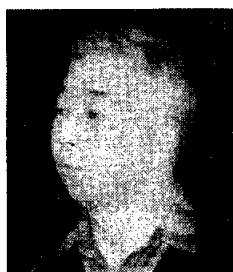


リゾート開発と

森林特措法の問題点

(一九九〇年二月十一日・札幌における講演会から)

藤原 信



ふじわら まこと
1931年千葉県生まれ。
東京大学農学部林学科卒業。
東京大学農学部助手を経て、
現在宇都宮大学教授。
著書に「奥鬼怒の自然が危ない」など。

今、ご紹介いただきました藤原です。今日北海道まで伺いまして、せっかくなので、いろいろとリゾート関係の問題を見ますと、北海道も非常に多くの問題を抱えているということがありますので、私の知っていることは出来るだけ話していきたいと思いますというつもりでまいりました。皆さんにおくばりしましたリゾート開発の問題点という資料を中心にお話ししようと思っております。

私は栃木県の自然保護団体連絡協議会の代表を致しております、最近ではゴルフ場の問題までが私達自然団体の仕事に入ってきてしまったんで、なれないことごとくびっくりしているんですけど、たまたま、リゾート法というのは、これは森林に関する問題が非常に多いというようなことで、私は、専門の立場から、このリゾート法、森林特措法というものに係わりあうことになったわけです。

中曽根民活のリゾート法

このリゾート法というのは一口に言うと、中曽根民活の最大の罪悪の内の一つに教えてもいいいんでは

ないかと思えます。中曽根民活ということですね、いろんな意味の罪悪をこちらに及ぼしているんですけども、その内の地価高騰が、そうとう大きな意味を持っているということになります。地価高騰により、首都圏で一億五千万円以上の資産を持っている、いわゆる新億万長者が百三十万人も出てきた。その人達は、どこかへ投資をしようというようなことから、リゾートマンションを買ったり、ゴルフの会員券を買うということでお金を使う。それが更に、このリゾート開発にブームをかけることになっていくんですね。ですからここに書かれているリゾート開発の問題点というのは、つまるところは、この中曽根民活に原点があるのではないかと、という気がしているわけです。そういうことで、このリゾート法の問題をプリントに従って話しをしていこうと思っております。

最初にリゾート開発の現状というものを書いておきました。リゾート法というのは、いっところ問題がおきたかといえますと、一九八五年です。一九八五年の頃は、ちょうど鉄鋼や造船など重厚長大の産業

が不況で苦しんでいる時期で、これらの産業に何とかテコ入れをしなければいけないということが考えられた様です。その一つの手段として、ちょうど時を同じくして貿易摩擦が出てくる。ですからそれを口実にして内需拡大と、その内需拡大の一番いい方法は、リゾートを名目にして、大規模の土木工事をおこすという様なことを考えたようで、これは一九八五年に、自民党の代議士集団である自由主義経済推進機構というのが緑陽日本構想という中に、この大規模リゾート計画というのを出して来た。これが初めなんですね。一九八六年、これを受けまして、知事達、それからいくつかの役所が集って、総合保養地域整備法というのを発せようじゃないかという話になった。そして一九八七年三月にこの総合保養地域整備法、いわゆるリゾート法というのが提出されたんですね。ですから、この法律は、重厚長大産業の産業構造の変革、そして、貿易摩擦を一つの口実にして、内需拡大をはかる、そしてそういうような産業を助けようということが、この本当の狙いだったじゃないだろうかと思えます。

たしかにその狙いは成功しました。一九八七年には、鉄鋼五社の赤字が四千億もあつたというのが、昨年の上半期、川崎製鉄一社だけで五百億円の黒字になつてゐる。新日鉄も黒字になつてゐる。新日鉄、川鉄などというのは、皆リゾート開発に手を出してゐるということ、そういう意味では成功したといふふうに見えるかも知れませんが、それが自然環境に及ぼす影響は非常に大きかつたと思ひます。リゾート法が一九八七年にできてから、これまで、各地でリゾート開発と自然保護の問題が顕在化してきたわけです。

国土の三〇%がリゾート?

このリゾート法に基づいてどういふことが行なわれるかと言ひますと、まず、各県がリゾートの基本構想を作つて、国土庁に提出をします。国土庁では、それが要件にあつてゐるかどうかを審議して、その基本構想を承認すると、承認された基本構想に基づいて開発が進むという様な仕組みになつており、これまで三七八の道府県が基本構想の提出をしてゐます。そしてその中で、これまで一七の道府県で基本構想が承認されてゐます。

この中で、特定地域というのと、それから重点整備地域というのがあります。特定地域は、広い範囲の総合保養地域というふう指定した部分で、この法律の目安でいいますと、自動車で一時間で行ける距離という様なことから、時速四〇キロで四〇×四〇で一六万ヘクタール、概ね一五万ヘクタール位というのが一つの目安になつてゐます。それが特定地域ということになつてゐます。そしてその特定地域の中に、重点的に施設を整備する重点整備地区が数ヶ所作られるという計画になつてゐます。その

数ヶ所一つ一つの大ききといふのは大体三千ヘクタール位。そうしますと三千ヘクタールの地域に重点的に整備ができる様な企業ということになりますと、とても地元の企業では太刀打ちできないので、このリゾート開発に関係してくる企業といふのは、ほとんどが東京の大手の企業ということになつてゐます。これを見ても、リゾート法といふのは、大企業を助けるために色々と考えられた施策であるといふふうな感じがしてくるわけです。

これまで三七八の道府県、これでどの位の特定地域面積が指定されてゐるかと言つと、五九四・六万ヘクタール、約六〇〇万ヘクタールですね。これが指定されてゐますけれども、これは日本の国土面積の一六%位にあたる。リゾート法が通つた時に大体どの位の構想がでてくるだろうかといふことで、それが官報速報に載つてゐるのですが、それでは七五ヶ所が出てゐました。その中で北海道からは四ヶ所が出てゐました。その内の三八が出てきてゐるわけですから、もし七五が全部これが出ることになりますと、三八で一六%ですから、多分国土面積の三〇%近くが特定地域に指定されてしまふのではないかといふふうに思つてゐます。

そしてこの特定地域の中で、先程言ひました重点整備地域、これがどの位あるかといふことを見ますと、二九六ヶ所あります。まあ三百ヶ所といふふう考へてゐると思ひます。三百ヶ所、一つの面積が三千ヘクタールということになりますと、大体九〇万ヘクタール位ということになります。三八の中で三百ヶ所ですから、七五になりますとその倍近く、二百万ヘクタール位になつてくるわけです。重点的に施設を作るといふことになつてゐる、いわゆる重点整備地区が二百万ヘクタールということにな

りますと、これは日本の国土面積の五%位になる。そういう意味ではこのリゾート法が本当に七五できた場合には、特定地域は日本の国土面積の三〇%、重点整備地区は日本の国土面積の五%といふような開発になる。これは、四〇年代の列島改造に数倍するリゾート開発になつてくるので、この様な大規模な開発が行なわれた場合、日本がどういふふうになつてしまふのかといふことは非常に心配される所です。

これまで、大体どの位の事業費が予定されてゐるかと言ひますと、もし、七五でできたと言ひますと、多分二〇兆位の規模の開発になるだろうと、ですからそういう意味では大企業にとつてみれば、のどから手の出るような魅力のある開発ということになりますけれど、そういう様な、二〇兆円を超すような開発が自然に向けられることになりますと、多分、あちらこちらで、自然環境の破壊といふ問題がおきてくるのではないか。

で、北海道ではリゾート法が出来た時には四ヶ所と聞いていたんです。最近、資料を入手しましたところ、北海道は、富良野大雪リゾート構想が既に承認されてゐますが、それだけではなくて、あと五ヶ所あると言ひてあります。そうすると北海道は六ヶ所なんです。

しかも北海道は、検事総長もスピード違反をするような、道が良いもんですから、自動車が一時間というのはどうも六〇キロ計算になつてゐるようですね。ですから六〇×六〇、三六万ヘクタール。ですからこの富良野大雪の特定地域は三三万ヘクタール。リゾート法では、およそ一五万ヘクタールといふふうになつてゐるんですが、それを倍以上の面積が一ヶ所の特定地域ということになりますと、これがもし

六ヶ所できることになりまして、今度は、北海道は、あちらこちらがリゾート開発に荒らされてしまうんではないだろうかというふうに思います。

リゾート三点セット

しかも、この一七ヶ所の承認された基本構想の内容を見てみますと、これがまたすさまじいんですね。ゴルフ場とスキー場と、テニスコートとマリナーと、リゾートマンション、リゾートホテル、それからコンドミニアムと。そういうのがほとんどセットになって出て来ている。一七の道府県の中でですね、ゴルフ場が全部の県の構想の中に入ってます。これを全部合わせますと一三四ヶ所になってます。ですからもしこれが七五全部できるといふと、リゾート関係のゴルフ場は五〇〇ということになります。今、日本のゴルフ場は一六一八とか一六五〇とか色々言うのですが、更に、これにプラス五〇〇。それから、リゾート構想以外のゴルフ場というのでできます。そうなりますと、日本にはゴルフ場が多分、二五〇〇位になるんじゃないかといわれています。更に、このリゾート法では、雪国ではスキー場がセットになっています。このスキー場も八道府県で大体一万二千ヘクタール位が予定されています。特に、北海道なんかゴルフ場は七ヶ所ですが、スキー場は一五ヶ所が承認された基本構想だけでも出ています。その中で、ゴルフ場の大体一〇％位が国有林を相手にしています。それから、スキー場にいたっては、六二％が国有林を相手にしているということになります。特にここで、ゴルフ場、スキー場としてねらわれている所は、大体、保安林がかかっていることも問題だと思います。ですから、そういう意味で、このリゾート法による開発がどんどん進むと、これ

まで手つかずだった国有林の保安林が、ゴルフ場とかスキー場によって開発されてしまうと、本来その森林が私達にはたしてくれている公益的機能はゴルフ場やスキー場にとって替わられるということになります。

開発屋のリゾート

リゾート法というのは、内容はどんなものであるかということについて、少しお話ししてみます。まずこのリゾート法はそれ程厳しいチェックが無しに承認される。ですから承認が乱発される気味にあります。しかも、簡単に承認される上に、数に上限が無いんです。承認が案で、しかも数に制限がないということですから、我も我もと出ます。先程の例言えは、北海道は、一九八七年の段階では四ヶ所、一九八九年の段階では五ヶ所、そして最近になったら六ヶ所というふうに段々と増えてくる。

しかもこの法律は大企業に非常に有利になっているし、罰則規程が入っていないという問題がある。このリゾート法の目的は、自然度の高い所で、余暇を利用して、文化・教養・スポーツ活動を楽しむための施設を民間が作る、それに対して国や地方公共団体が応援をするという目的になっているのです。前段の方については、自然度の高い所で、労働時間をもっと短くしてくれて、余暇ができたならそこで滞在しながら、スポーツとか文化、教養施設を利用できる。そういうような状況にしてくれることについては、反対しているわけではありませんけれども、実はこの法律の本当のねらいというのは、そんな所にあるのではないんですね。本当のねらいは、民間施設に国や地方公共団体が協力をすることにあるわけです。ですから、

この法律の主務官庁には、自然度の高い所だから環境庁が入っているだろうと思うと、環境庁は入っていない。余暇を楽しむということでですから、労働時間を短縮して余暇を作ってくれる労働省が入っているかと思うと入っていない。それから、文化、教養、スポーツというんですから、文部省も思うんですけれど、文部省も入っていない。リゾートのソフトに関する役所は全部入っていない。どういふのが入っているかというと、国土開発をする国土庁、それから建設省、通産省、そして港湾関係の権利を握っている、また交通関係の権利を握っている運輸省、それから土地をたくさんもっている農林水産省、また、一応ここに地域振興という名前が入っていますので自治省、この六省庁が主務官庁になっていて、取りまとめを国土庁がやるということになっています。本当のねらいというのは、民間に施設を作らせ、国や地方公共団体が応援することなんじゃないだろうか。

たとえば第八条を見ますと、課税の特例が書いてあります。国税では、所得税・法人税特別償却ということで、初年度に百分の一三を上積みして償却ができる。ということは、投資をできるだけ早期に回収することができるようにする。それから地方税では、特別土地保有税の免除ということがあります。実はこの特別土地保有税は昭和四〇年代の列島改造による乱開発の時に、別荘、ゴルフ場がたくさん作られた。それで、そのための先行投資で、土地騰貴がおこりまして、それで企業が土地を買い占め始めたわけです。そのため、そういう企業には、固定資産税以外に必要以上の面積を持っているものに対しては、特別土地保有税を掛けて、そういう買い占めを押さえようと昭和四八年の税制を改正し作ったも

のなんです。ですから、こういうものは土地騰貴に
対する歯止めになったわけです。しかし、リゾート
開発では、この特別土地保有税を免除するというこ
とになりますと、昭和四〇年代に抱え込んだ不良資
産を活用するというので、このリゾート法に乗っ
かってきているわけです。

第九条で、地方税の不均一課税に伴う措置とい
うのがあります。企業を誘致するためには、不動産取
得税や固定資産税をまけてあげますよということ
やるわけです。ところが、地方税ですから、不動産
取得税や固定資産税を免除することになりま
すと、地方財政に穴があきます。穴があいた場合に
は、この法案では減収額の一定部分を地方交付税で
補填をするというのがもりこまれてるんですね。
本来、開発企業が払うべき不動産取得税、固定資産
税を国が肩がわりしてやるという形になるから、と
んでもないことだろうと思います。

丁度、皮肉なことに、このリゾート法が掛って
いる頃というのは、売上税の問題がにぎやかだったん
ですね。しかも、一九八七年売上税の時というのは、
ほとんど売上税、売上税で国会が空転して、こんな
重要な法案がほとんど審議もされないままに、国会
に棚ざらしになってた。で、売上税が廃案になる
という時に、これは衆議院と参議院で一回ずつの審議
だけで、問題点が明らかにされないまま、法律が通っ
ちゃったこと、これも大変問題だったということに
なるんじゃないかと思えます。

第三セクターの実態

それから、第一〇条、資金の確保というのがあり
ます。リゾート開発をするところには、政府が、安
い資金を融資してあげます。で、北海道東北開発公

庫や日本開発銀行がですね、五〇程度の低利の融資、
もしくは出資をしましょうということがあります。

又、第三セクターが行なう場合には、N T Tの株の
売上げを無利子で貸しますという恩恵も作ってるわ
けです。そのためほとんどが第三セクターという形
をとって開発が進んでいるが、これが非常に問題し
ないかと思えます。第三セクターをとれば、公的な
装いをするんですから、許認可の窓口までがゆるん
でくる。そして、許認可事業については、官主導で
許認可をすませる。許認可が済むと、その後は、民
主導で事業をすすめるという形があらちこちらで見
えています。栃木県では、あからさまなそういうや
り方があるんですね。塩原明神岳開発という名前
で第三セクターを作り、スキー場の開発にのり出した。
ところが、ここでは国有林、水源かん養保安林、国
立公園の規制があり、全部解除するためには五年位
かかるだろうと言われていたのに、わずか一年で全
部解除しちゃった。そうしたらおもしろいことがお
こったんです。最初、リゾートを始める前は第三セ
クターの社長は塩原町の町長だったんですが、全部
規制解除になって、さあ事業を始めるってことにな
りましたら、塩原町の町長が社長をやめまして、丸
紅から来た人が社長をやるということになったん
ですね。この第三セクターは、片方でN T T株の資金
を安く借りられるというメリット、それだけではな
くて、いろんな規制を解除するには絶好の隠れ蓑に
なったということ、そしてそれが終れば、あとは民
間主導で開発が行なわれる。

第一条は公共施設の整備ということが書かれて

あります。これまで自然度の高い所は、ほとんど到
達道路がなくて、そのために開発できなかったん
ですね。そういう所に対しては、地方公共団体が開発

をして、アクセス道路を造るといったれり尽くせ
りの助成措置です。更に、一二条には国等の援助と
いうことで、助言、指導その他の援助をしなさいと
いうことが書かれてありますし、第一三条になりま
すと、地方公共団体による助成等ということ、地
方公共団体は、先程言いましたリゾート開発をする
民間事業に対しては、出資、補助、そういうような
助成をしなさい。で、お金が無ければ、地方債を起
債していいですよというふうになっています。地方
債というのは言ってみれば住民の借金ですから、そ
の返済は住民の肩にかかってくるし、もし開発が失
敗した場合には、結局は地元住民が払うという形に
なる。

ところが、それではあんまり可愛そうだとい
うことですね、六三年には自治省がふるさと融資とい
う制度を作りました。リゾート開発のために、地方
公共団体が地方債を発行した場合には、その償還
の三〇%から五五%は、国が地方交付税で便宜をは
かるんです。また事業費もまたふるさと融資に関連
するということになれば、地方交付税を増して
援助しようということになります。これもまた大企
業のために、国が地方公共団体をトンネルにして援
助をするというような形になってくるわけで、税制
で優遇し、資金で優遇し、それ以外の助成をする
ということ、まさにこれはもう、開発をする側にとっ
てみれば、本当にいたれり尽くせり、おんぶにだっ
こになると思えます。

大幅な規制緩和

更にもう一つこれから問題になるのは、第一四
条なんです、農地法等による処分については配慮を
しなさいと書かれています。農地法で農地の転用があ

る程度制約されています。けれども、リゾート開発に使う場合には配慮をなさないと。それから、都市計画法に基づく用途規制についても、色々と配慮をなさないと。森林法に基づく保安林とか林地開発許可制度も適切な配慮をなさないとということが、入っているわけです。

例えば農地法の関係ですけれど、四〇年代の乱開発の時、農林省は乱開発を防ぐために、農地をゴルフ場に転用するにあたっての規制を作っています。それは、農地をゴルフ場に転用するのは、おおむね二割未満ということになっていて、しかも、どうしてもその所がはずせない農地の場合という規制をしてるんですね。ですから、農村地帯でゴルフ場を作るということは、農地法がネックになって中々作れないという現状があった。ところがこの規制が、リゾート法ができた翌年、一九八八年に、通達で変えられました。どういうふうに変ったかという点、農地のゴルフ場への転用は五割未満で、なおかつ、すでもう荒廃してしまった農地についてはその限りではないというようなことになったんですね。そうすると、大巾に農地をゴルフ場に転用することが可能になったわけです。ご存知のように農業が非常に具合が悪いもんですから、農地を高く買ってくれるという点、もう農業をやめたいと思っている人達は、その買収に応じるということになるわけです。そこの中でも熱心に農業をやっていくんだという人達がこのゴルフ場の買収に応じないと、村八分みたいな扱いを受けるというようなことも、実際におこっています。どうも農林省は農民の味方ではなくて、逆なことをここでやっているような感じがするわけです。

実は昨年ですか、環境庁もまた、自然公園という

のは単に保護だけじゃなくて利用も考えなくてはいけないんだということで、この規制の緩和については歩み寄りをしはじめの事態ができてきているわけです。環境庁を、自然保護団体は頼りにしてたんですけども、最近、環境庁が非常に頼りにならないんだというような例が、栃木県を中心にできてきているんですね。栃木県は日光国立公園があります。日光市には日光国立公園管理事務所があるんですが、歴代の事務所長がやめた後みんな開発会社に入っちゃってるんです。ということになると、いったい環境庁は何をやろうとしているのか。環境庁にいる時に、自然を守ろうというふうに余り言えなくなってきた。それは、余り敵しいことを言うと、環境庁をやめた後にどこも採ってくれない、ということになりますと困るからということ、環境庁の規制が段々ゆるくなってきている。それが環境庁の日光国立公園事務所長をやめると、東急開発とか東武開発とか、そういう所へ再就職、天下りをするというような事態を見えますと、どうも環境庁というのは余りもう、我々頼りにならないんじゃないかというような感じが、最近非常に強くしているわけです。

第一五条の国有林の活用等というのがありますが、国有林野及び公有林野の活用について、適切な配慮をなさないとということになっているわけです。国有林野はヒューマングリーンプランというのを一九八七年にだしました。そしてこれは長い名前なんです。森林空間総合利用整備事業と言われているんですけども、リゾート開発に踏み出しているわけですね。それまでは林野庁は、国有林の中にゴルフ場はなじまないんだということで、ほとんど許可しなかつたんですね。で、たまたま、まあ地域振興というところで地方公共団体がやる場合には、やむをえ

ず色々な条件をつけて認めた例はあるんですけども。ところが一九八七年のリゾート法の中で、第三セクターならば国有林の中にゴルフ場を造ってもいいというような通達を出しまして、で、結果的には国有林の中にゴルフ場を造るというのを認めるようになりまして。そうすると国有林の活用等という中で、ヒューマングリーンプランというのが相当問題になってきているんじゃないだろうか。皆さんに配った資料、これ一四五ヶ所がヒューマングリーンプランの候補地になっていますが、北海道は三四ヶ所が入っています。リゾート法とヒューマングリーンプランとが重なって、指定されている所があります。このヒューマングリーンプランによるゴルフ場、スキー場が、これから各地でおこってくるのではないだろうかということが、心配されることの一つということになります。

それから、公有水面の活用という問題があります。これは、リゾート計画、北海道の中にも一つマリナーの計画があるようにすけれども、大体三重県とか宮崎県というような所はマリナーの計画があります。マリナーの計画をするためには、公有水面を埋めたくて、そこにマリナー基地を造るにあたって、活用について十分配慮をなさないとということが、この一五条の中にはいっているわけです。

それを進めるために、建設省は八七年にコースタルコミュニティゾーン整備構想というのを出しました。海岸線というのは、漁港と港湾と海岸と三つに分かれていますけれども、漁港の管理は水産庁、港湾の管理は運輸省、海岸線の管理は建設省となっておりますから、本来三つの省庁が管理をしているんですけど、これが全部リゾート開発の主務官庁になっているのですから、主務官庁としてリゾート開発を

推進するという意味では、緩和する方向でこのコールドコムユニティゾーン整備構想というのが出てきて。特に建設省が管理している海岸線は、非常に長い所があります。日本の海岸線も、多分リゾート開発のえじきになってしまいうんじやないかということが心配されるわけです。この海岸線を守る方法としては、海岸保全地域を指定することができるわけです。これは春分の日の満潮時の海岸線を基準にして、陸地と水の部分が五〇メートルずつ幅一〇〇メートルについて、開発その他の制限が掛けられるということになってるわけで、もし海岸線を守るということだったら、この指定をするのは知事なんですね。しかし知事がリゾート開発を進めて基本構想を出したらば、こういうような規制を掛けるということとはありません。

森林特措法の問題点

今までの分については通達で解除できたんですが、森林に関する部分については森林法の規程があり、法律改正しないと規制解除はできなかったわけです。そこで、この「森林の保健機能の増進に関する特別措置法」というのが出て来たわけです。これで問題になるのが七条と八条です。まあ四条、五条、六条も問題になるんですが、時間も無いようですから、七条、八条について申し上げることにします。

七条は開発行為の許可の特例で、林地、森林のある所を林地といいますが、林地の開発をするにあたっては、都道府県知事の許可が必要であるということが林地開発許可制度で、昭和四〇年代の乱開発の時に、林地がゴルフ場だとか別荘だとかいうものに、さんざん開発されそうになった。何とか防ぐ方法は無いだろうかということから、一ヘクタール以上の

林地を開発する場合には、都道府県知事の許可が行えるという規制強化を昭和四九年、森林法の改正を行なって決めたんです。ですから、昭和四九年以降は森林法の第一〇条に基づいて、林地をゴルフ場に変えようとか、ほかのものに使おうという場合には都道府県知事の許可がいる。

ところが森林の保健機能の増進に関する特別措置法に基づいて施設を作る場合には、都道府県の知事の許可なしに林地開発ができる。なぜこういうことができるかといいますと、林野庁の説明は、特別措置法の施設として認める段階で県知事が関係してるんだから、更にこの林地開発の許可について、もう一回知事の許可があることになる。二重チェックになるからいらぬんだというんです。しかし特別措置法で言っている施設は保健機能に関する施設です。それを認定するわけですから、そういう立場で認定しているわけですけれども、林地開発許可の認定の規程は、水の問題、国土防災の問題、環境の問題と、このをチェックポイントにしてやっているとすね。そうすると、承認をするにあたっての規程が違うんですよ。にもかかわらず、これはダブルチェックになるから、事務を簡素化するためにやったんだというふうな説明をしています。

しかし昭和四九年、四〇年代の乱開発をとめる、特に林地に対してこういうような開発が行なわれぬようにしようとして規制を強化したその規制をですね、今度の森林特措法では適用しないということにして、その枠の外に出してしまうことになりまして、この開発に対する行政の姿勢というのは、四〇年代とずいぶん違ってる対応をしてるのではないかと、いうわけです。

第八条にいたっては、これはもう、もってのほか

と思います。森林の機能はいくつかあるわけですが、当然その中では水源かん養機能、国土保全機能、環境保護機能というのがあるわけです。そのために国は保安林制度をつくっているわけです。で、この元になってるものは、江戸時代からずっとあるんですね。私達の先祖が生活の知恵で、この山の木を切ったら水の問題がおきてくる、土砂崩れがおきてくるといった場合には、水どめ山とか、土どめ山とかの形で、伐木停止という処置をとっていた例がずつとあるわけです。で、それが踏襲され、明治三〇年に森林法が作られる時に保安林を二種類指定しているんですね。それがずつと森林法の中にあつたわけです。

戦後各地で大洪水がおきました。それは戦争中の乱伐により森林が荒れたため、奥地の森林の保水力が落ちて、ちょっとした台風があると、キティ台風だ、アイオン台風だとかいう名前を年配の方は覚えてると思いますけれども、川がはん乱してたくさんの方が死に、多くの家の水につかたというようなことがあつたわけです。そこで、昭和二六年には森林法の改正をして、保安林を二種類から一六種類に、現在は一七種類まであげてますけれども、拡充してきたわけです。昭和二九年には保安林整備臨時措置法というのを作りまして、これは二〇年間の時限立法だったんですけれども、これによりまして保安林の施業の監督、それから、民有林の場合は買上げて保安林に指定すると、そういう予算措置までとって保安林を充実することをやりました。一〇年間の期限が過ぎて、更に二〇年延期、一〇年延期、臨時措置法が今四〇年目になってますけれども、平成六年までですか。その整備拡充という一方、行政の姿勢を逆行させている。

森林法による保安林の三四条では立木の伐採、土地の改変については都道府県知事の許可がいる。それから、伐採したあと植栽の義務があるんですけれども、今度の場合にはこれを無くしてしまうということになります。で、保安林のまま、例えばスキー場、ゴルフ場を作るという時に、まずそのスキー場、ゴルフ場を作るために森林を伐採するわけですけれども、これまでは保安林の中で森林を伐採するということなんです、都道府県知事の許可がなくなっているんです。特例的に知事の許可なしに作るというようなことが、ここに書かれているわけです。それから、土地の改変ということについても、これも、都道府県知事の許可なしに出来るということになります。植栽の義務については、これは免除されるということになります。これまでは、保安林という形ではこういうようなものは作れないんですね。ですから保安林の中に、例えば青秋林道なんかさうですけれど、道路を作ることになりますと、その部分については保安林を解除するんですね。保安林を解除すると普通の森林ということになりますから、立木の伐採、それから土地の改変、植栽義務も免除されるということになるわけです。これまでは、保安林の解除という手続きがある。ところが、青秋林道で保安林の解除を出した時に、地元住民から全国自然保護団体も含めて、一万数千というような異議意見書ができて、実質的にはストップしてしまっただけということがあります。ですから、保安林解除の手続きをしないで、保安林の中にスキー場とかゴルフ場、道路を作るというために、この第八条というのは用意されたんだらうということになります。

技術基準も安心できない

林野庁は、森林特措法は民有林を対象にしてやっているんで、国有林は関係ないという説明を一方ではしています。ところが、第一〇条を見ても、国有林の活用ということがうたわれているわけです。これは一般の方はちょっと奇異に感ずると思うんですけども、実は国有林の経営というのは法律に基づいてやっています。国有林の経営は、国有林野営規程という訓令でやっています。ですから国有林の経営を変えるにあたっては法律改正はいらないんです。民有林についてのこの法案が通れば、国有林の活用ということで右へならえて、国有林も同じような対応をするであろうことになってくるわけで、そういう意味で、この森林の保健機能に関する特別措置法案というのは、大変な問題を持っているものなんです。

これが昨年の三月に国会に上程されましたが、これについては私達何も知らなかったんですけども、たまたま、ゴルフ場問題の全国連絡会議というのをやってみましたら、これからは保安林は保安林解除しないでも、色々なものを作れるようになるということを聞いてきた人がいまして、それで私達の方で調べてみましたら、こういう法案が出てたんだと。ところが昨年にもまた、消費税とリクルートではとんだこの問題が空転していったんですね。で、ずっと五月、六月の間一回も審議されなかった。私達はこの特措法というのが国会に上程されているというのを知りまして、それから、国土庁とか林野庁と何回か話し合いをしました。それから、各政党にもこの問題について申し入れをしました。その結果、昨年の通常国会の時には、これは継続審議になったんですけども、昨年の臨時国会でこれが通ってしまっただけです。

一二月一日に通ってしまったと、大変残念なんですけれども、そういうような状況になっている。その、通った時の一つの決め手になったらうと思われるのが、林野庁が出した技術基準というふうなものです。

その技術基準で、こういう技術基準を作りますから、特措法ができて、スキー場やゴルフ場は保安林の中に作れる心配はありませんというふうな説明をして、それならばいいだろうと各党の承認がでて、まあ衆議院の時には共産党だけが反対したということですが、その後附帯決議をつけたら、共産党も賛成をした。そういう意味では、この附帯決議をつけて全党が賛成して、この森林特措法を通してしまっただけというふうなことで、大変残念なことになっているわけです。

しかし、ここで決められた法案では、細かいことはほとんど決っていません。技術基準というものは、法律の中にはどこにも出ていないということなんです。そうすると、私達の経験で言えば、農林省がこのあいだ、通達でゴルフ場への農地の転用を緩和したと同じように、技術基準もまた内部の通達で緩和できるんじゃないだろうか。これまでは、国有林にはゴルフ場はなじまないと言っていた林野庁が、単に長官通達で第三セクターなら認めるんだというふうな通達を出せることになりまして、こんな技術基準というのは、法案が通ったらどう変わるかわからないということになりますので、そういう意味では、これからは森林特措法を使って、スキー場とかゴルフ場が保安林の中に出来てくるんじゃないか。しかも、自然保護団体が異議意見書を出そうと思っても、保安林解除しないんですから、異議意見書を出すことも出来ないというふうな問題が起きてくる

んではないか、ということが心配されるわけです。

北海道のリゾート

そこで、最後なんですけれども、北海道のリゾート開発について少し触れておきたいと思えます。北海道は、先程申し上げましたように、富良野・大雪リゾート地域整備構想というのが通りました。

これは、国土庁がリゾート構想を承認するにあたっては、開発の熟度の高い所が何ヶ所含まれている方が望ましいという指導をしているために、今、基本構想が承認されている所は、比較的大企業が既に開発を始めている所が、優先しています。この北海道の富良野・大雪リゾート地域整備構想には、北海道のリゾートのゴールドトライアングルと言われている、富良野、サホロ、トマム、これを含んだ三三万ヘクタールということになっていて、そういう意味では熟度が高いと判断されて、この所がリゾート構想の承認を受けたわけです。

これを一つ一つ詳しくは見れないんですけども、例えば富良野の開発を見ても、国土計画がこの富良野の開発をする。で、富良野プリンスホテル以外に、新富良野プリンスホテルなんというのが今度できるといふうな話を聞いています。実は、国土計画というのは税金を払わない会社として有名なんです。何故そんなことが出来るのかというと、赤字の会社をあつちこつちにたくさん作ってますね、黒字を全部そちらに流してしまおうというやり方で税金を払わないという会社なんです。ですから、これは昨年富士で行なわれたシンポジウムの時に、九州の方の地元の人が報告した中に、こういう話がありました。北九州の黒崎という所にプリンスホテルを作ったんだそうです。で、その開所式の時に、堤義

明という社長が来て、記者会見をやった。で、その所はどう考えても黒字になる見込みは無いんじゃないかと思つて、新聞記者が、この所は何年位たったら採算がとれるようになるんですかと聞いたら、「いやいや、ここは黒字になつたら困るんだ。赤字だからいいんだ。今、プリンスホテルは全部もうかっているから、その黒字をこういう所で埋めるんだ」といふふうに話した。「但しこれはオフレコだよ」と言ったそうです。ですけども、そういう節税を考えているということになりますと、私達常識的に考えて、リゾート開発というのは採算とれない所は開発されないんじゃないかというふうに思っているところが、とんでもない話なんです。こういう会社があつて、税金を払うくらいなら土地を囲い込んでおく。土地神話がある内は、こういうことが、どんどん行なわれる。

ですから、富良野のスキー場、これは赤字です。だということ。まあ、本当の赤字かどうか、赤字だと言われています。赤字が比較的少なくて、一億円位しか出ていないと言ふ一億円位とは、我々の感覚ではないんですけど、堤義明の感覚では一億円位しか出ていない。で、新潟県の苗場という所は、百日間スキーの営業をするんですけど、それで一五億の黒字がでる。ですから、この黒字の部分を北海道と東北のスキー場につきこむということを言っているんです。ですから東北地方で、例えば森吉山にある国土計画のスキー場は、五億円の赤字になっている。富良野は一億円位しか赤字になっていない。そういう所へどんどんつきこむんだということになりますと、国土計画によるスキー場は今後も増えてくるんじゃないかと思えます。現在どのくらいの営業をしているかということと見比べてみますと、

国土計画だけで、ゴルフ場は九三年までに三六になります。それからスキー場は九三年までに三三になります。それからプリンスホテルは今年中に七五になります。こういうような開発が、しかも富良野で行なわれ、更に、例えば夕張あたりで、後にいるのは国土計画ということになりますと、この計画は相当この国土計画、富良野の系統が出てくるんじゃないかという感じがするわけです。

サホロとそれからトマムですけど、これも私達がちよつと想像がつかないようなことが行なわれているわけです。石勝線というのは五六年に開通したわけですけど、普通、その頃は、赤字線の問題がたぐさん出ていて、とても新線開発なんてのは出来なような状況の時に、石勝線というのは千歳からトマムを通つて、新得まで通つた。そうしたら、五六年にトマムの開発というふうなことで、これは宮城県の関兵グループですか、そこがこの開発にのりだす。それから、サホロ開発ということで西武セゾングループが開発に入るといふようなことがおこつてきたということです。トマムの場合を見ますと、これは大体五〇〇〇ヘクタールをその所で開発しようとしているようです。関兵グループの話ですと、十年で二〇〇億位の投資をするんだということ。但し、これはほとんどが国有林だったんで、その国有林の規制を解除するために、第三セクターという方式をとりました。一六ほどあった規制を、この第三セクター方式で、全部解除したんです。五六年に第三セクターを作つて、このところをスキー場、ゴルフ場それからリゾートに使いたいという申し入れを五六年の九月にしたら、五六年の九月に国有林はここをレクリエーションの森という指定をしたそうです。ということになると、これは

開発の対象にしたい。五六年の九月に開発をしたいと申し入れをしたら、五六年の九月、同じ時にですね、ここがレクリエーションの森に指定される、というようなことがここで行なわれたということなんです。

しかも、このリゾート開発にあたっては、第三セクターという形で占冠村が一枚かんだと。ところが実際に第三セクターが国有林から土地を借りるんですけれども、じゃあ事業をしているのは何かというと、関兵グループがやっています。第三セクターから更に関兵グループが土地を借りて、そして開発をしてるといふことになる、完全にこの第三セクターといふのはトンネルにすぎない。そういうような第三セクターの使われ方というのが、このトマムではされたといふこと、これもやはり、北海道の問題として考えておかなければいけないと思います。で、地域振興につながるというふうに言われているんです。確かに収税はあがっているようなんです。しかし、このトマムのリゾートの従業員六〇〇人の内、地元雇用は五〇人だそうです。ということになると、本当に雇用の拡大につながったのかどうかといふことになる、これもまた問題があるんじゃないだろうかといふふうに思います。

それからサホロですけども、これは西武セゾングループとそれから地中海クラブというのが、新得町と組んで開発をしたわけです。ここは、八八年には五億円の赤字を出しているそうです。で、地中海クラブももうかつていない。何でもうかつていないのにかういふことをやるのかといふ時の、一つのカラーリではないかと思われれることがあります。それは、この開発面積三六〇〇ヘクタールの中で、国有林が一〇〇ヘクタール、町有地が一〇〇ヘクタール、

その所にですね、ゴルフ場とかスキー場とかそういう施設をつくる。これは借地ですから、初期投下がほとんどいらぬんですね。ゴルフ場とかスキー場をつくる投下だけで済むということになります。そういう施設をそこで作らせてもらってですね、その上で残りの一五〇〇ヘクタールの内、これはほとんど民有林なんですけれども、その内の九〇〇ヘクタールを西武が買い占めました。一ヘクタール五〇万円といふことですから、坪一五〇円位、その値段で買い占めて、一五〇〇ヘクタールの民有地の内九〇〇ヘクタールを買い占めたそうです。ここをサホロ開発といふことで名前を売れば、この所を、別荘とかリゾートマンションとかいふもので、大々的に売り出そうと、そうすれば、クラブメドサホロといふ地中海クラブのところで、いくら赤字を出していても十分元がとれると、そういう計算でこのサホロは開発されているということになりますと、これもまた問題なんじゃないかといふふうに思います。

こういうふうには、現在開発が認められた所も相当問題なんです、更にですね、残りの五ヶ所がまだ基本構想の提出を待っているわけですね。

まだ提出されていないんですけれども、これを提出しようと思つて待っているわけですが、その内の一つ、ニセコ・洞爺周辺地域のリゾート構想というのがあります。こちら辺のところもやはり問題になっているのではないかと思います。これはですね、一つはルスツ高原開発、それからカプト観光による洞爺湖畔の開発、それから赤井川村にあるヤマハと赤井川村のキロロ開発といふようなことが問題になっているわけですね。このルスツ高原の開発といふのは、四〇年代にダイワルスツという形で、一回、開発が始まったんですけれども、先程申し上げましたよう

な規制の強化、それからオイルショックの連続でですね、倒産におこまれたといふことで放置されてたんですね。それを八一年に加森観光という札幌の観光会社が、二〇億円で肩替りをしてですね、そこに大々的な開発を行なった。この加森観光の幹部の人がですね、リゾート法といふのはけしからん法律だ。大手ばかり優遇している。このリゾート構想にのらない我々中小は、こういう優遇措置を受けられない。これはけしからん法律だといふことを言いなから、自分は第二次の指定を何とかしたいといふようなことを言っているわけなんですけれども、この所はですね、現在営業中のゴルフ場は一八、それから造成中のゴルフ場は二七あります。ところがこの計画を見てもみますと、一四四ホールのゴルフ場を作るといふのが最終計画に入っているんですね。一四四ホールといふのは、普通の一八ホールのゴルフ場を八つ合わせたような、そんな大きなゴルフ場をここに作ろうとしている。しかもこれが、会員券の販売、それから不動産の販売といふことをやりながら、事業を拡大していこうといふふうになっている。これがまたニセコ・洞爺周辺地域のリゾート構想の中で出てくるということになりますと、大々的な開発になつてくる。この基本構想が承認されれば、ルスツ高原を開発する会社にとつてみると、リゾート法のメリットは全部受けられるんだといふことで、何とかこの開発に乗りたいたいといふような意欲を示しているといふことです。

それから赤井川キロロといふのは、これはヤマハグループとそれから赤井川村との第三セクター。ここでもまた第三セクターが入ってきているといふことです。実は、ここ赤井川村といふのは、どっか民間の企業が来て開発してくれないだろうかといふ

ことで、相手を捜していたようです。そうしましたら、営林局の方から第三セクターでやりなさいという指導があったんだそうです。第三セクターでやるならば国有林の中にスキー場を開発してもよろしいと。ところが、組んだヤマハに対して、ほとんど発言権が無い形での第三セクターになってしまった。この第三セクターの出資金が三億円ですけれど、その内の一二・五%にあたる三六〇〇万円を赤井川村が負担をしている。ですから、一二・五%なんていうのは、そういう意味では発言力はほとんど無い。そういうような形で、第三セクターですよという、そういう装いをしてやっていますけれど、これは営林局が、ヤマハに国有林を貸すための口実として第三セクターが組まれたと。しかも赤井川村の村長が雑誌に書いているところを見ると、村としては第三セクターはやりたくなかったんだ。何しろ、三六〇〇万円というのは、赤井川村の一年間の税収の半分にあたるといいますから、そんなお金を費やしてまでですね、こういうようなことをやりたくなかったんだということですから、営林局の方から指導があった、やむをえずこの第三セクター方法をとったというようなことが出ています。こういうようなことで、リゾート法にのってやるためには、色々な恩典があるということ、更にその恩典を受けやすくするために、第三セクター方式をとる方が都合がいいというようなことがあるわけなんです、そういう意味では、これから北海道のリゾート開発は、第三セクターという形をとって進んでいくというようなことが、当然考えられてくるんじゃないかと思えます。

乱開発に歯止めを

そこで最後のまとめをしようと思えます。これまでですね、昭和四〇年代に作られた規制というのはいくつもあります。一つは農地のゴルフ場への転用、昭和四四年にやったもの。それから特別土地保有税の創設、これは昭和四八年の税制改革。林地開発許可制度、これは昭和四九年に森林法を改正して規制をした。それ以外にもですね、四〇年代の後半、昭和四九年、五〇年、その頃はですね、各自治体がゴルフ場の申請の凍結ということをやりました。そういうふうに、昭和四〇年代は、行政は乱開発に対して何とかこれをくい止めよう、何とか規制を強化して歯止めをかけようというようなことで、今あげましたような規制を強化して乱開発をくい止めようとしたわけですよ。四〇年代の乱開発がこの規制で止ったとは思っていません。四八年のオイルショックの方が大きかったかもしれません。しかし少なくとも行政の姿勢には、乱開発をくい止め、土地の騰貴をくい止め、そして、何とかこの開発をやめさせようという姿勢はあったんです。

ところが、六〇年代のリゾート法による開発というのは、四〇年代に作った規制を全部ぬぎ捨てている。ゴルフ場への農地の転用、それから林地開発許可の問題、それと特別土地保有税の問題、そういうようなことで全部ぬぎ捨てている。更に各地方自治体はですね、六〇年から六三年にかけて、ゴルフ場の申請の凍結をした所を、六三年位には大体また申請の受付をしています。凍結解除ということをしていきます。

ということになりますと、昭和六〇年代の、今は平成ですけれど、現在のリゾート法による乱開発を止める力というのは行政にはない。むしろ行政は乱

開発を促進するために色々な手段を講じているという事になりますと、この一番最後のところに書いておきましたけれども、この乱開発、自然破壊をくい止める力というのは、市民団体とか自然保護団体が頑張って乱開発をくい止めなければならぬ。もし今の段階でこの乱開発をくい止められないということになりますと、五〇年、一〇〇年たった後、子供や孫にですね、何でおとうさんおじいさんは、おあさんおばあさんは、こういうような乱開発をくいとめてくれなかったのか、というようなことを言われることになると思えます。

そういう意味ですと、どうか皆さん方もいっしょうけんめい頑張って、このリゾート開発に対し、市民運動それから自然保護運動として、しっかりと自然破壊から自然を守るというような運動を、これからも続けていただきたいと思えます。ちょうどこれで一時間半ということになりますので、あと質問があれば受けるということで、一応話しはやることにいたします。どうもありがとうございました(拍手)。