石忠雄君） 先ほど申し上げましたように、農林省におきましては、いま農振法の改正案を、御審議願うものを出しております。その精神も、やはり乱開発を極力防止して、大事な農地を守る、こういう趣旨が貫かれておる。今回森林法につきましても、森林関係法でいろいろ御審議を願つておりますのも、やはり従来御説明申し上げておりますような趣旨で、ただいま工藤さん

おっしゃいましたのとわれわれの考え方とは全く同じでございます。そういう趣旨において、最善を尽くしてわれわれの任務を遂行したい、さらに将来とも最大の努力を続けてまいりたい、このように思つております。

○工藤良平君 次の問題は、この森林の持つ役割りというものです。これは非常に大きな役割りをあらゆる面で持つてゐる。したがって、そういう面から、いわゆる公益性からいたしまして、負担の問題ですね。指定をされる——もちろん国有林とか、公有林であればさほどでもないわけですが、民有林もこの中に含まれていくわけでありまして、その面については、私も十分わかるわけでありまして、だからといって、農山村のみにその負担を課するというについては非常に問題がある。したがって、この公益性からいまして、特にこの受益する地域というものは、森林を持つていない地域の方が、その受益する効果というものは非常に大きいわけでありまして、それに対する一体負担についてどう考えたいのか。たとえば一定の見積もりをして、保安林に指定されたものについては、金利程度の負担をなさるようでありましても、それにつきましても非常に安い見積もりのようでありましても、もつともつとやはりそういう面については、ある程度の高い代価を支払つて、そしてこの保安林としての機能と同時に、それをきちんと確保していくということが必要ではないかと私は思います。その点に対して、この提言の中にもはつきりと提起されておるわけですが、その点に對する御見解を伺いたいと思ひます。

置であるとか、あるいはまた税制上に有利な措置をとつてきておつたのでありますが、とてもそれだけでは足らぬじゃないか、特に、水の問題につきましましては、きわめてはつきりとしたその受益の効果というものが下流の人たちにとっては明らかにあるわけでございます。ですから、従来、森林法の中にもそういったことができる制度はございますけれども、とつてなかつた理由は、やはりその範囲であるとか、その程度であるとかということが、はつきりしなかつたのが問題だったのでございます。

そこで、昭和四十六年から三カ年計画をもちましてこの森林の持つております公益的な機能の計量化調査というのをいたしまして、先般その中間報告をしたのでございます。その一年間の効果というものは、金に換算いたしました二十二兆八千億ありますというのを一度調査しております。特に、その点につきまして、さらに四十九年度は、具体的にその負担のやり方あるいは度合いをきめるために、利根川を中心といたしまして現在具体的な調査をいたしております。それをもとにしまして、下流の受益者からどの程度のどういう範囲の負担をし、それを山に還元したらいいかということ、できるだけ早く確立したいと思つておるわけでございます。

実例といたしましては、先生御承知かと思ひますけれども、木曾川の三川につきまして、すでに岐阜県の造林事業に対して、その下流の愛知県とか、そういった地帯から造林費を還元しております。県あるいは電力会社等はその負担をしておるわけでございます。もう一つの例は、滋賀県の琵琶湖につきまして、その下流の受益する大阪府であるとか、こういった関係の人たちから琵琶湖にその造林費を還元しておるという実例もあるわけでございます。そこでいま申し上げましたこの還元の方法につきましては、利根川の例をいを中心にしてやっておりますけれども、できるだけ早期にその方法なりにつきまして制度を確立したい、こ

○工藤良平君 これ、私ちょっと勉強不足で、そこまで検討しなかったわけですが、その場合、林野の特別会計の中でまかなうわけですが、一般会計からの大幅な予算措置によって、それらの問題がやられているのかどうか。私は、その予算的な問題で全体的な綿密な計画ができないうとするならば、これは非常に大きな問題であって、私は、国総法案の詳細については検討はしておりませんが、これは、日本の農業の中で一番、これは大臣聞いていただきたいと思うので、けれども、やっぱり欠陥は何かという、全体的な日本の国土における現状、どういう山の状態があり、どういう農地の状態があり、どういう耕地があるかということですね。そういう綿密なやはり計画の上にこれからのこの森林はどうだ、あるいは治山治水のための措置はどうだ、あるいは農用地としてこれは必要とか、畜産開発のためのまだ未開発地域はこれこれある、こういうような綿密な調査というものはきわめて必要になつてくる。そこに私は、非常に大きな欠陥があるような気がするのですけれども、まあお話をうに、利根川なりあるいは木曾川を中心とした流域の調査というものが林野特別会計の中でやられているのか。それともかなりの一般会計からの大幅な予算措置によって、それが公益的な公共性のあるものとして措置されているのかどうか、その点についてちょっとお伺いしておきたいと思えます。

○政府委員(福田省一君) 利根川の前、いま申し上げました木曾川それと琵琶湖の例は、現にそういう下流の県なり電力会社がお金を出しまして、源流地域にこれを投資しているわけですが、返しているわけではございません。それで造林事業、治山事業を実施しているわけではございません。これが一つの例でございます。そういうふうな例をもっと全国的にふえんしていかなくやならぬという考えでございます。これは別に国有林と限らず、民有林につきましても、全国の森林につきましても、やはり下流の受益される人たちが、たとえば電力関係であるとか、あるいは水道の関係であるとか、農業用水とか、いろいろございまして、そういう人たちがやはりそういう水源の帯の造林なり治水事業費なりというものを負担していただくというのを申し上げているわけですが、そのやり方の具体的な事例調査を、基本をつくるための調査を利根川で四十九年度から実施しております。大ざっぱには、先ほど三ヶ年がかりで十二兆八千億という、効果がありますよというものを出した。あれでは不十分でございますので、具体的な基準をつくるための調査を利根川で四十九年度から実施しているということでございます。

なお、国有林の特別会計につきましては、特にそういう公益的な面の代表的な事例は治山事業でございます。国有林の事業はやはり木材生産以外にもそういう公益的な事業も当然含んでおられるのでございまして、これは治山事業なんか最も代表的な例でございますから、これにつきましまして、一般会計から特別会計に治山費の大部分を導入してもらっておるんでございます。しかし、同様な考えに立ちまして、治山事業以外の、たとえば造林事業であるとか、あるいは林道事業につきましても、そういう公益的な機能があるわけではございますので、そういう面についての導入をどうするかという点も引き続き検討中でございます。特別会計については、いま申し上げましたように、治山事業についてはそういう制度が認められておるといふことでございます。

○工藤良平君 独立採算を非常に強く強制するあまりに、公共性の部分についておろそかになるという点になると、先ほど冒頭にお話がありましたように、現在の森林の持つ役割、こういうような新たな任務からいまして、非常に大きな問題があるわけでは、この点については、現在の林野行政のものと幅広い公共性というものが前面に出てくべきものなんであって、そういうことになると、おのずからこれは、ただ単に林野庁だけの問題ではなくて、全体的には日本全体のものでありますから、これは大臣の御努力によって相当大幅な、そういう公共性の部分を繰り込んだり予算的な措置なりそういうものがはかられてくるべきではないだろうか、このような気が私にはするわけであります。そういう点で、特に、農山村にかなりの負担を負わせて、公共的なものについて、ある程度犠牲になっていただくということがあるわけではいけません。そういう措置については万全の対策をとる必要があるのではないかと、このように考えるわけではありますから、この点についてはぜひひとつ来年度予算からの問題について、大臣としても鋭意努力をしていただきたいということを申し上げておきたいと思ふんです。

それから次に、保安林対策の具体的な問題としていま問題になっておりますのは——これはもう全体的に林野行政について言えることと思ひますけれども、特に過疎化が進んでまいりまして、造林に対する人手不足、そういうことから、かなり総合的な山荒れというものが起こっているのではないかと、そういうことが懸念をされて、現実に私も、そういうことに打ち当たるわけでありまして、その点に対する具体的な対策というものがどのようにお立てになっているのか、その点をお聞きをしたいと思ひます。

○政府委員(福田省一君) 農山村の過疎化現象については、最近、非常に造林を中心として、特に労働力の不足ということが影響いたしますので、問題になっておるわけではあります。で、最近しかし、労働力の減少傾向について若干の変動がございまして、と申し上げるのは、昭和三十八年ごろに林業労働力が国有林、民有林を通じて、約三十五万人ぐらいいました。それが昭和四十六年が十七万人というふうな、半減したのでございまして。ところが、四十八年から四十七年の統計では、これが十七万から十八万ちょっとふえておりまして、四十八年度の統計ではこれは二十一万と、若干ふえておるのでございます。

内容をみますと、やはり減少した原因は、製炭に従事しておった人たちの減少が主でございます。まあ若干ふえてまいりましたが、これで安心できるものではないと思ひます。内容を見ましても、専業化あるいは常雇化という現象がございまして、そういう意味では、最近の都市からのUターン現象ということもございまして、私たちは若干心強く思っているわけではございますけれども、やはりそういう地帯の労働力確保の対策といたしましては、やっぱり若い人たちの、Uターンされた人たちが、やはり喜んで山林の事業に従事するような労働条件なり労働環境というものを改善していく必要があるというふうな思っておりますのでございまして、そういう意味で、国有林のみならず、民有林の対策といたしまして、そういうような通年化あるいは労働環境をよくするためのいろいろな通年化あるいは職場の設備その他の対策をとっておるのでございます。さらに、それを積極的に実施してまいりたいと思っております。

特に、その造林の事業につきましましては、最近、非常に、特に拡大造林——拡大造林と申しますと、御承知のとおりでございますが、昔の薪炭林のようなものを優良な造林地に変えていく作業でございますが、この拡大造林が非常に減つておるといふことも問題でございます。しかし、全体を通じて、昭和三十八年ごろから昭和四十八年の間の十年間の経緯を見ますと、森林面積そのものは一増という統計が出ており、まあほとんど変わらない。それから蓄積が約一〇%増と、ふえております。それから造林地が非常に最近停滞しておりますけれども、全体としては二六%増でございまして、まあそういうことでございまして、そういう山村地帯の労働力対策をさらに拡充しまして、その造林の停滞現象というものをさらにもっと促進するようにしてまいりたいと、こう思っておりますのでございまして。

○工藤良平君 いまお話しのように、この造林関係につきましましてはかなりの面積も増加をしておりますし、人口の問題、いわゆる就労人口につきましてもかなり挽回をできているというお話な

んですけれども、もちろん、これは一時的に非常に農村から流出を行つた、出かせぎに行つたというふうな状態、しかも現在の非常な経済の変動の中で、やはり都市の生活に耐え切れずに農村に帰ってくるという、Uターン現象というものが非常に起こつておることも私も十分承知をしてゐるわけです。農業経営についても、都市のそういう経済の中でもまれて帰つてきた人たちの経営が、比較的安定し成長しているということも知つてゐるわけでありまして、それと同時に、また、米の減反政策から、山林に対する関心というものが強まつたし、一時的ではありましたが、非常に、非常に木材の価格が高騰していったというふうな、もろもろの条件が私は、そういう問題を引き起こしている現象だと思ふんですね。ただし、これから先、それがまた経済の変動で大きく流出をしていくということになると、これはたいへんでありまして、何とかしてやはりいままこでこの林野労働力の定着というものを保つていかなくやならぬという気がするわけでありまして、そういう点からこれからの林野行政の非常に大きな役割りというものが必要であると思ひます。

そこで私は、そういう全体的な問題と同時に、これは一つの案でありますけれども、従来私どもが、やはり山を育てるということ、農村の一つの大きな私どもの心として、いわゆる農業に従事する者の心としてやってきたわけですね。それがやっぱりなくなつて、だんだん薄れてきていたというふうな気がいたしますので——これは教育の部面に入り込んでしまふわけです、やはり学校林なんというものは、もともとこれは農林省としても奨励していいんじゃないか。もちろん小学校については無理でしょうけれども、中学あたりからは特にそういう面、夏休みを利用してやるとかというふうなことは、かなりやっていいんじゃないか。ただ、勉強勉強で、全くそういう自然を忘れた中で勉強ばかりやられていく。農業高校なんかでも、何か普通高校化してしまつていくような気が非常にするわけなんです。

私は、一昨年、北朝鮮に行きましたけれども、北朝鮮はどこに行つても、はげ山だと、こう聞いて行つたけれども、全くそれは逆であつて、どこに行つても、一つの土地だつて、はげ山というものは見当たらない。全山どこへ行つても、りっぱな松の緑におおわれている、という姿からしても、りっぱにそういうことを達成をしている。だから、やつたのかと聞くと、これは全部学生の仕事だ、中学生以上の学生の仕事だ。山をつくるのは学生の仕事だということ、そういうときからやはり国土保全、緑というものの、自然というもののに対する心を養うということ、これは徹底していると、私、そういうことは、いまの変動の大きい世の中には、非常に大切ではないかという気がするわけです。が、これらにつきましても、ただ単に農林省だけということにはいきませんで、もう少し、やはり文部省あたりともかなり緊密な連絡をとりながら、そういう点をずっと入れていくということが非常に大切ではないだろうかという気がするんですが、そういう点についての御見解はどうでしょうか。

○政府委員(福田省一君) 森林の造成、特に緑化思想を基礎にしていきたいと思います、究極的にはやはりなかなかむずかしいというところは先生御指摘のとおりで、私も常々そう思つておるものでございます。で、学校の児童を中心に、小さいときからそういう教育をしていくということは、まさに必要なことではございますので、一つの方法として、国有林の場を提供しまして、それで学校の児童があるいは生徒が、学生がそこに造林する場合の部分林の制度を突はつておるのでございす。小学校におきましては五年生以上の生徒百人につきまして約一町歩、中学校になつたならば百人につき二町歩とか、高等学校の場合は百人につき三町歩というふうな、こういう一つの標準をつくりまして、分取歩合は比較の実によくしまして国二、学校八というふうな基準でだいたい部分林を設定いたしております。昭和四十六年の実績は三百三十五ヘクタールでございます、小学校が

が九十三、中学校が五十六、高等学校四十二、これは個所でございますが、合計百九十一カ所というふうなやつております。これだけでは、実は十分とは思つておりませんが、そういうことで、現地に行つて自分で苗木を植えて、そのあとを育てる、手入れをしてやる、かわいがつてやるということ、子供のときからそういうことをやるのが必要だということ、そういうことをやつております。

それからもう一つ、この緑化事業の一環として、国土緑化の推進委員会というのがございまして、御承知のように毎年一度、天皇陛下のおいでを願つて各県を順繰りに緑化事業をやつてい。ことしは五月の十九日に岩手県で実施することになつております、その際には、農林大臣にもおいでを願うことになっておりますが、この緑化推進委員会の行事のそういう全国植樹祭のほか、各県単位の、最近では、そういったような植樹祭を盛んにやるようになってまいりまして、それについての助成もいたしております。その際に、学校の児童が、そういった緑化事業を行なう場合のいろいろな助成措置も講じております。また子供が生まれたときの誕生記念あるいは入学したときの入学記念、結婚したときの結婚記念、そういったような場合の植栽をする、植樹をする、緑化をする場合の補助制度も最近導入いたしております。そういうことを通しまして、小さい子供のうちからそういう緑化を實際に自分でやると、そして植えたあとをまたいろいろと世話をしていくというふうな考え方に立つての緑化思想の普及というところ、教育を中心としていくことをたいだいま拡充していきたいと、こう考えているところでございます。

なおまた、大学の演習林のようなものもございまして、国有林の場を提供して、いろいろと大学の演習林等設置する場合もございすけれども、これは文部省の所管として大学演習林でございすが、いま申し上げましたように、できるだけ小さいうちからそういった緑化思想を植えつけてい

くということに今後とも努力してまいりたいというふうな考えております。

○工藤良平君 いまお話によりまして若干でありますけれども、そういう制度は採用しているというところで、話に聞きますと百九十カ所ですね。これは私はやっぱり、もともとそれを拡大して、農林部では日常ふだんにそういう自然に恵まれておりますから、接するということには非常にたやすいわけですから、夏休みの利用等によりまして、いわゆる農村の学校と都市の学校との交流によつてそういうものがより大きく拡大をしていくということになつていくと——私は、ただ単に町部で大事にしなさい、大事にしなさいと言つてみても小さいときからのそういう教育というものが身に付いていくことが非常に大事です、そういうことによつて私は全体的な発展というものが期待できるのではないかと思いますので、これはぜひ大臣ひとつ文部省ともう少し積極的にこういう問題を取り上げて、予算的な措置等につきましても、そういうことがやれば大々的に運動として起こされていく。ちゃんとした形式的なことじゃなくて、もつとやっぱりほんとうに踏み込んだそういう対策というものが私はこの際必要ではないか、このように考えますので、ぜひひとつ——ただ単に労働力だけの問題じゃなくて、全体的なそういう自然を愛するということの意味からも、教育一辺倒の詰め込み主義から脱皮していくために非常にいい方向ではないかというふうに私は考えますので、この点についてはぜひ大臣にも積極的にこれを取り上げて、要求をより大きく拡大できるような措置をとっていただきたい、このように思ふんですが……。

○国務大臣(倉石忠雄君) たいへん大事なことでございす、ただいま林野庁から御報告申し上げました精神は、私も同じであります、教育という面からいへん大事なことでございすので、政府部内においても、私、担当者として十分相談をいたしましてそういう方向に持っていきたいと思ひます。

等の盆栽等のいい材料になる木の盗採が多いわけ
でございいます。できるだけ、国営の場合には、担
当区その他の職員を巡視さしたりいたしまして見
張りにつとめておるのでございますけれども、も
う一つは、非常に山火事が多くなつてきておるこ
とでございいます。たばこの吸いがら——昔は農業
のための焼き畑ですが、原野に火入れからの山火
事が多かつたんです。このごろはたばこ、たき火
の原因のほうが多くなつてきております。これは
結局若い人たちが山に行つてたき火したり、たば
この吸いがらを捨てたりするところから発生する
のでございまして、そういう盗採の問題、山火事
の問題につきましては、特に国営の場合は、いま
申し上げましたようなことで、予算措置を拡充し

てまいっておりますが、民有林の場合におきましても、やはりその必要があるというように痛感しておりますのでございます。で、このいわゆる森の保全管理の事業費としまして、民有林、国有林を通じまして四十八年度は一億七千三百万円ぐらゐらゐるという経費を計上いたしております。四十九年度も二億五千四百万円の予算でこれを実施しておりますのでございます。ではございますけれども、やはり取り締まりだけではなかなか徹底しないと存じますが、先ほど先生も御意見ございましたように、

うに、この辺もやはり教育の問題から出発しなければならぬとも私は思っているんですが、いすけれども、そういういわゆる保全管理につきましては、一応、予算措置はできるだけ今後拡充してまいりたいと思っております。

○工藤良平君 もっともっとたくさん御意見を聞きたいわけでありすけれども、この問題はいずれ……。この法案は、非常に大切な、どうしても残さなければならぬ法案でありますので、これ以後、どんどん申し上げませんけれども、要するに、

この法案が今後さらに十年間延長される。延長されるとするなら、私はもっともつとやはり充実をすべきではないか、補強すべきものは補強すべきではないか。こういうような気がするわけで、単にただ期限だけを延ばしていいというものではない。

ないんではないか、むしろやっぱりもっと補強すべきではないか。それは森林法との関係の中でもちろん強化をされるべきところは強化をしていかなければならぬと思ひますし、その関連の中で進められると思ひますけれども、せっかくある法律でありますので私はやっぱりもっと補強していくべきではないかという見解に立つわけであります。

て、そういう意味合いから、ぜひひとつこの法案の扱いについては、そういう点を十分に含めてひとつ皆さん方のほうでもやはりきびしい態度で臨んでいただく。そういうことによつて、国土の保全あるいは水源の涵養さらには環境保全という非常に公益的な重要な任務というものを達成できるのではないかと、このような実は気がするわけでありまして、そういう点から、まだ必ずしも予算的な措置につきましても私は十分だとは思ひませんし、あるいは地方自治体と国との関係等におきましても、もっともつとやはり緊密にすべきところは十分に緊密な連絡をとりながら、万全の態勢をとる必要があるのではないかと、このような気がいたします。したがって、そういう点を十分に配慮していただきまして、この法の運用については、ひとつ全力をあげていただく、こういうことを特に私は強く要請をいたしまして、当初に申し上げましたように、町のほうの木の本までもやはり監視の目がむしろ農林サイドで生態学的にとらえていくという、私はやっぱりそういう基調というものを据えるべきではないかということを痛切に感じますので、その点を強く私は主張いたしまして、この程度で終わりたいと思ひます。

○委員長(初村 謙一郎君) ちよつと速記とめて。

〔速記中止〕

○委員長(初村 謙一郎君) じゃ速記起こして。

○神沢 浄君 いまの工務委員の質問に関連して、私も保安林のいわゆる解除行政というものについてちよつと伺つておきたいと思ひますが、まあ法律はけっこうです。ただ問題は、その法律の実施にあつたての実際の行政上の姿勢というふうなものに伴わなければ法律は生きないということに

なつてしまふのではないかと思ひます。

そこで、私は一事例をあげて、お尋ねをするわけなんです。これは先般の森林法の審議の際にも、私が、一つの問題点として提起したわけなんですけれども、私の県で、肉牛センターというのを今度計画をしているわけなんです。四十九年度から実施に入っているというんですけれども、これはおそろく先ほど議決になりました農用地公団法の関連だろつと思ひます。ところが、その地域というのは、ちよつと山梨県と長野県の県境に位置するんですけれども、小淵沢町、長坂町、大泉村というふうな、三町村にわたりまして、約三百二十ヘクタールくらいを用地に該当させているわけなんです。ところが、その中には、相当部分の保安林が存在するわけなんです。水源涵養あるいは災害防止というふうな、——ここに図面などもありますけれども、それで、この前、森林法の審議の際にも、私は、一つの疑問点として提起したんですが、結局、保安林の場合は、それは指定並びに解除の権限は農林大臣に帰属するんでしようが、実際の手続上からいいますと、これはやっぱりその府県の、私が、いまあげておる事例からいいますと、山梨県の知事の意見書というふうなもの、これは相当の影響を持つんじゃないかと思ひます。それで、知事の意見書等が出てまいりましたものに對して、国のほうは、どの程度の審査というのか、対応をされるのか。私は、その辺が実際問題としては、かなりこの法律を生かすか、生かさぬかというふうなところにかかってくるような気がしてならないんです。いま私が申し上げておるその事例からいいますと、これはもう相当の美林地帯であつて、いま申し上げたように、かなり保安林も相当の部分を含めておる。こういうふうなものを計画をするに際して、当然、国は、国に對して所定の手続をとつてきているわけなんです。ところが、国とすれば、私もがしろうと判断をするように、簡単に審査を通してしまふようなケースではないと思ひますが、その点については、県からの手続に基づいて、国のほうで

は、どの程度の審査をされておるのか、これをひとつ伺つておきたいと思ひます。

○政府委員(福田 一君) いま御質問のございましては、小淵沢の事例につきましては、長野県のほうでは、県からの協議を受けまして、ただいま審査中でございます。で、これは、畜産局のほうとも十分連絡をとりまして、それで、具体的にきめてまいりたいと思つております。先ほど工務先生の御質問にお答えいたしましたように、基本的に、保安林を解除する場合の二十六条の関係を申し上げたわけですが、畜産振興もこれは重要な問題でございます。で、また保安林の行政も重要な問題でございますので、よく畜産局と協議いたしまして、現地の実情を十分調査した上で決定したいと思つて、ただいま審査中でございます。

○神沢 浄君 私が疑問を持つのは、実はここに、その地域の住民の方からの、何というんですか、陳情文みたいなものもあります。その地域の住民の代表の人の意見書のようなものもあるんですが、何かここは歴史的に見て非常に山の災害に苦しんだ地域なんです。ですから、その地域の住民は、今回の事業計画にたいへんな不安を感じておられる。そういうふうな点から、私どもの手元に陳情や意見なども寄せられておるわけなんです。が、そうであります以上は、これはよほど慎重でなければならぬ。こう考えますし、何か、山梨県の県史料にもあがつておるような、大きな災害の歴史なども持つておるようであります。そういう事例が一方にあり、また、一方には、今度事業計画がなされております地帯のすぐ近傍に、広さからいっても、同じ程度の、三百ヘクタール内外くらいの県の放牧場があるんです。この放牧場というのは、実はもう十数年前になるんですけれども、県で設置をいたしました。その目的は、何と申すんですか、私は、名前をよくわからないんですけれども、パンピに似たような牛がおりますね、シカに似たような顔をした牛がおります。それの普及のためにやつた計画だと思ひますけれども、

も、これは成功しませんでした。

したがつて、いまその放牧場というのはほとんど実際には生かされないままに残つておるわけなんです。そういうふうなものがすぐ近傍にあるんですから、それらを利用するようないふ、今度のほうが、それは地理的に見て、交通上の関係とかなんとかから、非常に計画の立てやすいような場所であるかもしれません。が、しかし同じ国の行政の中でするのですから、やっぱりこれは保安林の問題も重要でしようし、ましてやこの地域が、かつて災害に苦しんだ歴史を持つておるというふうな地帯であれば、なおさら慎重でなければならぬ。しかも、その近傍に、活用し得るような、かつての放牧場が、同じく広いの広さをもつて存在をしておる。こういうふうな事例と関連して考えてみますと、私は、やっぱり県の計画がどうあろうとも、もちろんそれは畜産の問題も重要でございますが、そういうふうな問題については、国がよほど——ただ、県もあつて、私がちよつと懸念するのは、知事の意見書でも出てまいりますと、これは知事のメンツもあるしというふうなことで、どうしてもしも国のサイドからすれば、府県まかせになつてしまふような傾向があるんじゃないか。そういうふうなことが、ややもすると、せっかく法律はりっぱな法律がありまして、行政の姿勢上、つい法律を生かし得ないような結果になりはせぬかという点を非常に懸念をいたします。これはあとからひとつ御検討いただくと、先ほどの御答弁のほうにお願ひをいたしたいと思ひます。

それから、その問題にも関連してですが、保安林の中に、ちよつとこの法律を読んでもみましても、たとえば水源涵養だとか、あるいは災害の防備だとか、こういうふうなものについては、非常に国の指導や監督というものも行なわれるような仕組みになつておるようなんですけれども、しかし、その他のいわば軽度の種別の保安林については、ほとんど府県まかせというふうな傾向があるんで

す。私どもはそれに反対をしております。いろいろな見地から。

しかし、いろいろの見地の一つの部分、いわゆる森林問題としてまた、この保安林問題として考えてみました。昨年あたり、その演習場というものは毎日やっておるわけじゃありませんから――

場内の出入も許されます。そういう際に、もうすでに何と言いますか、演習した弾丸が地内にもぐりこんでおつて、そしてそれがときどき急に爆発をしたなどして被害を起こすことがあるわけなのです。そういう危険や不安があるにもかかわらず、昨年あたりの例を見ましても、その演習場地内に、富士の風光をめで、あるいは休養のために出入をしているところの人は、主としてこれは東京都民などが多いわけですが、数万を数えているところもあります。演習のないときにだけ出入をさせているところの国民の数が数万を数えている。いまや東京都民などの全く息苦しい日常の都市生活から少しでも開放されようという、こういう状況というもの、これはその例を見てもまことに明瞭だと思われなのです。

私がいま申し上げておるその二百十ヘクタール、百三十八号線の沿道地帯、山中湖と川口湖を結ぶそれは、それこそ日本を代表するような風致地帯、これがせつかく今度は普通国有地、いわゆるしも森林ですから、国有林になったんですから、演習場から除外をされて。私は、国の考え方としては、まず第一義的に、このようなところこそやはり風致保安林というか、あるいは保健保安林というようなものに指定をすべきところ、これはもう当然の常識だと思ふわけです。それももちろん、もちろん既往の経緯があるとはいひましても、払い下げをしてしまふといううな——いまま大体法律の趣旨からいけば、保安林は国が買収しようという、こういう積極的な姿勢が盛り込まれておるわけなのですから、せつかく国有林としてあるものを払い下げをしてしまおうといううな、こういう姿勢というのは、私はこの法律に照

らしてみますと、まことに逆行するものはなほだし
いものであると思います。もちろんこれは演習
場などから問題でありますから、なかなかそ
の農林省としての立場、あるいは林野庁としての
立場だけでもって解決し得るものではないでし
うけれども、国全体の私は、行政の中でもってや
るものを、農林省や林野庁あたりの発言というも
のが、ただ見て見ぬふりをしておるような姿勢で
はならぬのじゃないかという感じを強く持つわけ
です。事、どうも防衛庁の關係だからとか何とか
というように、あつた地帯をぜひ国民のい
わゆる休養センターとして何とか国で考えてもら
いたいという、こういう国民運動が非常にしきり
に行なわれているわけです。本院に対してもそう
いう、そつちの委員会だと思ひますけれども、請
願などがたくさん出ておるような事実もあるわけ
です。そういうような情勢にあるだけに、私はや
はりほんとうに森林行政というものを真剣に取り
組むとするならば、何らの一言の発言もなしに、
ただ防衛庁などのなすにまかせるというような姿
勢であつてはならないではないかという、こうい
う感じがしてならないのです。その点についてひ
とつ大臣の所見、それから長官の所見等をちょつ
と伺つて終わりたいと思ひます。

○政府委員(福田省一君) きわめて實際の問題で
ございまして、林政部長からまず答弁させてい
ただきます。

○政府委員(平松甲子雄君) ただいまの東富士の
演習地につきましては、先生御指摘のとおり、こ
れは米軍が使用いたしてゐるということで、米軍
に提供されてゐるということでございまして、こ
れは戦中であるいは戦前から旧軍用地として使用
しておつたということでございまして、その中
の森林も、ほとんど全部が、大蔵省所管の普通
国有財産でございまして、その中に十一ヘクタール
ほど国有林の苗圃があつたかと思ひますが、ただ
いま先生御指摘のように、その森林について、森
林の持つ公益的な機能、特に富士山麓であるとい

うことから、そのことについての配慮をすべきで
はないかという御意見につきましては、山梨県の
希望その他を徴しまして、大蔵省とも必要があれ
ば協議してまいる、ということにいたしましたと思
ひます。

○塚田大願君 先回、森林法の改正にあたりまし
ても、いろいろ保安林の問題につきまして質問を
いたしましたが、今度のこの保安林整備臨時措置
法の改正の本案の提案理由説明を拝見いたします
と、たいへんやはり当然なすべきことが書いてご
ざいまして、私は、この趣旨そのものには賛成で
あります。たとえばこの補足説明の中にございま
すけれども、「その第一は、森林の環境保全機能等
に対する国民的要望の高まり」の中で、こういう
要請に「対応して都市周辺部を中心として保健保
安林等の積極的な配備が必要」となつた。あるいは
二番目は、この水源涵養保安林の配備が非常に
緊急な問題になつた。あるいは三番目に、最近
の国土開発に伴つて今後この種の災害を防ぐ意味
において重要である、こういう趣旨が述べられ
ておりますが、私は、前回の森林法の改正のとき
にもいろいろ御質問いたしました。特に、この開
発規制を厳格にやるべきだ、また、開発許可にあ
つては、地域住民の意向を十分に参酌してもら
いたい、聞いてもらいたいということも要請をい
たしました。これに対しては、農林省としては積
極的にやる、こういう御答弁があつたと思ひわけ
であります。

そこで、今度のこの法案改正にあたりまして、
この保安林の具体的な整備の問題が出ておるわけ
であります。農林省から出されましたこの参考
資料書を拝見をいたしました。私はたいへん奇異
に感じたことが一つあるわけでありまして、

【委員長退席、理事高橋雄之助君着席】
一ページであります。この一ページには、保安
林面積の現況というふうになつておりました。保
安林種、それから所有区分、それぞれデータがご
ざいまして、その中で防雪保安林というこの林種
に関しては全くこれが数字がない、ゼロです。国

有林、民有林にわたつて全くゼロになつてゐる。
で、ここで私たいへんふしぎに思つたわけであり
ます。防雪保安林というものは今日必要はな
かつたのかどうか、そのためにこの数字がゼロに
なつてゐるのか、これがどういふ理由でこうい
ふふうになつたかという問題、あるいはこの防雪保
安林の機能とかいうものがどういふふうになつて
おるのか、この辺をまず第一に教えていただきたい
と思ひます。

○政府委員(福田省一君) ただいま御質問の中
で、保安林十七種類あるわけでございますが、防
雪保安林だけがないというのはどういふわけかと
いうようなお尋ねでございますが、この防雪保安
林は實際問題として雪國地帯、北海道、
東北方面におきましては、防風保安林あるいは飛
砂防止保安林、あるいはまた、防霧保安林という
ふうなものも兼ねておるというところが一つ
の理由でございます。實際に、鉄道防雪林という
例があるわけでございますけれども、雪のため
に――雪のためと申しましては、特に雪を交えた風
のために運転が非常に危険であるとかいふふうな
こと、そういうことを防ぐのがこの防雪林の目
的だと思ひます。でございまして、防風とか飛砂
防止とか、あるいはまた防霧、そういうものは
大体兼ねのために、特に防雪保安林というものを
国では指定しなかつたのでございまして。しかし、
今後の問題として、特に高速道路等を考え
ますと、いま申し上げた運転の安全という
ことを考えますならば、この防雪保安林というも
のは次第に必要になつてくるのではなからうかと
いふふうな考えをしております。そこで、この保安
林の目的別には十一種類別には十七ございすけ
れども、いずれはこの保安林整備臨時措置法と、
それから森林法の中の保安林の部門というものと
の調整をはかつて、それで恒久法化していく必要
があるというふうな考えをしております。御質問
には答えておるのをごさいますけれども、そ
ういふ必要性は今後出てくるというふうな考えま
すので、今後十分検討してまいりたいと思ひます。

に考えております。

○塚田大願君 いまの御説明で、いわば防風とか
飛砂防止であるとか、防霧であるとか、いろいろ
兼ねておるといふことは当然考えられるわけであ
りますが、少なくとも、この保安林種にこうい
うきまつた規定がある。ところが数字はゼロだ。
これは、今後いろいろ考えるところが数字はゼロで
は……

もう一つお聞きしたいのは、じゃ、こういう規
定が全くいままで無用だったのか、つまり、かつ
てはこういう防雪保安林というものは全くなかつ
たのかどうか。しかし、その後国鉄やなんかによ
り管が移管をされたということで、その防雪保安
林というものがなくなつたのか、その辺の経過を
ちょつと簡単によろしゅうございまして、お聞
かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(福田省一君) 保安林の中に一応こ
ういふ規定はございすけれども、いままでは、こ
の防雪保安林としての指定をいたした例はござい
ません。

○塚田大願君 私が聞いた範囲では、昔はあつた
と、だいぶ前の話です。しかし、昭和二十八年
ごろ、こういう防雪保安林、つまりこういう指定
というものを解除して、そういう防雪保安林で
あつたものは国鉄の防雪林として国鉄に移管され
たということを知つてゐるんですが、そういう事
実はございせんか。

○政府委員(福田省一君) 保安林としての指定は
実はないのでございまして。で、国鉄のほうに聞
きますと、国鉄としては防雪林というものは
ございまして、保安林には指定はしてございせん
けれども、約一万三千四百ヘクタールあるそう
でございまして。この一万三千四百ヘクタールのうち、
いま申し上げた吹雪を押えるのを目的とした防雪
林が一万ヘクタール、それから、なだれを押える
のを目的とした防雪林が三千四百ヘクタールある
そうでございまして。いずれも先ほど申し上げた防
風の機能、あるいはなだれ防止と兼ねるような形
になりまして、一応保安林としては指

定はされていないのでございます。

○塚田大願君　そこで、おかしいんですね、森林法にはこういう林種が、防雪のためというところが、保安林の規定の中にはちゃんとございまして。それだつたら、いまだで全く無用なものであつたならば、こういう規定があるということがおかしいし、現実に考えてみても、この保安林十七種類、これはもう私はやっぱり全部必要なものだろうと考えるわけですが、どうもその辺が納得できないですね。十七種類のうち十六種類は全部一応国有林、民有林ともにちゃんと指定があると、しかし防雪保安林だけは全くなし、何十年にわたつてこれが適用されたことがないんだという説明は、それだつたら、法規は、何のために森林法があるんだという疑問も出ますし、非常に矛盾を感じますが、とにかく一応いま長官がおっしゃることが正しいと、つまり、いまだでそういう指定はしたことがなかったということならば、それはそれとして今後なお研究する課題として残します。

私がきょうお聞きしたのは、実はこういう国鉄の防雪林がゴルフ場になつてしまつたという事実があるんです。ですから、防雪林というものは、森林行政の上からいっても重要なことなんです。それが保安林であらうとかならうと重要だと思つて、それがゴルフ場に転売された、この事実をお聞きしたいわけです。その例は北海道の新得町であります。北海道の新得町に、かつて国鉄の旧狩勝線が通つていたわけでありましたが、これが廃止をされたことから、国鉄の防雪林が昭和四十六年の暮れに六百十一ヘクタール新得町に払い下げられた。そのときの価格が一億七千万円。ところがこれが一年半後、つまり昭和四十八年の六月に、この六百十一ヘクタールのうち四百七十五ヘクタールというものが、この新得町からバンフィックエンタープライズという観光会社——ゴルフ場会社と言つてもいいでしょうけれども、こういう観光会社に価格二億四千万円で払い下げられたという事実があるんで

す。これは事実であります。で、ここに、これは国鉄の用地、国有財産でありますけれども、そしてこれは防雪林であつたわけでありましてけれども、これがこういう形で町に払い下げられ、そして一年半後には民間業者に、観光業者に払い下げられて、そしてこれがゴルフ場をいま建設されておる、造成されておる、こういう問題なんですね。ここに契約書その他みんなございまして、この事実については間違ひございせんし、北海道の道議会でもこれが過般問題になつておるわけでありまして、この事実については疑う余地はございせん。

そこで、私がお聞きしたいのは、とにかく農林省の指定した防雪保安林ではないけれども、かつて国鉄の防雪林となつていた国有地が、こういうゴルフ場に転売されたという、こういうことが、はたして森林法や、あるいは今度の法案ですね、保安林の整備法案なんかの精神に照らしてどういうふうな解釈していいのかわからない問題です。こういうことがはたして正当なかどうかという問題であります。その点について、ひとつこれは大臣にも御所見を伺いたいと思つております。

○政府委員(福田省一)　狩勝峠を越す国鉄が、た国鉄の防雪林が、新得町に払い下げになりましたことは、ただいま私も伺つたのでございまして、防雪林につきましては、保安林の種類の中にはございまして、いまだで指定されたことはございませんけれども、いままで指定されたことはいし、またその理由も申し上げたのでありますけれども、今後は高速道路の発展に伴つてこの点は十分検討をしたいということはお答え申し上げたとおりでございまして、実は保安林の種類が——十一の目的があつて、十七種類があるということをお答えを、事態を今後は検討いたさなければならぬと考へておるわけでございます。この保安林整備臨時措置法を恒久立法化する必要があるんじゃないかという御意見をたびたび国会でもいただいておりますが、その中で私は、将来こういう保安林種の一つの整理統合というの必要があることは

お答え申し上げておるのでございます。そういう中で防雪林の保安林指定をどうするかという点とも検討してまいりたいと思つております。それは将来の問題でございまして。

さて、鉄道が、国鉄がこの防雪林をゴルフ場に転用したというものは何つてはおりますけれども、これを規制する方法はいまだでなかったのでございますが、先般成立いたしました森林法の改正案に基づきまして、今後はこういう一町歩以上の開発をいたします場合には都道府県知事の許可制になるわけでございます。そこで、その中でこういうふうな普通林を、森林以外の目的にこれを利用する場合におきましては、水の関係に影響はないのかどうか、国土保全に影響はないのかどうか、もう一つは環境保全に影響はないのかどうかというふうな基準によりまして、都道府県知事がそれを判断するわけでございます。また、その基準につきましては、ただいまこの内容についてできるだけ詳細に、科学的に基準を作成することとをただいま検討中でございます。でございますので、今後はそういうことにつきましては、いま申し上げたような判断を都道府県知事にそれぞれしていただくわけでございますが、従来のところでは、そういうことを規制する方法はなかったのでございます。

○塚田大願君　いまおっしゃつたように、こういうやり方は、いまの改正された森林法によれば規制ができたわけですが、いまだでその直前に、こうしてかけ込み開発といふんです、くぐり抜け開発といふんです、そういう形で進められたのは、法律的には確かに従来これを規制する方法はなかったのですが、これからはもちろんのことでございますけれども、こういうかけ込み開発なんかを、いまの時点で何とか規制する方法というのは全くないのですか。それとも何か研究すれば何らかの方法は考えられるのか、その辺をちょっとお伺いしたいと思います。

○政府委員(平松甲子雄君)　先生御指摘のような事案が起るのではないかとというようなお話も、

今回の森林法の審議の際にだいぶ御議論があつたわけでございますが、法律で、権利についての制限を加えるというような法律ができません場合には、原則として遡及しないというのが法律解釈上の通念でございますので、その権利に対する規制というものについては、いま先生御指摘のような形で、さかのぼつて法律上の規制を加えるということとはなかなかむずかしいのじゃないかと思つた。ただ、森林法の改正以前にも都道府県で、相当数都道府県の条例、要望その他で行政指導が行なわれておるということでございまして、その意味においてのチェックと申しますか、法律上の強制力はないにしても、そういうようなものが存在しておるということで、この具体的な事案につきましては、それが適用できなかったということとでございますけれども、相当数そういうようなものによつて規制はされておるということではなからうかと思つております。

○塚田大願君　全く手おくれと申しますか、いまさら法的には何の手はない、法律の遡及というのはできない、こうおっしゃるわけですが、おっしゃるとおりだろうと思つたのです、法律的な解釈から言へば。しかし、このゴルフ場は、先ほどちょっと説明を落としたんですが、民間のゴルフ場というのは、バンフィックエンタープライズという会社であります。これはあの有名な、悪名高い太平洋クラブという会社の子会社であります。太平洋クラブは、これはずいぶんいろいろと方々で問題になつた会社であります。その子会社、これがですね、町から払い下げを受けてやつたという、こういうことなんですけれども、どうもそのときの経過が必ずしもまだ十分私どもにわかつておりません。たとえば国鉄から町に払い下げられたときの条件というものが契約書にあると思うのですが、国鉄のほうに要求しましたけれども、この契約書がまだ提示されておられません。しかし、大体私どもの聞いた範囲におきましては、町が、国鉄に払い下げを受けるときの申請書を見ますと、こういうふうになつておるんですね、買ひ受けの目

的として、「町有林野並びに農家林拡充用地」と、つまり町有林とそれから農家林の拡充、こういうふうになっておりまして、一言で言えば、あの辺は酪農地帯でありますから、酪農振興あるいは森林振興ということが大体申請の中身だったろうと思うんです。ですから、これは国鉄としても、これはよろしいということで払い下げをしたんだらうと思うんですが、この場合、とにかく国有地を払い下げるわけですから、もっと慎重にやるべきだったと思うんですが、その契約書がありませんから、これはひとつ国鉄さんからも出していただきたいと思います。どういう契約でやったのか、たとえば用途指定などをしてなかったのかどうかという問題です。この点は、ひとつ国鉄の代表者からおられると思うんで、この当時の経過について、簡単によろしくご説明しますから、お聞かせ願いたいと思うんです。

○説明員(篠原良男君) 先生御指摘のとおり、新得町長から鉄道林——これは御承知だと思いますが、根室本線がルート変更いたしましたので不要になった鉄道林でございますが、払い下げ申請がまゐりまして、その申請の理由は、先生がおっしゃるとおり、町有林野並びに農家林拡充用地として払い下げを受けたい、こういうことで、私のほうは相手が自治体の町長でございますので、契約をいたしました売却した次第でございます。

なぜその用途指定あるいは払い戻し特約等をつけていなかったかと、こういう御質問だと思いますが、私のほうは、国鉄財産を市あるいは県、こういうような公共事業体に売却する場合には、用途指定あるいは払い戻し特約をつけておりません。といいますのは、これをつけることによって売却の評価価格が安くなるんじゃないかということと、あとあとトレースをする必要がある。本件のように、国鉄が線路をはずしてルート変更して要らなくなったところをまたトレースしに行かなきゃならぬというふうなこともございますが、相手が信用のできる市町村あるいは県の場合には、用途指定をしていないというのが通例でございます。

す。その用途指定をしていなかったために、町が、かかるいわゆるゴルフ場に売られたというのは、実は新聞を見て初めて知ったわけでございますが、まことにこれは遺憾なことだと考えております。

それから、契約書の写し出せということでございますが、これは契約書は、随契でございますし、相手の新得の町長の御了解がいただけたら、私のほうは契約書を出すのによさかでございます。書式、その他でしたら、いつでもお出しいたしますが、契約書そのものにつきましては、相手の新得町の御了解をいただければ提出させていただきます。かように思っております。

○塚田大願君 では、ひとつ積極的に——こういういま森林の保全ということが非常にやかましく言われて、そしてこの法案がかかっている、こういう状態でございますから、そういう契約もひとつはっきりさしてもらいたいと思うんです。国鉄から、町長に申し入れてもらって、ぜひ出すようにひとつ努力していただきたいと思うんです。とにかく結果から見ますと、こういうふうになっていくわけです。ですから、国鉄としては、用途指定までやる必要はないと善意に解釈されてこういう結果になったのかしれませんけれども、しかし、結果から見ると、これはたいへんなことになっておるわけですね。国有財産がいつのまにか業者のゴルフ場になってしまった。しかも、面積は五百ヘクタールもあるわけですから、たいへんな損害だったと思うんです。

しかもこれは、今度自治省も来ておられるから自治省にも一言お聞きしたいんですが、この町がゴルフ場に転売するときの契約書は私持っておりますが、これを見ますと、面積は先ほど申しましたとおりですが、この財産の中身を見ますと、土地のほかに立ち木約十五万本と書いてあります。あ、あの辺の立ち木というのは非常に多量な美林だと、私もあの線は何回か通ったことがありますが、地元の方はよく御存じだと思っておりますが、十五万本を含めてこの土地が売られておるわけ

す。そしてまる坊主にされてしまったと、こういうわけがあります。まる坊主といっても全然立って木がないわけじゃないでしょう。ゴルフ場でありまして、あちこちに若干は残っているかもしれないが、まあこういうやり方なんです。

ところが、ここで一つ問題が出てきましたのは、このときの町の助役が、この転売が行なわれた直後に、この会社の出張所長に天下っておるという事実もあるわけがあります。この人の名前もわかっております。山本実という人です。四十八年の七月任期切れで退職をして、このパシフィックエンタープライズの新得出張所長に就任をした、売ったのが四十八年の六月であります。そして転任したのが七月であります。同年の。こういうことでまことにこの辺には薄暗いものを感じる。町当局と業者との癒着というふうな暗いものが残るわけがあります。こういうことに對して自治省としては、こういう問題をどういうふうにかえておられるかですね。こういうことを事実また知っておられたかどうかということもありまされども、その辺の見解を聞かしていただきたいと思うんです。

○説明員(宮尾盛君) 御質問の事柄につきまして、私ども、どのような経緯でその元助役が当該会社の出張所長として就任をしたかというところは承知をいたしておりますので、具体的な問題についてのお答えというのにはできかねるわけでございますが、まあ地方公務員法の関係で申し上げますと、特にこういう元助役が一般企業に就職をするというふうなことは禁止をされております。ただ、一般論といたしまして、住民からたとえ非常に疑惑の目で見られるような形であるとすれば、そういう行為は好ましくないという一般的な見解を申し上げるにとどめさせていただきます。

○塚田大願君 いま国鉄並びに自治省に御質問申し上げましたこれは、今回はその面を私は、特に強調しようということではないわけでございますが、これは、そういう経過の中で出てきた幾つか

の疑点として私が問題を提起したわけでございますから、いずれこの問題につきましては、ひとつ国鉄も、あるいは自治省としても、それぞれ監督なり指導なりをもっと強めていただきたいということでもあります。

そこで、なお農林省に御質問を続けますが、とにかくこういう経過で、せっかくの美林が、防雪林がゴルフ場になってしまった。ところが、この町の地元の方々ですね、新得の皆さんは、この問題が起きたときには、いろいろ陳情もされておるんですね、町議会にも。たとえばこの地域を酪農振興の地帯にしてみたい、つまり混牧林地としてひとつこれを活用してみたいというふうな要請もあったわけですが、これが無視をされて、町長がいれば——単独ではありませんけれども、町議会にも十分にはかることなく簡単に払い下げをきめてしまったという経緯がございます。また、こういう状態ではゴルフ場になりまして、やはり一つは自然環境を破壊するのではないかと、地元の方々が非常に不安を持っておられる。あるいは風害が起るんじゃないか。先ほど長官が防雪と防風は兼用をしておると言われましたが、確かにそんな防雪林というだけのものではないことは確かだろうと思うんです。それだけのものを切れば、今度は防風の被害が起る可能性があるというところで、そういう災害の心配もされておるわけがありますけれども、こういう点から見まして、どうも今度のこの措置は法律的にはどこに責任があるというところはないけれども、日本全体のこの森林行政という観点から見ますと、たいへんに悪い結果が起きてしまったということでありまして、この点を今後、十分法律に基づいた行政指導を私は厳格にやっていただきたい、このことを要請するわけでありまして、大臣からもぜひこういう問題についてどういうふうにお考えなのか、ひとつ御所見を伺いたいと思います。

○国務大臣(倉石忠雄君) 先ほど来、いろいろ質疑応答ございましたように、なおこれから私も私

ものほうにおいては、慎重に対処してまいらるつもりであります。

○塚田大蔵君 最後に一つだけ伺いしておきたいんですが、この今度の法案で、保安林の整備あるいは買上げということが強調されておりますが、いろいろ資料を拝見いたしますと、昭和三十九年でありまして、いまから十年前に保安林整備計画というものが農林省で出されました。この保安林整備計画を見ますと、とにかく十年間で三十一万ヘクタールでありますか、そのうち実質買入れが二十五万ヘクタールということのようでありまして、この資料を見ますと、実際には五万ヘクタールしか達成されておられない。だとすると、大体目標の五分の一ということになりますけれども、こういう状態の中でもちろん農林省、林野庁は努力しておられるんだと思うんです、いろいろ条件がむずかしくなってきたとおもうこともあると思うんです。ところが一方においては、こういうふうな事態が起きているという点で、やはりこの辺をはっきり解決しなさんと、この計画もいつまでたっても達成されないし、いろいろ弁解してみたところで始まらないということにもなりかねないと思うんです。この点については、やはり積極的に行なうべき問題を含めて、やはり森林行政というものをひとつとてすね、強化していく。そしてただ、法律上の問題だけでなく、たとえばこういう事態が、今度のこういう新得町の問題が起きるような場合には、もつと地元住民の意向なんというものを、ふだんから林野庁は反映するようにしておかれれば、私は、こういうことはかなりの程度防げるのではないかと思うんですが、そういうこれからの行政指導の姿勢について最後にお伺いして私の質問を終わりたいと思います。

○政府委員(福田省一君) 保安林の制度を今後拡充してまいりたいということは、しばしば申し上げておられますが、特にこの森林法の中におきます保安林の制度と、このたび御審議願っております保安林整備臨時措置法、この辺の

関連も考えまして、特に、この保安林行政の指導を徹底してまいりたいと思っておるわけでございします。御指摘でございますように、森林法の中におきます保安林整備制度であるとか、この保安林の行政を行なうてまいります場合に、関係する地帯における住民の皆さんの御意見を十分尊重していかなきやならぬということ、十分私たちも考えております。まあ具体的には、たとえばそれぞれの地域におきます保安林審議会であるとか、あるいはまた計画制度をつくります場合に、地元の方々に随時集まっていただいて協議会を開くとかというふうなことも実施いたしております。

いずれにしましても、やはり国有林は国民全体の森林でございますし、それを林野庁の職員が預かって管理しておるという姿勢でございますし、また、民有林におきましても、それぞれ所有形態は都道府県所有あるいは市町村所有、特に私有林の所有が相当多いわけでございしますけれども、やはり今後はそういう森林の公益的な機能を重視していかなきやならぬわけでございします。そういう規制をいたしますと同時に、助成制度の拡充もいたしてまいりたいと考えております。そういう考え方からいたしまして、森林全体についての管理体制をさらに強化し、指導に十分配慮してまいりたいと考えております。

○理事(高橋雄之助君) 暫時休憩いたします。

午後零時三十分休憩

午後一時三十分開会

○委員長(初村謙一郎君) ただいまから農林水産委員会を開会いたします。

休憩前に引き続き質疑を行ないます。

○鶴岡哲夫君 法案は、単純延長でありますから、特にどうということはないんですけれども、保安林が国民からたいへんな期待を持たれておりますし、ますます期待を持たれるというふうな、あるいは関心を深めるといふような状況であります

て、運営上いろいろな重要な問題があるんではないか、こういうふうに考えますので、そういう点について五、六点お尋ねをいたしたいわけなんです。

その一つは、この法律が昭和二十九年成立して、第一期の十年が終わり、第二期のまた十年が終わろうとしておるわけですが、ちょうど十九年、その間に、保安林の配置といいますが、これは非常に計画を上回っておるわけでありまして、ちょっと役所の仕事としては珍しい。保安林の配置は目標を上回っておるという状況でありまして、そして、量的にたいへん大きなものになった。六百九十何万町歩、六百九十四万ヘクタールという、国有林の四五％は保安林だと、民有林の中では一九％が保安林だと、たいへん大きな面積になったわけですが、中身が伴っていないのではないかと感じ、非常に受けるわけでありまして、これはいろいろ制約があつて、そういうことになっておるんだと思うんですけれども、この中身を質的に高めるという努力を、これからはやらなければならぬじゃないかと私は思っております。

そこで、一つの例として申し上げたいんですが、いま言いましたように、国有林の四五％が保安林になっている。そこで、保安林が国有林の中でほとんど面積が拡大するに従つて、保安林としての役目を果たしているのかということになりますと、どうも質的にはそういう面がないところがあるんじゃないか。一つとして、国有林の中における災害ですね、これを見ますと、どうも国有林が拡大するに従つて災害が金額的にいうと、ふえてきているという印象を非常に受けるわけなんです。物価の値上がり等差し引いてみても、目に見えて災害がふえてきている。そして昭和四十七年は、御承知のように、たいへんな被害を受けたわけですね。これは国有林、民有林を問わずたいへんな被害を受けたわけですが、それがまた今度のこれからやろうとなさる一つの柱にもなつておるわけですが、これを見ますと、量的にはた

いへん拡大をしてきているんだけれども、質的には問題があるんじゃないかという推測をしておるわけなんです。事実私はそういうふうにお思つておるんですけれどもね。ですから、質的に問題はどうかというところにあるのか、簡単にいいですから、ひとつお聞きしたいわけなんです。

○政府委員(福田省一君) 保安林の量は拡大したけれども、内容のいわゆる質的な面で欠陥があるんじゃないかという御指摘でございます。先生御指摘のとおり、やはりその点については十分反省しななきやならぬ点があると考えておりますが、そこで四十六年から三十九年計画で指定施業要件の見直しの調査をいたしております。これは、先生御承知のように、保安林の場合におきましては、特に水源涵養保安林、これは伐採種の指定をする場合と、しない場合とがございしますが、つまり禁伐、択伐あるいは皆伐もできるようなふうになつておるわけでございします。それはその地域の実態に応じてきめておつたのでございします。そういう点に一つ問題があるんじゃないかという点も考慮いたしまして、最近、集中豪雨等による災害も多いものでございまして、その指定施業要件はこれでいいのかどうかという検討をいたしました。その中間報告でございしますけれども、四十七年度末現在におきまして、その調査した箇所の約半分がやはりこれは問題があると、指定施業要件の見直しをしななきやならぬ、変えななきやならぬという結果が出ております。その半分のうちで、要するに、もつと指定施業要件を強化しななきやならぬというものは八八％になつております。逆に、いやもう少し緩和してもいいんだらうというものの数パーセントはございしますけれども、大部分は指定施業要件の強化をしななきやならぬという結果が出ておるのでございします。

これはどういふことかと申しますと、いままでの皆伐、この皆伐におきまして、この面積をもつと小さくし、これをさらに分散させる必要があるというふうな結果が主でございします。国有林におきまして、特にこの点に配慮をいたしまして、

昨年度新しい指定施業要件というのを出しまして、特に保安林の場合におきましては、この伐採の規制をさらにきびしくするという措置をとっておるのでございますけれども、今後は、この指定施業要件の内容はもっときびしくしていくという点に質的な改善の点を求めているのでございます。

○鶴岡哲夫君 ぜび質的にも、保安林としての機能を高めるように努力をしてもらいたいと思っております。何せ十年時限立法ですから、保安林を指定をする、配置をするというところで急がれたこともわかりますし、ですが、今日十九年たつてみて、中身がやはり伴っていないというところから、保安林としての機能の欠ける面があるという点を非常に強く私は感じておりますので、ぜびいまお話を進めていただきたいと思います。

もう一つは、先ほども塚田さんのほうから若干出ましたが、十九年間に保安林として国有林で買ったものの買取面積、これがだんだんだんだん減つてまいっておりますね、この第一期は二十九年から三十八年までに五十万ヘクタールという目標を立てていらつしたわけですが、実際は二十万ヘクタールしか買えなかったと、四〇％ぐらゐになります。達成率は四〇％。第二期の三十九年から四十八年まで、これはまあまだ完全に終わっていないわけですが、集計的に終わっておりませんが、これが目標は二十五万ヘクタールであつて、そして達成できたのは五万七千ヘクタール、二三％程度の達成率になつてゐる。しかも、だんだんだんだん近年になるに従つて金額はともかくとして、面積はどんどん目だつて少ないという事態で、五万七千という達成率で二三％ということになつております。これから買われる、これから十年で買われるという目標もお立てになると思ひますけれども、まあどういふわけで、こういうふうな目標に対して、特に近年になつて著しい低下を来しているのかという理由をお尋ねをしたいわけですが。

○政府委員(福田省一君) ただいま御指摘ございましたように、まあ第一期には五十万町歩の計画のうち二十万ヘクタール、第二期では二十五万ヘクタールに對しまして約六万ヘクタールと、目標に對してきつめて少ない数字にとどまつたのでございまして、まあその原因を幾つか申し上げますと、一つは権利関係の調整が十分に進まなかつたということが一つございまして、まあたとえば入り会ひ林に關係するような問題等もあるわけでございますが、それから切りかえが不十分であるというふうな点もあつたのでございまして、それから事務的な問題でございまして、登記の未整備、そういったような事情によつて買入れが不調に終つたというものもございまして、次には買入れの基準の問題でございまして、できるだけ国有林と接続して大きくまとめて購入するのがよろしいという考えのもとに、基準として三百ヘクタールというものを一つのそういう団地を、以上ということにしたのでございまして、これが非常にまとめて三百町歩以上となるとなかなか容易じゃなかつたと、結果から見るとそういう問題もあるものでございまして、次には、これは最近の問題でございまして、土地、それから立木につきまして、従来から値上がりの傾向があつたのでございまして、最近特に開発の進展などによりまして値上がりが増速的になつてきておつたので、所有者の値上がりの期待による売り控えが増加したということもございまして、売上の希望単価が折り合はないために売買契約が締結できなかったケースが相当あつたのでございまして、当初、もう一つは、交換による取得を約八万ヘクタールぐらゐ予定しておつたのでございまして、けれども、四十二年以降交換財産の用途、それから交換の相手方をきびしく制限したといふききつがございまして、そこで計画を大幅に下回つてこの八万ヘクタールという交換が五千ヘクタールにとどまつたということがございまして、もう一つは国有林野事業特別会計の収支悪化の問題でございまして、こういったことが原因で買入れ財源の制

約があつたというふうなことがおもなる理由であるというふうな考えがあるのでございまして、今後それではどうするかということについては、また御質問があればお答え申し上げたいと思ひます。

○鶴岡哲夫君 長官のおっしゃるような理由が確かにかあつたと思ひますし、特に近年においてその林地の値上がりをする、木材の値上がりがするといふような関係もあつて減つてきたと、いまお話のように交換についても種々問題がありましたし、その経緯の中で相手を厳選するといふようなこともあつたわけでありまして、私は長官が一番最後に述べられた、買入れの原資を、金を林野の特別会計の中から出しておろすということが私は一番大きな原因になるんじゃないかといふふうに見ておるわけでありまして、これはどうしたつて国有林は赤字になる場合が多かつたわけですから、あるいは黒字が非常に少ないという例が多かつたわけですから、どうしてもこれは赤字になるんならこれは買入という金がないわけですし、買いたくても買えないわけですし、それからまあできるだけ小さな金にしようといふことになるのは、これはあたりまえの話だと思ふんです。それで私は、この十年ぐらゐの間、いわゆる林野庁が買入れた面積と、それから売り出した面積と、これは面積で比較しちゃ悪いですが、金額で比較してみますと、売り出した金額はたいへん大きい。ところが、買入れた金額は非常に少ない。これは林野特別会計が苦しいということから、そういう事態にならざるを得ないんだらうと思ふんです。

で、私のところに資料がありますけれども、林野が苦しくなると、林野特別会計が赤字になつてくるといふと、非常に売り出しの面積が多い。そして買入れの面積が非常に小さい、こうなるんです。ある程度潤沢でありますと、ある程度な、というときにはなつて、売り出した金額は、たとえば四十四年に二十二億円売つておる、国有林を。そして買つておる面積はちょうど半分ぐらゐ、十二億ぐらゐ買つてゐるんですね。ところが四十

六年になりますと国有林がまた非常に苦しくなるんですが、こゝろあたりになりますと五十七億円売つて、八億円買つてゐる。だから、売り出した金額に對して一五％ぐらゐになつてゐる。さらに、四十七年になりますと、百八億円というたいへんな売り出しをやつてゐる。そして買入れは四億円、四％です。四十八年は、これは一応まだ予算であつてはつきりしないわけですが、四十八年の場合は、予算の面では六十億円売り出し、そして買入れは三億円だと、そうすると、五％ぐらゐになります。ですから、国有林が苦しくなるといふと、山を売り出して赤字を補てんするといふような意味が非常に強いんじゃないか。そういう中で保安林を買おうと思ひまして、これは買えないというのが、買にくいというのが実情じゃないかと思ふんです。それがいまのやうな形になつて、なかなか目標を達成できない。買いたいと思つても金がないし、売り出した金は、国有林の赤字を埋めなければならぬといふ形になると思ふんです。これからまた、どうしても買わなきゃならぬところが、これから十年の間に相当出てくると思ふ。その場合に、こういう状態では私は目標を達成するといふことはできないと、目標を達成するところじゃなくて、どうにもならぬのじゃないか。ますます林地は上がつておりますし、これから上がりますし、特に休養保安林がこれから重点になつておるわけですから、最も大きな重点になつてゐるわけですから、都市近郊になるでしょう。そうしますと、どうしてもこれはたいへんな金になりますし、国民の側から買おうと思つたつて買えないということにならざるを得ないのじゃないかと思ふんです。ですから私は、保安林というのは非常に公益的な機能を持つてゐるわけですし、本来経済機能のなものであつても公益的な機能といふものを非常に重要視してゐるわけですし、これからますます関心が高いと思ふんです。その場合に、特別会計の中からやるということでは、これはいけないのじゃない

いか。

ですから、農林大臣にお尋ねをいたしたいのですけれども、大臣は二時から三十分衆議院の関係で欠席されることですので、大臣に私はあとで申し上げたいのですが、いま林野に対する、国有林野なりそれから林業に対する、森林に対する国民の期待というのはますます強まってくると思うんですけれども、どうもはつきりした、鮮明な政策というものが少ないという気が強くしているわけです。まず、これから重要であるものを買う場合に、一般会計から持ってくるのが至当ではないか。買うことはむずかしいかどうかという問題もありまして、公益的機能を持つておるものを買うわけでありまして、しかも、これから休養のこういふ保安林というのが高い、面積は少ないけれども高いのだから、これはまた、国民に直接する影響のある問題でありますから、一般会計から持ってくるという、そういう考え方を明らかにすべきじゃないかと私は思うのです。これは、従来の長い間の経緯もあります。国有林野特別会計、いろいろな経緯もありますが、それはもう私はこゝらあたりで、林野行政について、いろいろな面で新しい鮮明な考え方というものを出すべきときにきています、こういうふうに思っているのですけれども、その一つはこれです。一般会計の中から金を出すという制度を——これは制度でなくともいい、予算上そういうものを考える必要があると、こう思っておりますけれども、大臣の見解を承りたいと思います。

○農務大臣(倉石忠雄君) 国有林につきましては歴史的沿革はもうよく御存じのとおりであります。国有林というのは、ますます公共性、重要性を持つてまいっていることは、しばしばここでもお話し合ひの出来たところでありまして、そこで、たとえは治山治水、そういうような問題につきましても、特に私どもは、一般会計で見れば必要性的なものもあると思ひますが、やっぱり従来、国有林の経営につきましては独立採算制で、そういう精神でやっておりますが、現状は御存じ

のようなことであります。で、一方においては、国家の必要性、重要性、一方においてはやはり国有林の経営、運営というものとマッチするようにやっつけていかなければいけないと思ひますので、やはり公共性のある事業でありますので、国全体が、これをめんどろを見るということも、その前提において、やっぱり国有林経営の合理性というものを無視するわけにはいかないのではないかと思ひます。したがって、私は、一般の公社等の経営とは性格が違ふと思ひますけれども、やはりいまい一般国民の中で、しかも国家の、国全体の国有林、民有林を含めての林政の重要性に目ざめておられる各層の方々の御意見を聞いておりましたも、やはり全く経済的に非常に扱いにくいような運営であるならば、この運営の形態を改めるべきではないかというような意見も出ておることは御存じのとおりであります。われわれといたしまして、も

国有林の、林野庁のあつかつております部面の仕事につきましても、やはりそういう合理性についても相当突っ込んだ研究をしなければ、国民に対して相済まぬことだと思つております。しかし一方において、御指摘のように、われわれもまた、国土保全、環境保全の立場から、国家全体が、これに対して責任を感じてもらうべきであるということにつきましても御同感であります。その前提として、やはり経営をきちんとしてまいらうということが前提でなければならぬだろうと、こういうふうな考えでおる次第であります。

○鶴岡哲夫君 おっしゃる通りに、大臣のお話のように国有林野特別会計が企業体として運営をいたしておりますから、したがって独立採算という制度で合理性を追求していくことは当然だと思ひます。ですが、いま問題になっております保安林の買入れ、あるいはこれから問題になります特に大きな問題になります保健林の買入れという問題は、これは国有林野の買入れと性質が異なるものとは一応切り離して考えてもいいほどの問題だと思ひます。これは林野の問題だけじゃないと思ひます。これからの都市

生活上、何といつても欠かれない問題、都市計画に不可欠の問題で、そして、これを民間やその他にまかしておつて、できるといふ問題では全然ないと思ひ思つております。特に、自治体の場合においても、私はそう思つております。これは、あとほどいろいろお尋ねをいたしたいと思つておりますけれども、ですから、国民の立場からいって、それから都市計画からいって、これから非常に重要であるというものの買入れについて、これをすべて国有林の特別会計、国有林の独立採算制のそれに負わせるということでは済まされない大きな問題だと思ひます。で、私は全部と言わなくてもいい、まずある程度の一般会計からの金を追給するという考え方を、そういう時期ではないかと考えております。

ですから、大臣、ぜひこれはひとつ決断をしてもらいたいと思ひます。林野の問題だけじゃないです、これは、いま言ったように、合理性の追求はいいし、独立採算制でもけっこうですから、この保安林の問題については、いまこれから問題になるような点については、これは百万町歩の、これから百万ヘクタールの中の五十万ヘクタールというのには保健林にしようという考え方でしょう。しかも、これはこれからのいへん問題だと思ひます。環境保全というの、これから最大の私は政治課題だと思ひつては、この意味で、これは特別会計に全部背負わせるというこ

では、過去の事例が示しておるのとおりであります。ですから、一般会計の中からある程度の金を持つてくるという考え方をこの際につきりしておくべきじゃないか。治山や治水の関係についてのお話ありましたけれども、ぜひそういう考え方を、ぜひとも思ひたい、私は思つております。どうですか大臣、それぐらいなことは決断なさつていいと思ひます。これは、非常に重要なことだと思ひますけれども、再度大臣にお尋ねします。

○農務大臣(倉石忠雄君) こういう林政を憂えていろいろお話しただく国政の中の重要な問題で

ありますので、あまりいいかげんなことを言つてゐることはよくないと思ひます。で、私どもの考へておるようなことを率直に言わしていただくのでありますが、大体、民間の企業に比べて、政府関係機関、そういうものは、仕事をしても税というのはありません。そういうもので、同じような企業を営んでおられます、おしなべて民間人は、公営企業等は非能率だと言われております。私どもは、そういうようなことは、国民に対して預かつておきます側から申せば、責任を十分感じてそういう非難を受けないようにしていかなければいけないと思つております。これはすべての公共企業等について申し上げることではありませんが、林野庁の林野行政につきましては、もちろんもうわれわれも公共性、これを強調いたしまして、予算編成等の場合においては、財政当局との論争においてはかなりいろいろなことを主張してやつておるわけでありまして、一面において、国民に対して経営上指揮されることのないような注意をしながやらなければならない義務を反面において負つてゐるわけでありまして、

で、私は、したがって、単に林野行政を預かつておきます林野庁だけの問題として考えるということではなくて、国全体の公益に立つた場合に、独立採算的な考え方だけで、林野庁に責任を負わしておるようなことでは仕事になりませんよ、ということについては、ぜひぶん強調いたしておりますが、一面においては合理性を貫いていかなければならぬという立場も御理解いただけることだと思つております。したがって、そういう点の両方の調和をどういうところであるかというところには必ずしもさきがあるんでございまして、基本的には鶴岡さんおっしゃいますお考え、つまり森林の必要性、しかも午前中も工藤さんのお話にもございまして、ヨロロッパのおもな国々では森林を愛せざる国は滅びるとか、いろんなことが先祖代々ありますやうなぐあいで、非常に大切にしておるその気持ちは私どもも十分理解し、私どももそういうつもりでなければならぬのに、最

近の風潮は、はなはだいとうべき一部に風潮がございまして、乱開発が行なわれて日本の傾向につきましましては痛ましいことだと思っております。したがって、国有林、民有林を通じてわれわれはいまにしてこういう風潮を阻止し、お互いの国土を愛好する精神を盛り返し、また、行政に当たる者は、そういうふうにしなければならぬというつもりで、ただいまの林野庁当局も全く私の申し上げることと同じつもりでやっておるわけであります。

その辺のところでありますので、鶴岡さん御存じのように、予算編成は政府部内においてなかなかいろいろの伝統もありますし、よその役所との平衡関係もありますし、しかし結論から申せば、私はやっぱり国土保全、環境保全のために森林政策には国全体として特段の負担をする考え方を保持していただくという気持ち、これはそのつもりで対処いたしておる次第でございます。

○鶴岡哲夫君 私さっき申し上げましたように、四十七年で言えば百飛び八億円国有林を売り払っている、そして必要な買いたい面積、買入れた金というのは四億円だという。そうすると、百飛び四億円という金はこれは国有林の中の赤字といえますかね、そういうふうに見ざるを得ない。こういう状態なんですね。ですから、百何億円の財産を売って払っちゃって、そしてその買入れはわずかに三億円、四億円だというふうなことで、これはどうにもならない。これから私は、買入れなければならないところのものは、一ぱい出てくると思うんですよ。そういう場合にこういうことではどうにもならぬ。たとえば百飛び八億円売ったと、そしてそのかわり百億円ぐらい買ったというならまだいいんですけどもね。そうじゃないんですよ。それは独立採算制という立場があるから赤字のとき売って払っちゃ、がばつと売って払っちゃ。そんながばつとでもないですかね、でかいですか。売っちゃうと。まあまあ、それはまあいいとしても、この保安林をこれから買うという金ぐらいいは一般会計の中からある程度

持つてくる。私は、努力していらっしゃるといふ話ですから、一そう努力をしてもらうようにひとつ要望をいたしておきます。あとでまた……

これと関連をするんですけれども、何せ国有林の中の四五%が保安林になっておる、さらにこれから相当数ふえるんだらうと思えます。ですから、半分ぐらいいをこすようなものが保安林になる、そしてその保安林について、質的に高めるといふこともあって、いろいろな規制を受けざるを得ないと思うんですね。従来よりもきびしい規制を受けなければならぬだろうというふうに思っています。さらに、経済林として運営をしていらっしゃる、経営をしていらっしゃるところについても、いろいろな意味で近年制約を受けておりますですね。合理性の上からいえば、それはもう全部、皆伐したほうがいいというところまであり得ること、これは、かつてやった。しかし、だんだんこれは、なかなか皆伐するというわけにいかなくなってくる。とか、いろいろな制約を経営林のほうでも、経済林のほうでも受けざるを得ないという状況なんですよ。その上にもってきて、いま私が言うように、これから必要な保安林も特別会計の中から買っていくかなきゃならぬというんじやどうにもならぬので、私は一般会計から国有林にもつと持ち込むという努力を、いまでもやっていらっしゃるわけですが、大臣もそういう話でしたけれども、ぜひそのようにやってもらいたいと思うんですね。長官のお考え方を聞きしたいと思います。

○政府委員(橋田省一君) ただいま大臣からもお答えがございましたように、国有林の経営改善の努力の中で前向きに検討したいと、こういうお答えだったわけですが、いま先生から御指摘ございましたように、金額にすれば確かに買入れた数字と売り払った数字からいきますと、と、売り払った金額が大きいのでございますが、私からちょっと面積を申し上げますという、面積は、三十九年から四十七年までの合計でいきますと、買入れました面積は約六万八千ヘクタール

でございます。それから、売り払いました面積は三万四千ヘクタールと、半分でございます。なげかと申しますと、大体買入れましたところは治山事業を必要とするような場所、たとえば青森山脈地帯のしかも西のほうに比較的多いのでございます。売り払いました場所というのは、大体は国有林の過密な地帯でございます。東北部の国有利、ないしは、最近それぞれの市町村におきまして、たとえば公園、墓地のような、そういうレクリエーションの場として保存していきたいというふうな場所とかいうものが多いので、比較的買う場所も単価が安く、売る場所は単価が高いということもございまして、ただいま先生御指摘のような結果にもなっているのでございます。でございますが、面積が売ったのよりも買ったほうが多いからいいんじゃないかということ私は申し上げたいとは思っておりません。

先生も御指摘でございましたように、やはり国有林のいまの分布状態を見ますと、東北、北海道におもにございまして、西のほうは比較的小さいのでございます。また、最近、水の不足の問題あるいは災害の発生、度合い等を見ますと、うと、むしろ台風常襲地帯の西のほうにそれが多いわけでございますから、できれば、国有林は、その国有林の活用法案の八条にございまして、うな趣旨に基づきまして、その売却した代金をもつて、できれば西のほうの地帯に、いま申し上げたような原因もありますから、買って再配置を考えていくべきだというふうに思っております。しかし、一歩前進して考えますと、そういう治山を必要とするような山岳地帯であるならば、これは経済林として成り立てていくのは非常に問題のある、一般財源の応援をまつべきではなからうかというところについては、私も希望いたしております。ただいままでのところ、治山事業そのものについては一〇〇%まではいきませんけれども、大部分一般財源からの応援を得ておるわけでございます。

また、国有林野事業特別会計法の附則の第五条にありますように、これは先生も御存じかと思いますが、国有林野事業勘定においては保安林整備臨時措置法第二条の規定による保安林整備計画に基づいて森林等を買入れることができるとして、第二項ではこの「規定による買入及びその買入に係る森林等についての治山に関する事業に要する経費の財源に不足するときに限り、予算の定めるところにより、一般会計は、国有林野事業勘定に繰入金をする事ができる」という制度もあるのでございます。したがって、国民全般的皆さんの御納得がいかないと思えます。国有林の経営改善という、そういう大臣が先ほど言われましたような、そういう姿勢の中でこの制度を生かしていかなければならぬというふうに考えております。したがって、そういう意味におきまして、先生御指摘の線に沿って今後も私たち最善の努力をしていきたいというふうに考えております。

○鶴岡哲夫君 私は、十九年間の実績の上に乗って言っておるわけなんです。それで、第一期の買入れの実績、第二期の買入れの実績、これから第三期をお始めになるわけですが、この実績からいって、これはたいへん問題があるというふうに思います。私先ほど申し上げた四十四年から四十八年、五年間に二百七十一億円の国有林を売り払っている。そして買入れた金額は四十億円、一五%ぐらいいです。だから二百七十一億円というものを売って払って、その中の一五%だけの金額で買っているわけですね。これはなぜこういうことになるかといえ、国有林が——これは独立採算制の立場に立って一生懸命努力しておるけれども、これは、山というのは、農業よりもっと収益性の少ないものだといってもいいんですよ。農業者も困っておりますけれども、林業は一そうまた困っている面があると思うのですね。そういう中でどうしてもこういうことにならざるを得ない。だから、これから買入れは私は、非常に重要だと思うのでございます。

これはやはり特別会計に背負っておる限りはなかなかこれはむずかしい、十九年の歴史が示しておるじゃないか。特に近年になってはずっとそういう強い傾向があるじゃないか。だから一般会計から負担すべきである。

しかも、これがこれから問題になりますと、これはやっぱり何としても休養の保護林、休養林でしようからね。ですから、その意味では、公共性の高いといいますが、公共性そのものだけ何としても負担しなければならぬという私は、理屈はないというふうに思います。これは先ほど申し上げましたように、林野だけの問題、林業だけの問題ではなくて、都市計画の問題からいって、国民の立場からいって、これからは最も大きな問題だと思ふのです。それだけに若干の金を一般会計から持ってこれないなというの、三億や四億の買入れというふうな形で処理されたのではどうにもならない。あとと大臣にはかみつきたいのですけれども、もっとしっかりとこれと言いたいのですけれども、ぜひひまおっしゃるように、独立採算制というものを貫いていく、合理性を追求していくというだけでは済まない問題がここにあるわけですから、一般会計から持ってくるようにぜひ努力をお願いしたいと思ひます。

次に、だいぶ時間が制約されておりました、二時間しかないわけなんです。ですから、若干飛び飛びになって申しわけないんですが、一期、二期のこの十九年間の保安林の配置というのが、たいへん計画を上回って配置されたわけですから、もう、これはいままでの経済情勢からいって、そういうことになると思ひますが、これからはこれは容易じゃないと思ふんです。何か聞きますと、十年間に百万ヘクタールの保安林を配置したい。その中の五十万ヘクタールというのは、休養保護林だ、保安林だ、休養の保護林だ、保安林だというわけですね。これはなかなか私は、これか

らの状況としてはたいへんだと思ふんですね。ですが、林野庁としてはどういう具体策をもって進めようとするのか、基本的な考え方を伺いたいと思ふんです。

○政府委員(福田省一君) たいへん御指摘ありましたように、今後、保安林として増強してまいりたいと考えておりますものは、主として二つ、まあ小さくは三つございます。

その一つは、最近、建設省で調査した結果によりますと、全国的に見まして、水の不足する地帯というのが八地域ぐらいございまして、約四十二億トンの水が不足するという結果も出ておるわけでございます。そういう意味もございまして、そういう水の不足するような地帯におきましては、これも先ほど申し上げたように、大体関東から西のほうの地帯に多いのでございすけれども、そういう地帯での水源涵養保安林というものをさらにふやしてまいりたいというふうに考えております。昨年これを全国森林計画の中できめたのでございすけれどもおおよそそういうものが三十万ヘクタールございます。

もう一つは、これもやはり台風常襲地帯におきまして、そのほか集中豪雨等によって相当被害を受けている地帯がございす。そういう場所におきまして、土砂流出あるいは防備、そういう保安林の増強をしなければならぬところが約十五万ヘクタールあるでございす。

そのほか大きくは、ただいま先生からお話もございした保健保安林でございす。現在のとこ、あまり数はございせんけれども、特に中小都市を中心として、そういう近郊に保健保安林を増強していきたいと考えておりますが、これが約四十七万、約五十万ヘクタール近くあるわけでございます。それらを含めまして、いま全国森林計画では約百万ヘクタール近くというふうに予定しておりますが、いざこれの法案が成立いたしましたら、この配備計画というのを検討いたしまして、その結果確定いたしますが、もう少しふえてまいらうかというふうに予想いたして

おります。

いずれにしても、都市近郊の地帯に保健保安林をふやしていくことは、先生御心配いただいておられますように、非常に問題がございす。特にこの地帯は他の土地利用との競合が激しいというところは、当然予想されるわけでございます。それからこの地帯は、非常に入林者が多いわけでございます。いろいろな被害を受けやすい。たとえば火災の害であるとか、あるいは病虫害、そういってやうな被害を受けやすいというふうな考えられるわけでございます。したがって、公的な所有形態にするということがやはり適当とする場合が多かろうと思ふわけでございます。

四十九年度からは、そういう意味もございまして、この保健保安林につきましては、都道府県はぜひこれを所有して、つまり民有林を都道府県有林として購入して、それでこれ保全をはかっていきたいという希望が相当出てまいっております。

そういう意味でございすので、四十九年度からは都道府県が購入する場合においては、国がそれに対して三分の一補助する。なおまた、その森林の内容を改良していくという事業費については二分の一を補助すると、こういう制度を四十九年度から発足させることにしたんでございす。

こういうふうなことでございすけれども、なお、保安林の指定に伴う損失補償の問題であるとか、あるいは税制上の優遇措置であるとか、あるいはいま申し上げたような火災なりあるいはその他の公害を受けやすい地帯でございすので、保護巡視等の適当な制度を強化していくというふうなことも考えていかなきゃならぬというふうな思っております。いずれにしても、なかなかむずかしい問題であることは、私たちが十分覚悟しておるところでございますが、非常にこれは需要の強い制度でございすので、万全の策を講じて拡充してまいりたいというふうに考えておるところでございます。

○鶴岡哲夫君 いまお話のありましたようなところはわかりましたが、保安林に指定をするところ

いうことは、これから従来よりも非常に困難になるんじゃないかというふうに思ひますが、その場合に、いままでやっていらしたる優遇措置ですね、いろいろあります。税制の問題だとか、あるいは造林について補助するとかいろいろありますが、いまあります優遇の制度よりも、もっと優遇するといふ制度をとらないと困難ではないかと、非常に困難ではないかというのを私は感ずるわけですね。その点についていま優遇するといふお話なんです、具体的に現在ある優遇措置よりも、さらに強化していきたいという具体的な検討があるわけですか。その点、税制上なりそれから補助金の問題なり等々について、いま都道府県の問題はわかりましたけれども、それ以外に、造林の場合だとか何だとか、——税制上の問題もあります。そういう問題でさらに優遇を強化するといふ具体的な検討を進めておるのかどうか。

○政府委員(福田省一君) 保健保安林と限りませず、保安林全体について相当規制を今後強化していくという方針は、お話し上げたわけでございます。したがって、この内容につきましては、保安林の場合には特に四十八年度、四十九年度と分けてこまかに申し上げませんけれども、たとえば造林事業におきましては普通林の場合におきましては、新植の場合しか補助いたしておりません。保安林の場合には新植したあとの手入れ、そういう場合にも補助をする。それから補助率を加算する、こういうことを次第に強化してまいっております。たとえば、そういうふうな補助の問題、それから融資の場合等におきまして、やはり保安林の場合におきましては、その金利であるとか、あるいは償還期限の問題、これも優遇するようにいたしております。それから税制の場合におきまして、登録税その他の免除であるとか、あるいは譲渡税の軽減であるとかというふうな措置をいたしておりますが、これで十分だとは考えておりませんので、指定施策要件等を強化しながら、保安林をさらにきびしく内容を充実し、

指導していくようになりますれば、いま申し上げたような種類のものにつきましても、さらにこれを強化していかなきゃならぬというふうに考えておるところでございます。

○鶴岡哲夫君 今度一番大きな柱は私は、休養保安林だと思ふんですが、保健保安林だと思ふんですけれども、まあ五十万ヘクタールというこれは森林法の二十五条に、一号から十一号まで目的で分けてありますが、その中の一号から三号までは国が取り扱うことになっておいて、四から十一までは都道府県知事に委任してあるわけですね、指定を。それで一号から三号までは国が買入れられることができることになっておりますけれども、四号から十一号までは都道府県が買入れられるという規定はないわけですね。それで、今度問題になります保健保安林、これは十号に当たっているんだと思うんですが、したがってこれは都道府県知事が買入れられるという規定はないわけであるんですが、そういう規定は設けないで、先ほどお話のように、国が財政的に積極的に応援をする。二分の一の補助をするとか、あるいはその施設をする場合においては三分の一の補助をするとかというように、国がやるというわけですか。都道府県知事が買入れられるという規定は置かなくてもいいのかどうか。先ほどお話のような形でやれるかという問題ですね。

○政府委員(福田省一君) 一号から三号と申しますと、御承知のように水源涵養保安林と土砂の流出または土砂の崩壊の防備保安林でございます。これが全体で九七%を占めておるわけでございます。これは水の問題であり、災害の問題につながり、人命に直接影響を与える重要な保安林でございますので、これは大臣が直接指定なり解除をいたしますし、また国が買入れられる場合も対象いたしましたわけでございます。四号以下につきましては、保安林としては重要ではございませんけれども、一号なりあるいは二号ないし三号と異なるところはやはりその受益の対象がやや限定されておると。特に、保健保安林というのにつきま

ては、確かに非常に要望の多い機能を持った保安林ではございます。直接、いま申し上げた一号ないし三号と比べて生命に直接の影響を与えるというものではないのでございまして、その点を区分したいということでございまして、そこで都道府県知事がこれを買入れたいという計画があった場合に、これに対して補助をするということにしたのでございまして。ではございましてけれども、やはり四号以下の保安林につきましても、今後はこれと特にその区分け等につきましても検討しなきゃならぬというふうには考えております。そこでいま先生の御質問の御趣旨は十分わかりまして、保健保安林の重要性についても一号ないし三号とは性格が違いますけれども、全体の中でこの保安林の林種というものをさらに今後検討し、国が買入れられる場合、あるいは都道府県が買入る場合、その他の場合等に区分して、どういふふうな措置を講ずるかはなお引き続き検討しなければならぬというふうに考えてはおります。

○鶴岡哲夫君 この休養保安林、保健保安林、これは都道府県知事に委任してあるわけなんです。国が指定をするということはできるのですか。十号だから、これは都道府県知事に委任してあるわけですから、そうすると、約五十万ヘクタールの休養保安林を指定をする場合に、農林大臣はできないんですか、都道府県知事だけ、のみがやるのですか。

○政府委員(福田省一君) 四号以下につきましては、国有林につきましては直接農林大臣が認定できるわけでございます。

○鶴岡哲夫君 これは国有林について認定できるのかなあ、自分のところだから。しかし何だかあ……。

○政府委員(福田省一君) 保安林の指定につきましては二つの道がございます。一つは申請による手続きでございます。もう一つは認定による手続きでございます。で、いま申し上げましたのは、国営の場合には、農林大臣がみずからこれを認定することができるわけでございます。

○鶴岡哲夫君 私は、これはこれから非常に重要だと思ふものですから、あらゆる面で保健保安林は重要だと思ふのですから、ちょっとばかり伺うのですが、一号から三号までは農林大臣の権限、その権限を四号から十一号までは都道府県知事に委任してある。その都道府県知事に委任してあるところに休養保安林、保健保安林が入っているわけですね。だから、保健保安林の指定をいうのは都道府県知事がやるんであって、国がやるんじゃないでしょうか。

○政府委員(平松甲子雄君) 先生御案内と思ひますけれども、保安林に関する森林法の規定につきましては、保安林の指定その他につきましては、森林法の施行令の第五条で、民有林に関する保安林の指定については「都道府県知事が行なう。」という規定があるわけでございます。で、その第二項で、「都道府県知事が行なう。」と書いて、「農林大臣が自らその権限を行なうことを妨げない。」となっておるんですから、第一項の規定に関する限り「都道府県知事が行なう。」という、まあ専管みたいな形になるわけでございますが、機関委任でございます。農林大臣が都道府県知事に指示と申しますから、こういうことをやってほしいということ、都道府県知事にやってもよろしいということ、十分できるわけでございます。また国有林につきましては、農林大臣がみずから行なうということになるわけでございます。

○鶴岡哲夫君 権限の「一部を都道府県知事に委任することができ。」と、森林法第四十条ですね、「委任することができ。」と。だからいま林政部長がおっしゃるように、私が問題にしているのは、その休養、保健保安林。国ができないのかどうか、民有林については、この権限を一部委任しているわけだから、「することができ。」ということがあるんだから、大臣として指示したりなんかすること、できるという意味ですか。大臣直接はできない……。

○政府委員(平松甲子雄君) ただいま先生御指摘の森林法の規定を受けまして、施行令の第五条で、

その「(権限の委任)」の態様をはっきりさせておるわけでございます。で、第五条の第一項で、民有林の指定に関する事務は「都道府県知事が行なう。」ということになっておるわけでございます。それから、民有林の保健保安林に関する権限は都道府県知事がやる、指定は都道府県知事がやるということになるわけでございます。ただ機関委任でございますから、農林大臣は都道府県知事に対してこういうことをしてほしいということは十分言えるわけでございますから、そういう意味においては都道府県知事にやってもよろしいことはあり得るわけでございます。また、国有林については、都道府県知事に委任したしておりませんから、農林大臣がみずから行なうということになると思ひます。

○鶴岡哲夫君 まあしかし実際は委任しておれば、いま林政部長のおっしゃるような、民有林についてこうしてくれというところまではできるのかなあ。実際は今までやったこともないんじゃないかなあ、どうかなあ。これは私が心配するのは、保健休養林、保健保安林というものは、何としても私は国がやる必要があるという考え方を持っているわけなんです。

○政府委員(平松甲子雄君) まあ確かに先生おっしゃるような形で、保健保安林について最近要望が非常に強まっておりますから、保健保安林がよいという事柄もあり得るかと思ひますけれども、一号から三号までの保安林のように、直接その受益が広範囲に及ぶとか、あるいは生命、財産に危険を及ぼすとかいふふうなものとは違ひまして、やはりある一定の地域の方が受益されるというふうなことで、その特定地域についての行政管轄をしておられる都道府県知事にその需要を受けておられると、それが都道府県知事を飛び越えて農林大臣のほうまでではないかと。ですから、そういうような形で都道府県知事と都道府県民の間に意思の疎隔があつて、どうして都道府県知事

がやられないというふうな場合があり得るかということになるわけですが、農林大臣としてそれが必要であろうというように考えた場合は、先ほどのような形で都道府県知事にお願ひするというような形にならうかと思ひます。

○鶴岡哲夫君 先ほど長官のお話の中に、都道府県で保健保安林をやりたいという希望が相当強まっているというお話がありました。確かに、確かにそのとおりだと思ひますが、その場合に私はいつも気になるのは、それを聞いただけで気になるのは、何か都市近辺にある国有林の売り払いを考へているんじゃないかというふうな、すぐそういう気になるわけなんです。従来、長い経緯から見ても、そんなことじゃないかというふうな気がするぐらいに、あまり気持ちがよくないですけれども、こういう話があるということ、は、よくないんだけれども、まあそれは別に、国有林で都市近辺にたくさん飛び地がありましたね。たくさんあったですね。それで、それは三三ヘクタールのやつもありました。それは二百ヘクタールぐらいのものもあるし、つまり国有林の団地から離れてあちこち都市近辺にたくさん飛び地があったわけですね。そういうものがこの十数年の間に、まあえじきになつたやつたような感じがするわけですね。そして至るところを売り払った。公共用地とか何とかというところで売り払った。しかし十年の期限がたちますと、これはどう使つてもいいわけですね。ですから、実際そういう都市近辺にたくさんあるの、そういう国有地の飛び地、これがいろいろな形で払い下げられて、それは一体どういう形になっているのかというところになりますと、私は、非常に遺憾な状態になっているように思ひます。

それで最近でも、近年でも何か三十町歩か五十町歩国有地払い下げたけれど、それは緑の山にするんだと、あるいは市の山にするんだという話がある。ですが、よく聞いてみると、三分の一は売り払うと、財政的に苦しいですからね。三分の一は売り払つて、あと三分の一以下ちょっと山を残して、あとは公会堂をつくるんだとか、公共施設をつくるんだというふうな話なんです。そういうのがいままでの歴史じゃないかと思ひます。よ、この十数年の間の。これがもしいま今日残つておれば確かに残つたままには残つておつたと思ひます。たいへんそれが残念だと思ひます。思ひます。そういうことについてどうしようかというふうに考へていらつしやいますか。またとてば、ま都會の近辺に、小都市でもいい、大都會でもいい、たくさん国有林の飛び地があると思ひます。すよ。それをどういうふうな処理されるという考へ方ですか、これから。それをお伺ひします。

○政府委員(福田省一君) 先ほどちょっと触れましたように、国有林の分布を見ますと、東北、北海道が非常に多くて、九州の南部に少しかたまつていて、あとは非常に西のほうに少ないという現状でございます。そこで、国有林の活用法案にもございまして、この国有林を農業のために、あるいはその他公益的な事業のためにこれを売った場合におきまして、その財源を西のほうの地帯の、主として脊梁山脈地帯のほうにまゝとめて購入していくというふうな自然な流れにならぬというふうな考へていくわけでございます。いまお話のございました都市周辺におきまして、非常に飛び地になつておる小さい団地も、国有林の中にあるわけでございます。これらにつきましましては、一応考へ方としては、都道府県なりあるいはそれぞれ地域の市町村等から、最近ではたとえば墓地公園であるとか、あるいは住宅団地の施設にしたいとか、そういう意味での公共的なものに使うという希望が相当出てまいつております。でございまして、この小さな団地につきましましては、その国有林が一つの経営単位として、また場合に、森林として今後これを保存していく、あるいはまた拡大していくかという考へを考へなされるわけでございますが、数町歩の小さいものでございまして、それぞれの地域の

市町村等あるいは県等におきまして、これをいま申し上げたような理由にしたいという場合は、要請がございまして、それが県会なりあるいは町村会等において議決され、地域の住民の方々が非常に強い要望があるという場合におきまして、しかもそれが将来はかに転用されずに確実にそういった目的のために将来にわたつて利用されるであらうというところでございすれば、国有林の活用法案の趣旨に基づきまして協力してまいらるべきでございます。

大きくはやはりいま申し上げましたように、西の地帯の台風常襲地帯、また、水の不足する地帯におきまして、国有林をふやしていく場合が相当出てくると思ひます。御質問の趣旨に、大臣がお答えになりましたようなことも踏まえて、今後私たちは関係省とも折衝してまいりたいというふうに考へておるところでございます。

○鶴岡哲夫君 私がいま問題にいたしておりましたのは、そういうお話のうちのひとつ、保健保安林について、国が買うというのでないわけですね。しかし国有林の中には小都市、大都市近傍にたくさん国有林の飛び地がある。二十ヘクタールの場合もあるし、五十ヘクタールの場合もあるし、二百の場合もある。小さな飛び地が幾つもあつて、林業経営からみれば、これは林業経営としてやっていくことにはならない不合理性があつて、それはぜひこれは保健保安林として国が直接やつてもらいたい。いま都道府県にあるいは市町村が、保健保安林にしたい、保健保安林にしたいというところで、いろいろ申し入れがある、希望もあるというお話がありまして、十数年たつて、十数年の経緯からいって、十年たつて、まあたまたまうちです。初めから譲り受ければ、国有林を買えば、すぐその中の三分の一を売り払わざるを得ない。いまの市町村の財政からいって、必ずしも売り払う。その金でそこに公会堂をつくる、公民館をつくる、あるいはいろいろな施設をつくるというところになつておるのです。森林はほんの一部しか残らない。目先のことで問題考えちゃいけないのだ。私は、五年、十年、百年のやつぱりことを考へて、こういう問題を処理しなければいけない、せつかく国が持つておるのですから。ですから、そういう飛び地について、これから保健保安林として、保健保安林としてやるという土地については、国がやるべきではないかという考へ方を持つておるわけなんです。それは過去十数年にわたる経緯からいって、国がやったほうがよくはないかというふうに思ひます。国有林だつて何やつたつていいでしょう、林業に關係することなんです。保健保安林ですから、保健保安林として国がやればいいと思ひます。まあ過去売り払つた経緯からいって、そういう場合が非常に多いです。今後私は、十年たつたらどう処理したつてかまわぬわけですから、それは目先のことでどうしてもとらわれがちですが、これはいま小都市におけるそういう小団地というのは無数にあるわけですから、たくさんあるわけですから、そういうものを保健保安林として国がその管理運営をしていくという体制をとる必要がある。外国ではそうなつておるんです。これは、さつきもちょっと工藤さん、言つていましたすが、どうですか。

○政府委員(福田省一君) 確かに先生御指摘ございましたように、過去におきましては開拓のために等に国有林を相当解放いたしました結果、それが他に転用された事例というのにも相当ございまして、これをまた再び国有に戻してもらつたような事例もあるわけでございます。それからいま問題になつておられます保健保安林というふうなものにつきましましては、最近特に非常に強い要望が出てまいつております。今後もうこういつたような要請はますます強まつてくると思ひます。最近それぞれの都道府県はほとんど全部が何らかの形でそういった規制の条例もつくつております。また、

何県になりますか、利根川の下流の六つの府県が治山、あるいは造林等について責任を果たすべきだと、こういう決議もいたしておりますね。ですから、私は、なおまた林野庁でおつくりになっておりました保安林問題検討会ですか、その保安林問題検討会も同じような趣旨を言っておりますね。受益者の負担というのを考えるべきだと、検討すべきだということを言っておりますね。ですから、私は、林野庁が地方行政のあと追いつくようなことにならないように、すみやかにこういう受益者の負担というものを、これは検討するのではなくて、踏み切るべきだと私は思います。すね。地元の山だけが、山だけじゃなくて住民だけがたいへんな負担を背負っちゃって、そして、そのために利益を受けている人たちは知らぬ顔というんじゃないで、いまあちこちにできておりますような事例も出ておるわけですし、保安林問題検討会のおりでも、こういうふうにはっきり言い切っておるわけですから、林野庁としてはこれを受けて、ここで受益者が負担するという検討をすみやかに始めるべきだと、踏み切るべきだと私は思うんですけれども、その点お伺いします。

○政府委員(福田省一君) 森林の公益的な機能の計量調査については四十六、四十七、四十八年三カ年で一応終わったのでございますが、これはまあほんとうのマスプランでございまして、具体的にこれをきめるために、利根川の事例を、利根川におきまして四十九年度、たまたま調査をいたしております。すでに森林法の三十六条にもそういうふうな制度とございまして、先生御指摘のように、早急に結論を出して関係省庁と折衝してまいりたいと、かように考えます。

○鶴岡哲夫君 じゃあ、ぜひそういうふうなひとつお願いをいたしたいと思っております。

〔理事高橋雄之助君退席、委員長着席〕

あと三十分になりましたので、もう一つは、保安林の、これ先ほども出ましたのが、保安林の解除の問題と、保安林行政というのがあるのかどうか知らぬですけれども、保安林行政、この点に

ついてお尋ねをしたいわけなんです。私は、森林法の一部改正の審議の際に、保安林行政は一名、俗稱その解除行政だというふうな皮肉った言い方をしたわけですが、それはまあ近年たいへん保安林の解除の申請が山積するということになって、そのために保安林行政を取り扱っている人たちが忙殺されているというところ、まあそのためにそういうような言い方がクロースアップしたんだらうと思うんです。ですが、それにいたしましても、近年の解除申請というのは山積みになっておるんじゃないですか。そうでもないですか。たいへんなものになっておるんじゃないかというふうに思いますし、処理状況というのは、申請して許可したというのは少ないようですけれども、それにしても年々ふえています。一体どの程度の申請があるものなんですか。これは県にも行くんですか。国に来るものと県に来るものと二つあるんですね、これはどうせ。どの程度これはあるものなんですか。

それ、ついでに聞いておきますが、そしてこれは保安林行政全体について、つまりその保安林を指定してありますね、たいへんな、七百万町歩近いやつを、で、これからさらに百万町歩という指定をする。その中にはたいへん重要な、これはそのごく監視や管理経営の非常にめんどろな休養保安林というのでもできるんですが、この保安林行政についてどの程度の人員が従事し、組織はどうなっているのか、そういう点を説明をしていただきたいと思っております。

○政府委員(福田省一君) 保安林の申請に關しまして、指定すべきもの、あるいは解除すべきもの、林野庁には一号から三号のものがついて上がってくるわけでございますが、毎年約二千万ございす。なお、都道府県等において、知事限りで処理をいたしますものは、およそその三分の一ぐらゐであらうというふうな推定いたされます。この保安林の開設規制の体制を強化いたしますために、林野庁におきましては、現在十五名の人員を充てて行政の推進に当たっているんでございますが、

森林法の改正によりまして、開設規制の事務もまたこれに加わってくるわけでございます。四十九年度からは、このためにさらに治山課におきまして班を一つ増設をいたしました。なお、職員も二名増員したところでございます。同時に、都道府県においても鋭意体制の強化をつとめてまいっておりますが、県、それから本庁その他出先機関を通じて、保安林行政担当職員は四十九年度の二月一日現在で実質四百五十八名のほっております。そのうち、専任の者は二百四十三名でございます。なお、開設規制の実施に伴いまして、さらに職員の増員、あるいは係の新設など、体制の強化につきまして指導してまいりたいと考えております。

○鶴岡哲夫君 これは話にならぬですね。林野庁は十五名で保安林行政やっておられると、いや、これはとても話にならない。これは大臣、よくひとつ判断をしてもいいと思う。十五名でこの大保安ですね。七百万町歩に及ぶですね、をさばかなきゃならぬ。年間二千万あるというんですね、それで、国全体としてというよりも、県も含めて実質二百四十三名ですね。これは私は、とてもこれじゃだめだと思つて、これから十年の間に五十万ヘクタールの休養保安林をおつくりになる。その休養保安林というのは、これは人が自由に出入りをしなかつたらぬところであるし、たいへんな出入りをしなければ価値ないわけですから、その経営なり管理なり監視なりというのは、これはたいへんだと思うですね、容易じゃないですね。私は、アメリカの例をこの間ひよつとてきまして、うらやましいと思つたですね。全然それはもう違うですね。ですから、七百万町歩に及ぶ保安林について、いろいろ管理をし、あるいはそれを監視する、あるいは監視するといふための経費も二億幾ら組んでおつたんじゃないか。まあこれは民間の人に頼んでやつたらいいんじゃないだろうと思つて、ちよつぱりした日当を出してこういうことをやつてみてほしい

がないんじゃないですか。これはだから私は、保安林行政というのは、いま言ったように、これが非常に重要視されるわけですし、重要視されなきゃならぬわけであつて、その場合、いまのような行政組織なり行政の定員というものは私は大きな問題があると思つて、まず、この組織の定員について、員数について、積極的にひとつふやしてもらうというふうにしてもらいたいと思つて、これは国だけの問題じゃなくて、県にも及びますけれどもね。容易じゃないですね、これは。

それはまたもう一つあとほどでも申し上げることにいたしまして、この解除についての具体的な基準、さつきちょっとお話がありましたね。私、気になりましたのは、いろいろその事例を承知しているわけなんです。この保安林の解除の事例。まあ有名なのは、向こうのあれですね、長沼のもあります。これも一ぺんやろやろかと思つたんですけども、きょうはもう時間もありませんから。長沼の問題もあるし、それ以外の問題でも承知をいたしております。私が気になりましたのは、先ほど私、申し上げた保安林問題検討委員会というんです、林野庁でつくつていらつしやる。あるいはその保安林についての答申を出しているようですね。その中に、この解除について具体的な基準のことがいってあります。どうもはつきりとした基準というのがないのではないかと、印象を受けたのが一つ。もう一つは、この指定解除等の事務ですね。事務処理体制を整備せよというふうな書いてあります。それからもう一つは、この検討会の答申によりまして、一定面積以上については利害関係者の意見を聞くことをやれと、検討せよというのを指摘してあります。こういう問題についてどういうふうにおやりになるおつもりですか。いま、解除について具体的な基準のことが指摘してある、どうもはつきりないような指摘ですね。それからもう一つは、この指定解除、保安林の指定解除等についての事務処理体制を整備せよと書いてあります。それからもう

う一つ、いま言ったように、一定面積以上については市町村長や利害関係者の意見を聞くようにというのがある。で、いろいろこの検討委員会の報告書の中には問題にしたい点もあるんですけども、この三つについて、この保安林の忠告、三つについてどうなさるおつもりか伺いたい。

○政府委員(福田省一) 保安林の解除につきましては、森林法二十六条にございますように、指定理由の消滅の場合、それから公益上必要がある場合と、そういったことに基づきまして一応指導いたしておるところでございますが、具体的にどのような指導をしているかと、また今後していくかという御質問でございますけれども、実はこの保安林の指定あるいは解除、これの基準と同様に保安林以外の普通林につきましても今回森林法の改正していただきましたので、その中におきましてこの普通林の開発の、つまり普通林を森林以外に転用しようとする場合の判定の基準というものをいま作成中でございます。普通林につきましてもそのようにしていく方針でございますので、保安林につきましては、先ほど申し上げましたように、指定施設要件等、質の点で充実してまいりたいということについて申し上げたわけでございます。その中間報告の結果も申し上げました。これらの結果を待ちまして、保安林の解除の場合につきましても、普通林の場合と並べまして、その基準というものはつきり定める準備をたいたいたしておるところでございます。

それからその事務処理体制につきましては、組織、人員の問題でもございます。ただいまこの点について御指摘がございました。なお今後とも、この林野庁のみならず、宮林局あるいは都道府県等におきまして、この組織の点におきまして、あるいは人員の点におきまして、一そう拡充していく努力をしてまいりたいというふうに思っています。それから一定面積以上のものにつきましては、関係者からの意見を聞くべきではないかという御意見でございます。まあこれにつきましては、た

だいま申し上げております基準を策定する場合におきまして、森林審議会の意見等も聞く考えでございます。また関係市町村等の意見も参考にしたいと思っております。これは、そういった基準をつくるばかりでなくて、相当大きな面積にわたるものにつきましては、いま申し上げた森林審議会あるいは地元市町村の意見を聞いて、十分その意見を取り入れてまいりたいというふうにしてまいりたいと考えておるところでございます。

○鶴岡哲夫君 大臣にお尋ねをし、また大臣の考え方を伺いたいんですが、いま私、保安林行政について長官に伺ったわけですが、まあこの保安林問題検討会の中にも指摘いたしておりましたが、保安林の指定解除についての事務体制を整備しないとい、それについて長官もお答えがありました。ですが、私は、この保安林がいま七百万ヘクタールあると、さらにこれをこれから十年の間に百万ヘクタールプラスをしていく。その中には、特に休養保安林、保健保安林というものが五十万ヘクタール、あるいはそれをこすというところにもなるでしょう。そういう保安林の量を拡大すると同時に、質を強化していかなくてはならないというところになっております。特にこの保健保安林等については、これは管理、監視の体制というものが非常に必要だと思っております。で、今後ますますそういう意味で、この保安林行政というものは量的に質的にその事務というものは非常にふえてくる。それに十五人じゃこれはどうにもいけません。課ぐらい一つつくってですね、それで県も少ないんですね。都道府県もですね、専任は二百四十人なんですよ。一県に五名ぐらいいないないところがあります。これじゃどうにもならない。ですから私は、この保安林行政についてぜひ、これは重要な問題でありますから、今後ひとつ根本的に考えてもらいたい。保安林行政の組織と定義について考えてもらいたい。

それからもう一つは、これは森林法の改正のときに大臣にもお尋ねをいたしました。で、それは、民有林に対する指導の組織というものと定義とい

うものがはなだ不足しておる。いま国有林というのは長い間、林野庁という人は林野庁の人だけであって、まあものわかっている人は林野庁とは言わぬ、国有林をやるところだと思っておるのです。民有林は国有林の二倍以上の面積を持っておる。しかも指導すれば森林の資源としてもうんと発展する潜在力を十分持っています。で、それに対する民有林のその指導の体制、あるいはその人員、組織というものが非常に不足しているのです。ですから保安林行政、それからい言う民有林、これはもう一緒の問題なんです。そういう行政について、組織と機構、定員の問題についてですね、大臣ひとつはつきり、ひとつ決断をしてもらいたいと思っております。で、先ほど私が申し上げましたように、その森林に対する期待なり希望なりというものは、いまその林野庁におる者だけじゃない、林業に従事している者だけじゃなくて、いろいろな意味で国民が非常な関心を持っているのです。それだけにたいへん重要なものになっているのです。そこをい言うこの機構や定員の問題について根本的にひとつ考えてもらい、決断をしてもらいたいと思う。いまも努力していらっしゃることはわかっております。ですからそれだけでもね。その点をひとつお尋ねをし、大臣のひとつ御意見を聞きたいと思っております。

○国務大臣(倉石忠雄君) 一般の人々の中には、農林省全体の人員の数を言うのと、びっくりしている人はたくさんおられます。そんなに大ぜいおって、どういう仕事をしているんだということを、しろうとはよく申します。で、まあ私もよくは、食糧にしても、林野にしても、それ相当の非常に重要な仕事であることを解説はいたしておりますが、まあ林野庁につきまして、仕事の重要性というものは私もよく認識をいたしておりますが、いまの保安林行政等につきましても、私、本庁と地方関係のことをあまりつまびらかにしておりません。仕事の重要性にかんがみて、たお長官をはじめ部内の方の状況を相談をいたしまして、これはもう仕事が多分できないようではいけませんので、そ

ういうことには力を入れてまいりたいと思っております。林野庁職員全体の組織、機構についても、これは部内でも検討いたしておりますが、なおそういうことについては私も特別な関心をもってやっています。と思っております。

それから民有林の行政であります。これはいま御指摘ございましたように、全山林面積の三分の二は民有林が占めておるわけでありまして、しかもまた、民有林、山を持っていられる方には、常にこの林野庁の指導、つまり何といいますが、政府の指導というものにならざるウエイトを置いてお考えになっていらっしゃる、この傾向は、よく私も気がつくのであります。そういうことにつきましては、われわれにとっても重要な仕事でございますので、これから民有林の行政について力を入れてまいりたい。また同時に、そういう力を入れられるような組織、機構にもいたしたいと思っております。四十九年度予算等でもそういうことを配慮いたしまして、民有林関係の予算につきましては毎年拡充がはかられておりまして、四十九年度予算額は約一千三百七十億円で、四十年年度予算に比しまして約四倍の伸びを示しております。それからまた、この間における国有林野事業特別会計の予算額は約二・五倍の伸びを示しております。それからまた、職員数は、御存じのように、各省の定員が削減されておる状況にありまして、四十八年度は八十九名、四十九年度は七十四名と一般林政関係の定員数は逐次増大いたしております。それからまた、職員に一生懸命でやっていたためか、処遇の改善等につきましては、これも並行してわれわれ一同で努力をいたしております。これらでございます。こういうことにつきましては、従来もしばしばこの席でもお話があったわけでありまして、そういうことで、林政の大部分を担当してまいる者の組織、機構については、さらに一段と検討をいたしてまいりたいと思っております。

○鶴岡哲夫君 ぜび大臣、いまの保安林行政並びに民有林行政につきまして一段のひとつ御努力を御要望いたしておきたいと思っております。

り、同条第二項中「前項の規定により算出した平均標準給与」を「最終標準給与」に、「組合員期間」を「給付事由が生じた日の属する月以前に組合員期間の三年間」に、「その期間の総月数」を「三十六」に、「平均標準給与の月額とする」を「最終標準給与の月額とする」に改め、同条第三項を削る。

第三十六条第二項中「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の四十」を「百分の六十」に、「こえる」を「超える」に、「三十二万六千六百円」を「七十二万六千六百円」に、「百分の七十」を「百分の八十一」に改める。

第三十七条第二項中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改め、同条第三項中「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の七十」を「百分の八十一」に、「こえる」を「超える」に改める。

第三十七条の二第四項中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改める。

第三十七条の三第三項第一号中「二十四万円」を「五十九万四千円」に改め、同項第二号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「千分の十」を「千分の十五」に改める。

第三十八条第二項第一号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改める。

第三十九条の二第一項中「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「こえる」を「超える」に改め、同条第二項中「同じ平均標準給与」を「同じ最終標準給与」に、「こえるときは、その二十一年に達するまでの期間についてはそのこえる年一年につき平均標準給与の年額の百分の一に相当する額を、二十年をこえる期間についてはそのこえる」を「超えるときは、その超える」に、「平均標準給与の年額の百分の一・五」を「最終標準給与の年額の百分の一・五」に改める。

第四十二条第四項第二号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改め、同条第五項第二号

中「二十年以下」を削り、「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の一」を「百分の一・五」に改め、同項第三号及び第四号を削り、同条第六項中「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「こえる」を「超える」に改める。

第四十三条第一項中「行なわれる」を「行われる」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の三十」を「百分の二十五」に、「百分の二十」を「百分の三十」に、「百分の十」を「百分の十五」に改め、同条第二項中「行なわれる」を「行われる」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「こえる」を「超える」に、「百分の一」を「百分の一・五」に、「百分の十」を「百分の十五」に改める。

第四十四条第二項及び第三項中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改める。

第四十五条第一項中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改める。

第四十六条第一項第一号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の四十」を「百分の六十」に、「こえる」を「超える」に改め、同項第二号中「百分の五十」を「百分の八十一」に改め、同項第三号中「一年以上」を「六月以上」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の十」を「百分の二十四」に、「こえる」を「超える」に、「百分の一」を「百分の二・四」に改め、同項第四号中「一年」を「六月」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の十」を「百分の二十四」に改め、同条第二項中「二十五万四千四百円」を「六十三万四千五百円」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の七十」を「百分の八十一」に、「こえる」を「超える」に改め、同条第三項第二号中「二十五万四千四百円」を「六十三万四千五百円」に改める。

第四十九条の二中「行なわれる」を「行われる」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の二十」を「百分の十二」に改める。

第五十四条第四項を同条第七項とし、同条第

三項中、「政令で定める範囲内において」を削り、同項の次に次の三項を加える。

4 前項の規定による標準給与の月額と掛金との割合は、三年を一期とする期間内の給付に要する費用の予想額と当該期間内における掛金及び第五十五条の二の規定による国の負担金の額の合計額とが均衡を保つことができるように定める。

5 当分の間、前二項の規定による標準給与の月額と掛金との割合は、前項の規定にかかわらず、組合員の負担、給付に要する費用の見通し等について配慮し、必要な調整を行つて定められるものとする。

6 標準給与の月額と掛金との割合は、少なくとも三年ごとに再計算されるものとする。

第五十五条第一項中「折半して」を「、それぞれ七分の二と七分の五の割合で」に改め、同条の次に次の一条を加える。

(国の負担)
第五十五条の二 国は、給付に要する費用の百分の三十に相当する金額(第二十九条の規定により控除すべき金額があるときは、その金額を給付に要する費用に加え、その得た額の百分の三十に相当する額からその控除すべき金額を差し引いて得た額)を負担し、その金額を、政令で定めるところにより、組合に払い込まなければならない。

第六十二条第一項を次のように改める。
国は、毎年度、予算の範囲内において、組合の事務に要する費用を補助することができる。

別表第一を次のように改める。

組合員 期間	日 数
一年以上 二年未満	三五〇日
二年以上 三年未満	七〇日
三年以上 四年未満	一〇五日

四年以上 五年未満	一四〇日
五年以上 六年未満	一七五日
六年以上 七年未満	二一〇日
七年以上 八年未満	二五〇日
八年以上 九年未満	二九〇日
九年以上 一〇年未満	三三〇日
一〇年以上 一一年未満	三七〇日
一一年以上 一二年未満	四一〇日
一二年以上 一三年未満	四五〇日
一三一年以上 一四年未満	四九〇日
一四年以上 一五年未満	五三〇日
一五一年以上 一六年未満	五七〇日
一六年以上 一七年未満	六一五日
一七年以上 一八年未満	六六五日
一八年以上 一九年未満	七一五日
一九年以上 二〇年未満	七七〇日

別表第二の中欄の「〇・八」を「一・〇」に、「〇・六」を「〇・九」に、「〇・四」を「〇・六」に改め、同表の中欄の「〇・五」を「〇・七五」に、「〇・四」を「〇・六」に、「〇・三」を「〇・四五」に改め、同表の下欄の「三九三・六〇〇円」を「九六三・〇〇〇円」に、「三二一・六〇〇円」を「七八七・五〇〇円」に、「二四〇・〇〇〇円」を「五九四・〇〇〇円」に改める。
(農林漁業団体職員共済組合法の一部を改正する法律の一部改正)

第二条 農林漁業団体職員共済組合法の一部を改正する法律(昭和三十九年法律第百二十二号)の一部を次のように改正する。
附則第四条第四号中「算定した平均標準給与の年額」を「算定した最終標準給与の年額」に

改め、同条第五号を次のように改める。

五 新法の最終標準給与の年額 新法第二十一条の規定により算定した最終標準給与の年額をいう。

附則第四号第七号を次のように改める。

七 新法の最終標準給与の月額 新法第二十一条の規定による最終標準給与の月額をいう。

附則第四号第九号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改め、同条第十号中「更新組合員の平均標準給与の年額」の下に「（農林漁業団体職員共済組合法等の一部を改正する法律（昭和四十九年法律第 号。以下この号において「四十九年改正法」という。）第一条の規定による改正前の農林漁業団体職員共済組合法第二十一条の規定の例により算定した平均標準給与の年額をいう。）を加え、（給付事由が生じた日の属する月における標準給与の月額の十二倍に相当する額をいう。）を（四十九年改正法第一条の規定による改正後の農林漁業団体職員共済組合法第二十一条第一項の規定による最終標準給与の年額をいう。）に、「こえる」を「超える」に改める。

附則第六号第一項中「三十二万六千六百円」を「七十二万六千六百円」に、「新法の平均標準給与」を「新法の最終標準給与」に、「百分の七十」を「百分の八十一」に、「こえる」を「超える」に、「百分の二」を「百分の三」に改める。

附則第七号第二号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改め、同条第四号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の七十」を「百分の八十一」に、「こえる」を「超える」に改める。

附則第九号第一号中「平均標準給与の月額」を「最終標準給与の月額」に改め、同条第二号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改める。

附則第十一号第二号中「平均標準給与」を「最終標準給与」に改める。

附則第十二号第三号中「十一万四千四百円」を「五十九万四千四百円」に、「十三万四千四百円」を「七十九万四千四百円」に改める。

附則第十三号第一項中「こえる」を「超える」に、「新法の平均標準給与」を「新法の最終標準給与」に改める。

附則第十五号第二号第一号中「こえる」を「超え」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に改め、同項第二号中「こえる」を「超え」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に、「百分の一」を「百分の一・五」に改め、同項第三号中「こえる」を「超える」に改め、同項第四号及び同条第四号中「こえる」を「超える」に、「平均標準給与」を「最終標準給与」に改める。

附則第十六号第二号中「百分の五十」を「百分の八十」に改める。

附則

（施行期日）
第一条 この法律は、昭和四十九年十月一日から施行する。

（経過措置の原則）

第二条 この附則に別段の定めがある場合を除き、第一条の規定による改正後の農林漁業団体職員共済組合法（以下「新法」という。）及び第二条の規定による改正後の農林漁業団体職員共済組合法の一部を改正する法律（以下「新三十九年改正法」という。）の規定は、この法律の施行の日（以下「施行日」という。）以後に給付事由が生じた給付について適用し、同日前に給付事由が生じた給付については、なお従前の例による。

（年金の額の改正等に関する経過措置）

第三条 新法及び新三十九年改正法の規定中年金の額の改正に関する部分（最終標準給与に関する規定を含む。）は、施行日前に給付事由が生じた退職年金、減額退職年金、通算退職年金、障害年金又は遺族年金についても、施行日の属する月以後適用する。

（掛金及び負担金に関する経過措置）

第四条 新法第五十四条から第五十五条の二までの規定は、施行日の属する月分以後の掛金及び負担金について適用し、同月前の月分の掛金及び負担金については、なお従前の例による。

（政令への委任）

第五条 前三条に定めるもののほか、新法及び新三十九年改正法の施行に伴う経過措置について必要な事項は、政令で定める。

本案施行に要する経費

本案施行に要する経費としては、約二十一億円の見込みである。

第十五号中正誤

ベシ	段行	誤	正
二	三	終わり	需給
三	四	是是	自給
八	二	今後	是正
九	三	今後	今度
二	七	清算	生産
六	六	終わり	

昭和四十九年五月十一日發行

昭和四十九年五月十三日發行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

W