

令和元年度 第1回静岡県国土利用計画審議会

1 日 時：令和2年2月6日（木）午後11時00分～12時15分

2 場 所：静岡県庁本館4階特別会議室

3 出席者：12名

4 議 事

（1）審議事項

- ・静岡県土地利用基本計画書の一部変更について
- ・静岡県土地利用基本計画図の一部変更について

（2）報告事項

- ・森林地域の縮小に係る林地開発許可案件について

5 配布資料

- ・次第、委員名簿、配席図
- ・【資料1-1】静岡県土地利用基本計画書の一部変更（案）について
- ・【資料1-2】静岡県土地利用基本計画書の一部変更（案）新旧対照表
- ・【資料1-3】静岡県土地利用基本計画書の一部変更（案）
- ・【資料2-1】令和元年度静岡県土地利用基本計画図の一部変更（案）について
- ・【資料2-2】令和元年度静岡県土地利用基本計画図の一部変更（案）説明資料
- ・【資料3-1】令和元年度森林地域の縮小に係る林地開発許可案件について
- ・【資料3-2】令和元年度森林地域の縮小に係る林地開発許可案件について説明資料
- ・参考資料1 静岡県国土利用計画審議会条例

令和元年度第1回静岡県国土利用計画審議会 議事録

令和2年2月6日

【司会】 定刻となりましたので、ただいまから、令和元年度第1回静岡県国土利用計画審議会を開催いたします。本日は委員の皆様方には、大変お忙しい中、ご出席をいただき、誠にありがとうございます。本日は、当審議会委員21名のうち、11名の皆様のご出席をいただいております。静岡県国土利用計画審議会条例第7条第3項の規定による定足数を満たしておりますことをご報告申し上げます。

深澤陽一委員につきましては、ご出席のご報告をいただいておりますが、遅れているようでございます。

それでは、審議会開催に当たりまして、政策推進担当部長の佐藤からご挨拶を申し上げます。

【部長】 政策推進担当部長の佐藤でございます。委員の皆様方には、大変お忙しい中、ご出席賜りまして、まことにありがとうございます。

本審議会は、国土利用計画法に基づきまして、県土の利用に関する基本的な事項、そして土地利用に関する重要案件について審議していただくことを目的としております。

本日は、静岡県土地利用基本計画書の一部変更と静岡県土地利用基本計画図の一部変更について、ご審議をお願いするものでございます。

特に、静岡県土地利用基本計画書の一部変更につきましては、特に土地利用の調整が必要と認められる地域という規定がございます。その中に、県が新たに推進してございます、ふじのくにフロンティア新拠点区域を追加することについて、ご審議いただくものでございます。

ふじのくにのフロンティアを拓く取り組みにつきましては、人口減少の進行、そして革新的技術の進展を見据えまして、これまでのフロンティア推進区域や中心市街地等、新たに整備いたします産業や文化等の拠点、これが言ってみれば新拠点区域となりますけれども、計画的に連携・補完することによりまして、持続的可能な地域づくりを進めていくということ、進めているものでございます。

皆様には、ご専門の立場、そして幅広い見地から忌憚のないご意見を賜りますようお願い申し上げます。

本日はよろしくお願いたします。

【司会】 それでは、議事に入りたいと存じますが、会長代理者でございました、元小山町長の込山委員が昨年6月に本審議会を辞任され、会長代理者が不在となっています。

お手元の参考資料1、静岡県の国土利用計画審議会条例をごらんいただきたいと存じます。職務代理者につきましては、条例第4条第3項の規定によりまして、会長に事故があるときは、会長があらかじめ指名する委員が、その職務を代理すると定められてございます。原田会長に会長代理の指名をお願いしたいと存じます。

【会長】 それでは、会長代理に、川根本町の鈴木町長さんをお願いしたいと存じます。町村という自治体を代表してという意味で、委員にご就任していただいておりますので、会長代理に推薦をさせていただきたいと思います。よろしく願いいたします。

【委員】 はい。

【司会】 それでは、以降の議事進行につきましては、審議会条例の定めにより、原田会長をお願いしたいと思います。

【会長】 私は、この審議会の会長を務めさせていただいております袋井市長の原田と申します。

今日は2件の審議をさせていただきますけれども、本審議会は県の各部署で審査したものがここへ来て、計画だけでも実際はほとんどでき上っている計画になっています。

しかしながら、これだけのメンバーに委員になっていただいて、今日も時間をつくっていただいている以上、限られた時間ですが、それは決まっているかもしれないけど、こういう問題がありますとか、あるいは、ここはおかしいのではないかと、出来るだけ皆様方の思いを発言していただきたいと考えています。

今日はよろしくお願い申し上げます。

それでは、議事に入ります。審議事項の「静岡県土地利用基本計画書の一部変更（案）」と「静岡県土地利用基本計画図一部変更（案）」について、事務局から説明をしてください。

<静岡県土地利用基本計画書の一部変更（案）について>

<静岡県土地利用基本計画図の一部変更（案）について>

【会長】 ただいま事務局から県土地利用基本計画書の一部変更案と、県土地利用基本計画図の一部変更案についての説明がありました。これについてのご意見、ご質問がございましたらお願いいたします。

【委員】 まず、焼津市の逆線引きについて。土地区画整理が不調となり、農業地域に戻られるということなので、イレギュラーだと思います。こうした形で区画整理を計画していると、当然税金が投入されていて、逆線引きされると思うのですが、今まで活用された費用は、県、市、国もしかりでしょうけど、清算はしっかりされたのか。要するに、国の事業や地域の区画整理という形で行われるものを、できなかったから戻すという地域区分の変更をされるのは分かりますが、清算の具合をどの程度把握されているかというのが一点。

それから、全体としての質問ですが、いわゆる森林の縮小が基本的に多く出てきていると思います。法的に順序立った形で、これから違う形で活用するのですが、その事業が滞った場合、また森林に戻すべきだと私は思うのですが、その点の国土利用についての県の所見をお伺いしたいです。

【事務局：総合政策課】 まず、焼津市の案件ですが、土地区画整理事業の費用負担のお話を一般論としてさせていただきます。

土地区画整理事業は合意形成を踏まえた後に組合ですとか、市町の事業施工、事業主体となって進められることとなります。それ以前は、調査費という形で計画策定をやるケースもありますが、基本的には地元地権者または権利者の方々の合意形成をしていただくというところで、調査費が設定されて、費用負担がそれぞれに生じるという形が一般的だと思います。今回のケースは、昭和50年代からこの計画の持ち上がり、長年合意形成に至らなかったということですので、今回は組合の設立がされる前の段階と承知しております。

次に、森林計画の関係ですが、県土の7割を占める森林地域の除外案件が多いわけがございます。森林の持つ多面的機能や下流域での防災面を考慮しながら、健全な形で森林経営を図るという観点で進めてまいりたいと考えております。

【事務局：森林保全課】 自治体の許可が出た後に滞っている事業の場合ですけれども、基本的には林地開発はその開発の計画が完了しないと、5条森林のままの取り扱いとなります。事業が完了した段階で、地域森林計画から外すこととなりますので、森林法に関わる違法行為があれば、復旧命令等が出て森林に戻すといった行政処分か行政指導の手続きがございます。

【委員】 ありがとうございます。もう一つ伺いたいのは、例えば、ソーラーパネルを設置する事業を始めて、その会社が電力の供給が困難になったり、もしくは30年後、40年後にソーラーパネルを撤去したり、事業を終了するという形になった後の土地利用につい

て、森林として戻すべきではないかと私は思うのですが、そのありようについて県の所見を伺いたい。

【事務局：森林保全課】 森林法の関係で、林地開発許可は森林の改変工事が完了した段階までであり、上物の太陽光パネルの撤去まで森林法で規制することはできない状況になっております。

この問題は、全国的にも色々と言われており、我々も、所管の林野庁にそういった問題を提起しています。基本的に廃止の部分まで森林法の効力として強制はできませんが、(事業者が) 20年後に事業が終わったら森林に戻すということであれば、そのときにちゃんと森林に戻しなさいという指導をしていくようにと、技術的助言という形で国から通知が出ており、その辺は改善されてきたという状況でございます。

ですから、森林法からいたしますと、指導という範疇で対応していくところでございます。

【委員】 ありがとうございます。

【会長】 そうすると、例えば、太陽光パネルが何年か後に無くなったとすると、今度はゴルフ場をつくるための許可さえ得られれば、森林法の適用からは外れたままで行けるということですか。

【事務局：森林保全課】 太陽光パネルを設置した段階で、基準に基づいてつくられましたという完成を確認してから森林地域から外すという手続きをとります。そうしますと、もう森林地域では無くなります。

【会長】 そういうことですね。ほかにご意見ございますか。

【委員】 冒頭遅参いたしましたして、大変失礼いたしました。太陽光の関係で1点質問ですけれども、関係機関との調整状況という中で、土砂流出や水害を防止する調整池あるいは沈砂池の設置などが許可条件になっているのですけれども、いろいろと聞く話の中で、こういう林地開発において、普通の森林伐採もそうですけど、作業道を整備することで、それが水みちとなって、その下が最近の異常気象の豪雨によって被害が出てしまうことがある。沈砂池もいっぱいになれば当然機能が弱まっていくわけです。例えば、法律上は認められた基準で整備していますけれども、その予想を超えた豪雨や台風で被害が出てしまった場合に、事業者が何かしらの対応をとるのか、あるいは、許可を出した県が何かしら考えなければいけないのか、あるいは、佐地委員もおっしゃるように、業者が対応できない場合も出てくると思いますけれども、そういったところはどのように考えていらっしゃいま

すでしょうか。

【事務局：森林保全課】 まず、基本的には、審査基準というのがございまして、「災害の防止」、「水害の防止」、「水の確保」、「環境の保全」の4要件を満たさないと許可しないことになっています。そこで、水を分散して荒廃しないような設計にするということで、審査しております。

また、林地開発は1ヘクタールを超えるものを対象としていて、それ未満は町の土地利用委員会等で審査します。太陽光発電の台風等の被害は、1ヘクタール以下の開発が多いという国の全国調査の報告もございます。

林地開発では雨量強度は30年確率でやっていますが、実際には50年だとか、もっと大きい雨も降ってきているわけです。そうした中で、どう対応するかという質問については、基準があるものですから、その基準以上のものを事業者に過度に要求することはできない状況です。では、何ができるのかというところですけども、一点は、雨量強度等の見直しを国へ働きかけていますが、具体的にどうなるかはまだ分かってございません。林地開発の基準等につきましては、法を逸脱しない範囲で他部局と調整をとれるような基準というものを考えていくことも、検討する余地があると思っております。

あと、誰が責任をとるのかということですけども、通常の法令に基づきますと、事業者に責に帰さないような天災の場合には、そこを責めるわけにはいかないと思います。ただ、昨今のこうした異常気象がある中、予測以上の雨でも被害があった場合には措置をするようにということを、許可時に指導事項として付すということで対応している現状でございます。

当然、施設が壊れて、事業者が逃げてという話になりますと、その復旧等については、法律に基づいて色々な措置があるかと思いますが、そこはすぐに対応というのは難しいかと思っております。

【委員】 状況は分かりました。ありがとうございます。この開発だけではなくて林業そのものの考え方もあるのですが、昔の山のおさめ方と今の間伐とか皆伐とかいうものと、経済性がどうしても優先してしまっているところがありますので、災害防止のためには、本来の山のおさめ方ということをもう少し考えていかないと、というのがありますので、そこを踏まえて、慎重に考えていただければありがたいと思います。意見です。

【会長】 ありがとうございます。ほかに何かございますか。

【委員】 土屋です。そもそも論という形でお聞きしたいのですが、私たちが審議会の

委員になっているわけですね。その中で、先ほどから質問が出ている内容について、極端な言い方ですが、私たちは反対しますという話になったときに、もう開発されて全て出来ている状況の中で、私たちに何をしろということをここでは考えたほうがいいのかなど思ったところです。というのは、林地に太陽光パネルが全て敷かれている中で、私たちに反対しろという条件は無いわけですよ。それが賛成にならなければ、そこでの事業なり何なりができないと思っているので。これが先ほど会長から話があった、後づけみたいになるという部分の話が、何か裏づけされているような気がしてならないので、もう少し前の段階で、こういうことがいいのか悪いのかという話であれば、これは少し問題ではないですか、みたいな話ができるのですが、今の状況で、どういうことを私たちに求めているかを聞きたいのが一点。

もう一つ、先ほど言ったように、これおかしいのではという個人的な意見みたいなものがあったときのメンバーの数が反対のほうが多かった場合は、変更もできないわけですね。どうにもならないと、とれたものですから、その辺についてももう少し説明していただきたい。

【事務局：総合政策課】 森林地域についての適用は事後承諾という形になってございます。全国的にという形の説明をさせていただきましたけれども、先ほどありましたとおり、森林法の規制のレベルが他の法令に比べて低いと。それで、その開発が終わるまで森林法をその地域に適用させて、監視の目を入れましょうというのがこの制度のあり方でございます。開発の許可を出した段階で森林法の適用を外してしまうと、何も指導もできなくなってしまう状況に陥るために、このような形で、地域森林計画の変更とともにこの土地利用基本計画図を変更するものという形になってございます。

ただ、おっしゃるとおり、この終わってからの計画図の変更にどのような意味があるかというところは、他の法令に比べて若干その適用について、当然その後の処置はしにくい状況もございますので、本審議会では、この後説明させていただく開発許可の段階でのご報告をさせていただいて、そこでの意見を今後の指導なり森林法の適用のほうで検討していきたいと考えております。

【会長】 今のご意見ですが、実はこの後、林地開発許可案件についてという報告があります。私が会長に就任したころは、これが無く、私自身も同じように思いました、少し前の状況のものを出してくださいということを要求して、現在の形となっています。ですから、これだったら様々な意見を言えば、何なりと。委員のご発言の答えになりませんが、

7年前ぐらい前に、そんなことを少し追加してくださいという話をした記憶があります。

前段のご質問はまた後ほど個別に話をしてください。委員の皆さん方がそういうことを思いながら審議しているはやっぱりおかしいと思います。そこは、この審議会って何のためにありますかというの、説明してください。

【会長】 ほかにございますか。よろしいですか。

それでは、この令和元年度の土地利用基本計画書の一部変更、それから土地利用計画図の一部変更につきまして、これを審議会として承認するというところでよろしいですか。

(「異議なし」の声あり)

【会長】 ありがとうございます。それでは「意見なし」ということで承りました。では、次に森林地域の縮小に係る林地開発許可案件につきまして、事務局から説明をお願いします。

<林地開発許可案件について（報告）>

【会長】 これは審議事項ではございませんが、今のご説明に何かご意見がございましたらお願いします。

【委員】 太陽光発電について意見を言うべきか迷ったのですが、やはりこの場に出席している限りは自分の考えは一応述べさせていただきたいと思います。

太陽光発電が相当大規模なものがどんどん出てきていて、県全体として本当にこれで自分たちが望む土地利用が実現できるのかという素朴な疑問です。以前から申し上げているのですが、自然エネルギーを利用した発電施設という一つの側面ではあるのですが、本来こういった施設はどういうところに立地することが適正なのかというところを、やはり根本のところに戻って、太陽光発電がこれだけつくられているなら、どういう場所につくられるべきものなのかといったところでの視点での整理というものが必要になっているのではないかと。

それと、実績として沢山の太陽光発電がつくられてきているので、そういったところの状況の課題の整理ですとか、お示しいただければ、こういった状況での太陽光発電の立地ならまあ納得がいくのか、こういうところはやはり問題を含めながらも既存の制度の中で

これが進められることができている状況なのかといったところが少し分かると、もう少し建設的に太陽光発電というものを見つめながら土地利用のあり方を考えられるのではないのかと思いました。

今だと、森林の制度で許可されて、このままこれが行く結果として、全体として適正な土地利用に行くのか、確信が持てないというところを感じています。

【会長】 これはこの部局でいいと思うのですが、エネルギー全体で県として考えるときに、一体どう考えますかということが、川口委員が言った裏面にはあって、どういう形でエネルギーをつくるのですかというのも含めながら。例えば、太陽光だったら県の中でどれくらいのポジショニングを持ったらいいのかとか、あるいは場所に対するある種方針があるのかとかという意見を、この審議会の委員皆さん方が共通認識で持つようなものがあると、我々もこういう話を聞いていて、妙な不安ではなくて、「あの上に乗った上での議論ですね」という感じを持つような感じがしますよね。という意味でよろしいですか。

【委員】 ありがとうございます。

【会長】 そういうことを審議会でやると時間をとるかもしれませんが、せっかくこの審議会があるのだから、今言ったようなものを少し考えてみませんか。それはとってもいいことだと思いますけど、どうお感じですか。

【部長】 実はここ数年、特に太陽光の大きなものが多く出てきて、ほとんど森林地域に集中しているということがございました。本来この審議会のあり方って何だというそもそも論がある中で、やはり個別法との調整という中では難しい部分がある程度あります。

そうした中で、今会長からお話がありましたとおり、以前は森林地域については全て完了して図面の変更だけを審議していたのですが、それではまずいだろうということで報告しながら、川口委員から指摘がありましたとおり、既に林地許可が出ている状況です。林地許可が出て、工事をやって、完了したら、今までは図面の変更で審議があったのですが、完了する前に、こんな形で許可を受けているけれども、動いています、動き出しますということを皆さんに報告させていただき、ここで「少しこうではないのか」という話があれば、それは先ほど言いました指導という形で事業者にお話ができるのではないかなということ、報告という場を設けさせていただきました。

それともう一つ、最初に基本計画書の変更ということで、フロンティアの話をしたのですが、もともと留意すべき事項というのはありませんでした。という中で、フロンティアは我々が推進をするということで、フロンティアの調整は留意しなければいけないと、留

意事項を書かせていただきました。

それとあわせて、太陽光につきましても、大規模なものは当然影響が非常に大きいということがございますので、周辺の土地利用状況とか自然環境・景観への配慮、防災対策、撤退時の対応、それから地域住民等への説明の実施など、十分に配慮して進めましょうということが、留意事項という形で、拘束力があまりない部分ではありますが、基本的な考え方としてこちらも入れさせていただきました。このように、少しでも進むようにという形でやらせていただいております。

今日はエネルギー政策課長も来ておりますが、一方で再生可能エネルギーの振興は県の命題として進めていきたいというのがあります。100万とか目標も持っておりますので、こちらに向けて太陽光発電については進めていきたい。太陽光だけではなくて、再生可能エネルギーの中ではバイオマスですとか、競争力がありますので、そういうのも制度として進めていくような方向でやっております。

それと、今川口委員からもありましたように、土地利用との関係で、今まで進めてきた中で課題がもしあるとすれば、どういった部分の課題なのか。例えば住民との関係、それから防災の問題というのを、我々もこれまでのやつをもう少し洗い出しをして、皆様方にご報告したいと思っております。

全てが全て林地の中での対応が悪いというわけでは恐らくないと思っております。中には幾つかの例で、前回のときも伊東の件で皆様から貴重な意見をいただきましたけども、そういう部分もありますので、その辺を皆様にご説明しながら進めさせていただきたいと思っております。もう少しその辺は整理をさせていただきたいと思っております。むしろそちらのほうがいつも話題になるので、その辺をもう少し丁寧に我々も説明するようにいたしますので、よろしく願いいたします。

【会長】 ありがとうございます。以上で、今日の議事を全て終了いたします。

【司会】 ありがとうございます。それでは、審議会閉会に当たりまして、政策推進担当部長より一言ご挨拶を申し上げます。

【部長】 委員の皆様におかれましては、「静岡県土地利用基本計画書及び計画図の一部変更」につきまして、熱心に御審議いただき、厚くお礼を申し上げます。

また、原田会長におかれましては、円滑な審議会運営に御尽力をいただきましたことに、心から感謝申し上げます。

今後、土地利用基本計画書及び計画図の変更につきましては、国土交通省の意見聴取を

経て、決定、公告してまいります。

簡単ではございますが、私からのお礼の挨拶とさせていただきます。本日は、誠に、ありがとうございました。

【司会】 それでは、以上をもちまして、令和元年度第1回静岡県国土利用計画審議会を閉会いたします。本日はありがとうございました。

— 了 —