

国土審議会土地政策分科会企画部会 地籍調査促進検討小委員会（第2回）

平成19年7月2日

【本間国土調査課長】 それでは、定刻になりましたので、始めさせていただきますと思います。ただいまから第2回の地籍調査促進検討小委員会を開催させていただきます。

委員の皆様方には、大変お忙しいところお集まりいただきまして、本当にありがとうございます。事務局を務めさせていただきます国土調査課長の本間でございます。よろしくお願いいたします。

本日は、藤原委員がまだ御到着でございませぬけれども、少し遅れられるということで連絡いただいておりますので、始めさせていただきますと思っております。

それでは、まずお手元に配付いたしております資料の確認からさせていただきますと思います。上から順に議事次第、座席表、委員名簿、前回の御指摘事項、これは1枚紙です。それから資料1-1、1-2、資料2ということでございます。もし不足、不備等ございましたら、事務方に仰せつけいただければと思っております。

また、資料の最後に前回の議事録案が入っております。委員の皆様方には既に送付させていただいているところでございますけれども、御確認をいただいた上で、国土交通省のホームページで公開したいと思っておりますので、お気付きの点等ございましたら、事務局まで御連絡いただければと思っております。

なお、事務的な連絡でございますけれども、委員の皆様方には、前回同様、当小委員会への御出席のための旅費等に関する書類が入っておりますので、御記入いただいた上、委員会終了後に机の上に残していただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

それでは、これ以降の議事運営につきましては、委員長にお願いしたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

【清水委員長】 はい、承知しました。では、第2回の検討小委員会ですが、本日もよろしくお願いいたします。

今日の議事に入ります前に、前回の第1回の小委員会で皆様方から頂戴した御意見、御質問について、国土調査課の方から追加で説明をしていただける部分があるということで、まずそれをお願いしたいと思います。

【本間国土調査課長】 それでは、資料の方ですけれども、「国土審議会土地政策分科会

企画部会第1回地籍調査促進検討小委員会委員からの主要御指摘事項」という1枚紙について、前回の委員会での補足説明という形でさせていただきたいと思います。

添付資料には、前回の委員会で行っていただきました事実関係等の確認事項を含めまして、お答えできなかったことなどについて整理してございます。順次、上から説明させていただきたいと思います。

まず1つ目ですけれども、第5次十箇年計画において、外部委託の推進が言われておりましたけれども、どの程度効果があったのか、また、計画策定時に想定した外部委託の推進の状況はどうかということで行っていただきました。外部委託につきましては、第5次計画開始に合わせまして平成12年度からスタートいたしまして、現在、平成18年度に447件の実績があるなど、着実に活用されているという状況でございます。また、平成12年度当初は都市部に限定した取組ということでスタートしましたが、その後、全国で可能にするということ、それと合わせてすべての工程を一括して外部委託する包括外注制度の創設ということで拡充に努めているところでございます。

その次の地理空間情報活用推進基本法が成立したことを踏まえ、地籍情報の取扱いについて高い視点から見直すことが必要という御意見でございますけれども、NSDI法の成立を踏まえまして、担当部局において基盤地図情報の範囲等については今検討中ということでございます。その検討も踏まえながら、地籍情報の取扱いについてさらに検討を深めてまいりたいと考えているところで、まだ現在進行中ということでございます。

その次に、山林と山村部の包含関係についてどのように考えているのかということで、前回の委員会でも少し簡単に説明させていただきましたけれども、少し不正確なところがございますので、再度、説明させていただきたいと思います。

地籍調査の地域区分といたしましては、過去からの統計区分では、林地という区分を使っております。定義といたしましては、森林又は原野が占める地域及びその周辺地域と定義しております。また、その面積を計上しています。実際には縮尺が1,000分の1から5,000分の1ぐらいで、精度区分が地籍調査でいう甲2、甲3、いわゆる山の方で、精度区分が比較的低いものを言っております。

また、実際の調査でも、大字程度の単位で調査を行いますので、森林だけではなく、農用地とか宅地も含めた山村部が調査対象となっているというのが現状でございます。集落と森林を切り分けて調査することが非常に難しいと考えているところでございます。

ただ、今回の議論につきましては、山村部の中でも面積の大部分を占め、また不在村等による境界問題も大きい、森林が中心になると考えておりますけれども、農地とか宅地などが不可避的に入ってくるということが当然ございますので、そういうこともあるという想定で進めてまいりたいと考えております。

その次に、地籍調査推進には首長の影響が大きく、首長がやる気になるようなPRをすることが重要ではないかという御意見でございますが、市町村の理解の重要性は非常に重要な課題と考えておりまして、従来から国、都道府県による説明会、研修会などを行ってきております。また、都道府県と協力いたしまして、我々国の職員も地方公共団体幹部への直接の働きかけを近年開始しているところでございまして、これらの取組をより一層進めてまいりたいと考えているところでございます。

その次に、地籍調査の実施に際して都道府県が負担分を予算化できない場合に、国が県の負担分を肩代わりして、国と市町村だけで費用を分担して行うことは可能かという御質問でございましたが、これにつきましては、現行の国土調査法では、第9条の2で、国、都道府県、市町村の負担部分が決まっているということでございまして、現状では不可能ということでございます。

しかしながら、国、県、市町村が地籍調査にどのように関わっていくかというのは非常に大切な問題でありまして、来年度以降予定しておりますこの小委員会での十箇年計画の検討の中で、国と地方の役割分担の議論など、国土調査全般のあり方を検討してまいりたいと考えているところでございます。

次に、都市部においては立会拒否や、立ち会っても境界が確定しない場合などがあるが、これについての対応をどう考えるのかということでございますけれども、市町村での地籍調査の実施の際には、なるべく多くの筆界情報を収集して、関係地権者の協力を得やすい形にできるよう、地域条件に合った調査手法、例えば都市部では、立会をする前に詳細な測量等を行いまして、トラブルを少なくする取組等についても認めることとしております。

また、地籍調査の趣旨や効果、逆に境界が未定となった場合の不利益、そういうことにつきましても積極的に説明をいたしまして、調査協力を周知していこうと、理解を深めてまいりたいと考えて取り組んでいるところでございます。

その次に、地籍調査について権利調整のあり方、強制力の確保方策などを考慮して法システムとして妥当か否かを検討する必要がある。市町村が自主的に実施するメリットのある制度となっているか問題ではないかという御指摘でございますけれども、これにつきま

しても、来年度以降の小委員会で全体のあり方を含めて検討してまいりたいと考えております。

その次の地籍測量図の収集だけでは十分ではないと、筆界を特定する手法の活用とか、民間の測量成果の活用を図っていくべきではないかということでございますけれども、これにつきましても、御指摘の趣旨を踏まえまして、幅広く手法の検討を行ってまいりたいと考えているところでございます。

最後ですけれども、民間が地籍調査に協力するための意識づけとしてマスコミの活用が重要ではないかということで、広報の仕方について考えるべきだという御意見でございます。これにつきましても、広報については従来から非常に重要と考えておりまして、これまで毎年の整備率とか公図と現況のずれの公表、本委員会の設置など、節目節目で重要な事項についてはマスコミに発表してきているところでございます。最近はあまり目に付かないかもわかりませんが、公図のずれ公表などについては日経新聞等、一般紙でも取り上げていただいているということで、やや関心も高まってきているのではないかと考えております。今後とも、御指摘等を踏まえまして、マスコミ等への情報発信のあり方、地籍調査に関する広報について幅広く検討してまいりたいと考えているところでございます。

前回の御指摘、御質問につきましては以上のような形で考えているところでございます。よろしくお願いたします。

【清水委員長】 ありがとうございます。

前回の皆様方から頂戴したご意見に対する国土調査課からの補足説明ということでございました。何か御意見はございますでしょうか。あるいは、さらに御質問はございますでしょうか。よろしいでしょうか。

では、今日の議論に関係あるところもあろうかと思しますので、ございましたら、後でまた問題提起をお願いしたいと思います。

議事でございますように、主に山村部での調査促進をどうするべきかというのが今日の議題でございますが、委員の間で、ある程度現在の森林ですとか林業の現状というのを共有しておいた方がいいだろうということで、今日は全国森林組合連合会から肱黒組織部長をお招きしました。皆様のお手元の議事次第では「森林境界問題と森林組合の対応」となっているかと思います。資料1-2「森林と林業の現状」というタイトルでパワーポイントの資料があろうかと思いますが、我々が本日举行う議論の前提として、我々に基礎知識を

お与えいただくということでお招きをしました。今日はパワーポイントを用いて説明していただくということですので、よろしくお願い申し上げます。

【肱黒部長】 全国森林組合連合会の肱黒と申します。本日は、時間を勘違いしてしまし、遅れてまいりまして申し訳ございませんでした。

私ども全国森林組合連合会というのは、全国の市町村、あるいは郡単位に森林所有者をメンバーとして森林組合が組織されておりまして、その全国団体でございます。本日、このような会で発表させていただく機会を与えていただいたことを感謝しております。

日頃から森林組合とともにいろいろな現場の問題点をどう解決していったらいいかということを考えてきております。そういった中で、森林の境界の保全について、今、森林組合で問題になっていること、また、森林組合としてこういう対応をしているということについて紹介させていただきます。

まず、森林は誰が所有しているのかということについて、それから森林組合の組織について簡単な御紹介、そして森林と林業、山村に今どういう問題が起きているのかということ、最後に森林の境界問題と森林組合の取組という順に紹介させていただきたいと思ます。

まず、日本の国土37万平方キロ、そのうちの67%、2,500万ヘクタールが森林です。そのうち国が所有している森林が3割、都道府県・市町村の所有林が約1割、それから私有林が約6割という所有構造になっています。

このうち民有林の森林所有の構造ですが、これは2000年世界農林業センサスのデータでは、全体で1ヘクタール以上の森林所有者が法人を含めて117万人おり、その所有面積が1,226万ヘクタールです。そのうち林家と呼んでいますが、家族経営の個人で所有している方が102万人、その所有面積が572万ヘクタール、半分弱です。そして会社が約2万社で155万ヘクタール。そのほか、社寺、共同、各地元の団体あるいは組合、慣行共有など。そのほかが公有林で市町村、財産区、都道府県の所有となっています。

この中で、後でまたお話ししますが、境界の確認・保全が緊急に必要なところというのが、林家すなわち個人の所有の非常に零細な所有林です。2000年センサスから1ヘクタール以上の森林所有者しか統計をとらなくなったので、このような林家数となっていますが、実は10年前の90年センサスでは、0.1ヘクタールから1ヘクタールの零細な規模の森林所有者が145万人で56万ヘクタールを所有しております。こういった零細な所有の多いところと、それからもう一つ、共同あるいは慣行共有、あるいは団体・組合と

いったところで境界がわからなくなるという問題が起こってきております。

今出ていた、いわゆる家族で所有している林家ですけれども、これを分析するために90年センサスの統計データを使っておりますが、林家251万戸のうち、1ヘクタール以上が約100万戸、1ヘクタール未満が約150万戸ということで、0.1～1ヘクタールが58%、1～5ヘクタールが30%強、5～20ヘクタールが9%と、非常に零細な所有者の数が多いというのが日本の森林所有の特徴です。

次に森林組合について説明します。森林組合は民有林の森林所有者が出資して設立している協同組合です。昭和26年の森林法で規定されました。その後、昭和53年に森林組合法という単独法が成立して、その法律に基づいて設立されております。森林組合の事業は、零細な森林所有者を共同化していくということの中で、森林経営の指導、施業・経営の受託、森林信託、森林保護、これは協同組合法の中でも珍しいのですが、必ずこの中のどれかの事業をやらなければいけないという必須事業制が敷かれております。それから、任意の事業として、資金の貸付、林産物の販売、物資の購買、教育、林地供給、森林経営といったような事業が規定されております。現在、162万人の森林所有者が組合員となっており、その組合員の所有する森林は1,115万ヘクタールとなっております。

今、森林組合も経営がかなり大変で、合併をずっと進めてきておりまして、この6月現在で747組合になっております。農協、漁協と違って、実際に組合員に代わって森林の作業を行う作業班組織を有しております。その現場技術者の方が今、2万1,000人ほど、森林組合職員のほかに現場の仕事に携わっております。森林組合はかつては市町村単位にありましたが、合併を続けてきておりまして、郡単位や流域単位、あるいは大阪府ではもう府で1つの森林組合ということになっております。

主な事業活動は、先程法定されているものを紹介しましたが、大きく4つに分けて、森林の整備・保全・管理の面では、苗木づくりから造林、保育、林道・作業道の開設・管理、共同の施業計画、森林保険、病虫害の防除といった仕事、組合員の林産物の生産・加工・販売という面では、木材やキノコの生産、販売、加工、組合員の生産した木材を利用した建設、あるいは緑化木の生産といった事業です。

それから、森林管理・組合員の支援ということで、ここのところが森林組合員、特に零細な所有者の森林を森林組合が代わって管理していくということで、長期の施業受託契約、あるいは森林の管理委託契約、「ふるさと森林会議」と書いてありますが、これは村に、森林の所在地に住んでいない、都会へ出ていった方たちを対象として、そこまで組合が出て

いって説明し、山の管理を進めるという会議でございます。それから、各職員、都道府県あるいは市町村の林業に対する補助の申請の代行。林地供給といいますのは、森林をもう売りたいといった方たちに対して、また組合員間で森林の売買を行う事業です。これは最近、新しく事例が出ましたけれども、森林信託という、所有権も含めて森林組合が山を預かって、管理・経営していくといった事業も始めております。そのほか、新規に林業に就業する方たちのためのガイダンスや、新しく林業に就業した人たちの研修を行う緑の雇用事業、そのほかボランティアの支援、あるいは環境教育等の活動も行っております。

森林組合は合併を続けてきており、この10年で半減しています。平成12年、2000年を境に、森林組合活動21世紀ビジョンという新しい運動方針を立てまして、林業の収益性が非常に下がってきている中で、生産性を上げていく、財政を健全化していくということで、かなり強力に合併を進めてきております。

後ほど林業の状況も説明いたしますが、森林組合の事業も、平成8年度は売上が全体で4,000億円ぐらいの規模だったんですが、17年度は2,500億円と、この10年で1,500億円も減ってきております。この大きな原因は木材価格が大幅に下がったことで、木材の販売事業、木材の生産事業の落ち込みが金額的に半分と大きく落ち込んでいます。伐採しなければその後の森林造成の事業も当然減ってくる。また、育成途上であっても、木材価格がここまで下落すれば、これ以上の追加投資はできないという森林所有者の事情から、育成途中の森林の手入れももうできなくなっているという状況で、森林整備活動自体が大きく冷え込んできている。それに伴って森林組合の事業も大きく落ち込んできているという実態です。

写真で見させていただきますが、森林所有者一人一人の合意を得て、森林の施業を共同化していくところからスタートです。ある程度の林齢になってくると間伐という、間引きの作業が入ります。また途中では、自然災害、気象災害、雪害や台風害、水害あるいは干害で苗木が枯れてしまうとか、あるいは山火事といった災害もあります。これに対する保険だとか復旧をやって、成林まで至る。成林した山については生産を行います。最近、機械化も一部では進んできておりますが、機械化と路網整備が今一番大きな課題で、生産コストを下げ、生産性を上げて、何とか安い木材価格の中でも回るような林業をつくっていくというのが今の最重点課題で取り組んでいるところです。

次に、山の管理・技術についてですが、GISも通常のノートパソコンでもやれる程度のシステムができてきております。また、GPSが山の現場で使えるようになったという

ことは、山の作業、あるいは山の管理ということにおいては革命と言っていいぐらいの大きな技術革新だと思っております。例えば、山では簡単なポケットコンパスで測量することが多いんですけども、それでも3人必要なところが1人でも何とかなる。山の中は危険ですから、1人では入りませんが、それでも。また、5,000分の1の森林基本図・計画図という林野庁あるいは都道府県が作成した山の管理用の地図がございますけれども、それを持って現場に入って、道路から1時間も歩けば、1つ小さな尾根が違ってわかりにくいけれども、このGPSがあれば、一遍観測したところであれば、その現場へ行ったことがない人でもそこへ行けるということ、そういう意味で革命的な技術だと思っております。これが国産で、もう少しフルタイムに使えるような状況、あるいはもう少し低価格で使えるような状況が早く来てほしいと望んでおります。

次に林業の問題ですが、林業がこここのところ非常に停滞したというのは、1つは国産材が使われないということです。これは昭和30年からのデータを出しておりますけれども、一番下の紫色のところは国内の木材です。昭和30年代、40年代には5,000万立方メートルくらい生産されておりました。それから国内の高度成長に合わせて大量に木材が使われる、その部分を輸入で賄ってきたという格好になっております。その輸入圧力が強くて、それ以降、国産材の生産はどんどん減ってきて、外材の輸入がどんどん増えてきて自給率が19%程度になってきている。昭和36年の輸入の自由化、それから日米林産物MOSS協議、あるいはプラザ合意といったところが節目で木材の輸入の促進策が図られてきたと思います。

それから次は、木材の価格です。立木価格、これは山に立っている状態で森林所有者が得られる金額です。これも、今一番多く国内で人工林に植えられているのがスギですが、1980年、25年前には2万2,000円、1立方の木を販売したら2万2,000円収入があったものが、2002年で7,000円ですが、今は3,000円まで下がってきております。

そしてその採算性ですが、一方で物価は上昇してきております。先程のスギ1立方を売ったお金と伐出の作業員の賃金を比較すると、従前は12人相当あったものが、今は、木材を1立方売っても、1人も1日も雇えないというような状況にまで、収益性が落ちてきているということです。

次に、林業就業者が減少してきているということで、青い棒グラフが林業就業者です。これは森林所有者の方が自分で自分の山を作業するということも含めて、あるいは雇われ



て就業するということを含めてトータルですが、1955年には52万人いましたが、2005年には6万人と減少してきております。下の緑のグラフが、森林組合の作業班員数です。山で働く人が減ってくるのに合わせて、森林組合では作業班を編成して、森林所有者に代わって山の作業をするという事業を開始してきておりますが、昭和30年代半ばから人がどんどん出ていく中で、最高7万人近く雇用してはりましたが、これも25年ぐらい前をピークに減少を続けてきておまして、現在、約2万人ということになってきております。

山村の人口も減ってきておまして、これはデータが少し古いですが、2000年で45万1,000人です。この国の人口のわずか3.6%の人が国土面積の70%にあたる森林地帯に住んで、またそこに住んでいる人の中の6万人の就業者の方たちが山の管理をしているという実態です。高齢化も激しくて、4人に1人が山村では65歳以上という状況になっています。

そして、不在村森林所有者、即ち森林の所在する市町村に住んでいない森林所有者の割合がどんどん増えてきており、面積割合で4分の1ぐらいの方が、所有する山の所在地に住んでいないという状況です。このような林業の経営環境の中で、植林ができない、間伐ができないという、森林所有者が増えてきています。これは農林水産省のアンケート調査ですけれども、木材を伐採しても76%の人がその跡へ植林しないと回答しております。それはやはり造林のための費用が、木材の売上収入に対して全くない、60年生の山を切っても、あと1年生、2年生の山にかえて手元に何も残らないという状況になってきているという中で、収穫はするけれども、あとは植林しないという意向を持った方が増えてきている、76%もいるということ。また、間伐というのは育成途上の人工林について、まっすぐで形質のいい木材を生産するために、密度管理と言っていますが、適度に間引きをして、建築用材としていい木を育てていくという技術で、5年から10年に1度行う森林作業ですけれども、それも6割の方がこの5年間、実施していないという状況です。

自分の山の境界がわかりますかという質問に対しては、地籍調査の杭があるのでわかる、また地形とか、そこに植えてある樹種、林齢が違うということではわかるという方は、在村の方では半分の方がわかる。しかし、不在村の方は4分の1の人しかわからない。また、隣の所有者と確認したのでわかっているという方が、在村者で3割、不在村者で2割と。わからないと答えた方が、在村者でも4分の1いる、不在村の方だともう半分がわからないと回答しているという実態になってきております。

もう1回繰り返しになります。林業が採算性、市場性を失ってきた、木材価格の下落が続いている、国産材がまた使われなくなってきた、採算に合わなくなってきたということ。後継者がいなくなっている、山村の人口が減り続けている、高齢化も著しく進んでいる、就業者も著しく減少を続けているということ。そういった中で、伐採しても植林できない、間伐できない、また境界がわからないという森林の管理水準が低下してきているという問題が起きてきております。

最後になりますが、森林組合として認識していますのは、森林の境界を知っている人がいなくなっていくということ、これはどこの森林組合でも今、一番心配しているところです。それは所有者、あるいは山の管理をしていた山守の方が高齢化して、もう山に入れなくなっている。相続を受けた人たちは都会で生活しているので、自分の山にも行ったことがない。中には権利放棄される方もおられます。

一方、林野行政の中で、普及指導員という森林所有者の指導を行う行政の担当官がおられますけれども、そこも予算が減ってきて、林家、特に零細な林家、あるいは不在村の林家に対して、そういった普及指導を行うということが随分減ってきているということ。

それからもう1つは、地籍調査が完了したところでも、先程所有構造のところでも申し上げましたが、共有林がその集落の人たちが共同で管理するという形で、それを社団法人にしたり、あるいは財団法人にしているという形態があるのですが、法人登記は行うので、その全体の境界は地籍調査で境界が確定されるわけですが、現実にはその中を、その集落の人たちが個人ごとに分けて、区切って使ってきているという実態があります。東北地方などに多いわけですが、そういったところで、地籍調査は終わっているけれども、その中の利用の実態というところの境界が不明確になってきているという問題もあります。

それから、これは九州の方で起こっている問題ですが、価格競争の中で、伐採してもあとは植えないというところが南九州でもものすごく進んでおります。そういったところでは、隣の人と一緒に切ると生産コストが安くなるということで、皆伐が今どんどん進んでいるわけですが、木が生えていると、その林齢の違い、あるいは樹種の違いで、境界はある程度確認できるわけですが、両方とも皆伐されてしまうと、もう全くわからなくなってしまうという問題が出ております。

森林組合の森林境界保全の取り組みにつきましては、先程お話ししたとおりですが、今、森林組合でやろうとしているのは、3つの方法があります。緊急を要するので、できるだ

け簡単な方法でやろうとしています。1つは、山の中の作業道沿いの森林の境界だけ、集落の人に一緒に歩いていただいて、杭を打って行って、それを管理する方法。それは、個人所有に分割したときに、山の割り方の特徴というのが地域地域であります。それがわかりやすい形になっている地域で急いで境界確認をしなければいけないというところは、作業道沿いだけに杭を打って、その座標をとって、立ち会った両方の所有者に確認していただくという形でやる、一番簡単なやり方です。

その次が、一応周囲全体を、森林所有者に立ち会っていただいて杭を打って、その位置をGPSで座標をとって管理していくというやり方です。

それからもう1つは、森林組合がかかわって境界確認を行うというのは、山の施業をするためです。ですから、その際に森林調査にあわせて境界確認も行うというやり方です。

森林組合ではこの3通りのやり方でやっていきたいと思っております。できるだけ簡単な仕様で、杭の形状、色、あるいはそこに打つプレート、そういったものを統一して、何年度にどういう形で、片方だけの所有者が確認した境界なのか、両者が立ち会った境界なのかといった調査仕様を共有のデータベースに登録しておくことによって、これはいつどういう状況で打った杭だということが、先々まで確認できるような形で記録を残していこうと。そういった形で進めていこうということで、今、森林組合の中で勉強会をやっているところです。

以上で説明を終わらせていただきます。

【清水委員長】 どうもありがとうございました。

肱黒さんから説明を頂戴しましたが、皆さんから何か御意見とか御質問はございますでしょうか。よろしいでしょうか。

今日は、肱黒さん、まだしばらくおいでいただけるんですか。この後の議論でもし何かございましたら、またちょっと伺いすることがあるかと思えます。よろしくお願いいたします。ありがとうございました。

それでは、時間の関係もございますので、1回ここで終わらせていただいて、次の議事に入りたいと思いますが、今日の主たるテーマです。山村部における地籍調査促進のための取組と今後の対応の方向ということでございまして、本間さんからまずは説明をいただいて、議論をしようと思えます。では、よろしくお願いいたします。

【本間国土調査課長】 それでは、お手元にも資料をお配りしているかと思えますけれども、パワーポイントで説明させてもらいたいと思えます。山村部における地籍調査促進

のための取組と今後の対応方向ということで、資料に基づいて説明いたします。

目次でございますように、まず山村部の地籍調査の状況、先程の話と少し重なる部分もございますけれども、説明させてもらいまして、それと山村部でこれまで講じてきた措置、今後の取組について説明させてもらいたいと思います。

まず山村部の状況でございますけれども、これが山村部の地籍の整備状況でございます。山村部も都市部と同様、地籍調査は遅れておりまして、全国47%と前回説明いたしましたが、山村部は40%と、7%低い状況でございます。都道府県別のグラフを見ていただくと、下段の方が全国で、上段が林地、山村部でございます。D I Dのときほど上と下が違うという感じはありませんけれども、北海道とか山形、北信越などでは、全国に比べまして10%以上も遅れているところが多く見られます。逆に四国とか九州の方では、山の方がやや進んでいるということも見られる状況でございます。全体的に見まして、大都市部はそもそも非常に低いですので、差がついていませんけれども、農業圏でございます北海道とか山形とか北陸地方、こういうところでも相当遅れておりまして、北陸なんかでは顕著ですけれども、数%のところはずらっと並んでいるということで、全国的に山村部の調査推進が課題ではないかと考えております。

では、なぜ山村部で調査が進まないのかということでございますが、まず1つ目として、先程もございましたけれども、土地所有者の高齢化、不在村化によりまして、境界の確認が困難になってきたこと。それからまた、山村の公図については、精度的に非常に問題があるということ。それから最後は地形的な問題といえますか、地形的に非常に急峻なところが多くて、測量が非常に困難になっているということがあるのではないかと考えています。

山村部で高齢化が進んでいるということで、先程もグラフで出ておりましたが、資料が違いますので、数字が違いますけれども、グラフを見ますと、2000年の高齢人口割合が28.5%で、全国よりも1割以上高くなっています。推計によりまして、2030年にはそれが4割になるのではないかとされておりまして。一方、人口につきましても、昭和40年から40年間で4割減少しているということで、人口流出等によりまして非常に過疎化が進んでいるということでございます。今後もその傾向は変わらないと考えられております。

この地図でございますけれども、不在村地主の土地の面積割合を表してございます。昭和55年と平成12年、昭和55年がこちらで、平成12年がこちらですけれども、20

年でどう変わったかを示しております。ちょっとわかりにくいんですけども、左側のこちらでは、緑の濃い部分が多く、山村部においても比較的多く見られる。これが0～10%の割合です。一方、右の方に行きますと、20年後ですけども、見ていただきますと、この緑の部分が相当減りまして、黄緑が10～20%、薄黄色が20～40%ですけども、こういう部分が全国的に、山の方もこういう感じで増えてきているということがございます。全国平均では81%ぐらいの在村地主の割合が75%ぐらいに減ってきているという状況で、平均いたしましても6%ぐらい下がってきている状況でございます。

次に公図の状況でございます。公図自体は従来からあまり正確でないと申し上げてきましたけれども、こちらが山の方の公図、これが地籍調査後の地籍図でございます。この同一の色のところと同じ筆を表しているわけです。この地区は、ちょっと見にくいんですけども、これが溪流みたいな部分でございます。水路、溪流沿いに農地がぱらぱらとこういう形であるようなエリアでございます。この緑の部分は公図では約3ヘクタールということでございます。一方こちらでは、105ヘクタールということで、大体30倍ぐらいの面積の違いがございます。

一方、この茶色の部分ですが、これも一応森林で、保安林ですけども、地図の縮尺は、こちらが大体1,000分の1ぐらいのイメージで、こちらは5,000分の1ぐらいですから、縮尺が違うわけですけども、こちらが1ヘクタール、こちらが0.5ヘクタールということで、これは半分になっています。こういうふうに非常に縮んでいる部分もございます。この中で、宅地が一筆だけございます。これについては、こちらが304平米、約100坪弱です。こちらはこの辺にあるんですけども、これが350平米ということで、約15%と、比較的人の住んでいるエリアについては正確ですけども、全体で見ると非常に大きく違っている、あまり使える図面ではないと言えるのではないかと思います。

このように、もう終わっているところもありますけれども、今後、地籍調査を必要とする面積につきましては、全体だと約15万平方キロございまして、その中で73%、約11万平方キロが山の部分でございます。このまま放置するわけにはいかない状況です。

また、このような地域では、土地の所有者の不在村化、高齢化、世代交代が進んでおりまして、境界に関する人の記憶、人証が失われつつあります。また、先程もございましたけれども、木材価格の低迷とかいうことで、森林管理が十分に行われなくなってきておりまして、境界の目印である物証も失われてきているということでございます。

今後、こういう人証、物証が失われてくる面積がどんどん拡大していくのではないかと

ということで、こういうことが進みますと、相続後の土地がどこかわからないということ、それから、先程ございましたけれども、間伐とか森林整備・保全が行われないう問題が出てくるのではないかと考えております。

このように、境界に関する情報がどんどん失われていくということは、個人の財産の保全ということも非常に大きな問題でありますけれども、あわせて国民生活の経済社会的な活動にも大きな支障が生じるのではないかと懸念しております。

ここに書いてございますけれども、森林には木材を生産するという機能のほかにも非常に多面的な機能がたくさんあると言われております。例えば、生物多様性であるとか地球環境の問題、それから水源涵養、土砂災害の防止とか、保健休養とかレクリエーションの場の提供とかいろいろなものが挙げられておりまして、また、最近も話題になりました京都議定書の二酸化炭素の削減目標、6%ということですが、そのうち3.9%が森林吸収ということで、我が国のように山にも木が生えているところは、森林を適切に管理することでそれを達成しようという計画が立てられている状況でございます。

また、この写真にございますように、管理が適切に行われていないと、表土が流出してしまうということ、また、風水害で木が倒れて、それが下流に流れて行って、いろいろな影響を与えます。これは大きな水害があったときに、よく倒木の被害が下流の方で出ているのが新聞等で話題になりますけれども、そういうことで、森林だけ、山の方だけの問題ではなくて、全体的な環境も大きな問題であり、そういう具体的な下流に対する影響というものも懸念されるということでございます。

国全体の中でも、「美しい森林づくり推進国民運動」というのが19年2月に開始いたしまして、これは関係省庁がこういう形でおのおの関係してきているわけですが、木材の利用とか観光利用など、たくさんの分野がございまして、この中で森林の適切な管理という観点から、国土調査との連携も挙げられているところでございます。

次に、森林の地籍調査は、先程申し上げましたように、土地所有者の財産保全というだけではなくて、その他いろいろな多面的な機能発揮のために必要な森林管理の基礎としても重要であるということでございます。これにつきましては、山村部だけではなくて、国民的な課題といえますか、大きな課題ではないかということで、これまで講じてきた施策ということでございますが、国においては平成16年度から、このような山村の実情にかんがみまして、簡易な手法で一筆ごとの位置、形状、面積をはかりまして、図面を作成して、おおむねの境界を保全していく山村境界保全事業というものをしております。

手法を簡単に申し上げますと、具体的には森林組合の方に委託しておりまして、森林組合の方から集落の協力者等をお願いして、現地関係者で境界のおおよその位置、これは地権者の立会までは求めていませんけれども、それを確認していきます。それから、DGPSのような簡易な測量手法で、現地復元ができるよう境界の座標値を与えていきます。それらのデータを整理して、森林境界の現況図を作成するという手順でございまして、本年度は4年目になりますけれども、本年度までに30地区で実施してきており、成果も出ているというところでございます。

これがその成果ですけれども、山林では地籍調査の前後で面積変動、縄伸びが大きいことは前回も説明いたしました。全体の統計で見ますと、168%、約7割の増加がございまして。しかし、この調査では、この公図の面積を使わずに、できるだけ正確な図面ということで、森林計画図などが使われておりまして、実施の前後での面積の増減は105%、1割未満ということになっておりますけれども、筆別に見ますと、筆の数とか一筆当たりの面積も、調査ごとに非常にばらつきがあるということで、森林計画図もあまり正確な図面ではないのではないかということでございます。

これがその成果品で、山村境界保全図でございまして。ちょっとばらばらになっておりますけれども、これがその現場の公図でございまして。これが先程申し上げました森林計画図でございまして。公図と山村境界保全図につきましては、相関関係もなかなか取りにくいような状態でございます。森林計画図の方は、見ていただきましたらわかるかと思っておりますけれども、地形図の上におおむねの管理境界が記されているような図面ですので、筆と筆を大体対応させることは可能ですが、正確に形状が合っているかということ、なかなかそういう形にはなっていません。ただ、対応関係はある程度読み取れるような図面で、全体の面積は外側でとっていますから、大体正しいのですが、一筆、一筆のことを言いますと、先程申し上げましたように、それほど正確なものにはなっていないという図面でございます。地籍調査の筆界という意味では不正確な図面と言えるのではないかと考えています。

これが調査で作りました山村境界保全図でございまして。地番とか地目、道路、水路などもほぼ正確に示されています。もう少し大きくしますと、こういう感じでございまして、地番や地目のほかに、この丸が杭ですけれども、実際に設置されております杭の種類とか筆界点の番号、それから座標値なども記されております。これを簿冊に整理しているということで、筆ごとに筆界点番号が記されて、面積、所有者なども整理され、立会はしておりませんが、地籍調査に近い成果として取りまとめているところでございます。

この山村境界保全事業を行った方々の声をまとめたものがこちらでございまして、実施主体としては森林組合に委託しておりますけれども、市町村の関係者の方も一緒に御協力をお願いしておりますので、行政の方の声も入っております。ざっと上から行きますと、境界の不備、不安がなくなったとか、おおむねとはいっても現実に近い境界が保全されて喜んでいるとか、今後の地籍調査はもとより、森林管理の重要な資料となるのではないかと。それから、杭が復元されるということで安心だという実施者の方からの声をいただいておりますし、境界保全の取組を強化するために、山村境界保全事業の積極的な推進が必要なのではないかと。調査の基準を緩和して、簡易な手法での調査を地籍調査本体の方でも実施すべきではないかと。また、一筆地調査などでも森林組合等を有効活用すれば、もっとうまくいくのではないかとということで、今後の地籍調査全体の実施に係る意見もいただいているところでございます。

この意見の中でも森林組合等の活用ということはございましたし、前回の委員会でも御質問がございました外部の専門家の活用につきましては、平成12年度以降、測量会社への外注が認められまして、活用されているところでございます。平成18年度には、先程冒頭に全体で400件以上と言いましたけれども、一部委託を除いた一筆地調査では276件が外注で行われております。ということで、外部の専門家の活用も一般的になってきているのではないかと考えております。これは山だけではなく、平場も含めての数ですけれども、森林組合も12県29市町村で29件、大体1割ぐらい受注しております。中でも高知県で6件、島根県では外注で6件の一筆地調査がされていますけれども、6件とも森林組合へ発注されているという状況でございます。山村部の調査には、こういう形で森林組合も活用されているということでございます。

今後の山村境界保全事業においても、こういう山に詳しい団体、森林組合等の協力を求めて、正式な立会はありませんけれども、先程見ていただきましたように、地籍調査に近いような状況で調査が円滑に行われたということで、こういうふうに現場に詳しい方が一連の作業を行うことで、調査の円滑化が図られていくのではないかと考えられるところでございます。

それでは次に、これらの状況を踏まえまして、今後の取組について説明させてもらいたいと思います。課題とその対応方向として、この図で整理させていただきました。

まず、課題といたしましては、これは山村に限りませんが、地籍調査で非常に手間と時間がかかるのは、やはり土地所有者の立会を求めて行います境界調査、一筆地調査



と言われております。山村部では不在村化、高齢化によりまして、立会に非常に手間がかかる筆も見られております。また、高齢化などによりまして、その面積は急速に拡大しているという現状でございまして、従来の方法によらない、地域条件に合った境界保全の手法へのニーズも高くなっています。また、山村部では調査面積が非常に大きいということもある反面、高齢化が進んでおりますので、それらに迅速に対応するためには、調査面積を拡大していくということも必要ではないかということが言われております。

そこで、不在村化とか高齢化が進んでいるということでございますけれども、在村者の方々に境界調査がおおよそ可能な地域においては、市町村が行います地籍調査の中で境界の確認を先行して行う手法を取り入れてはどうかと考えております。また、あわせて不在村の方々の境界確認方法についても検討していく必要があるのではないかと。

一方、不在村者とか高齢者が非常に多くて、急速に人証・物証が失われるおそれのある地域では、おおむねの境界を保全する方法を引き続き行って、効率的、合理的な保全手法を考えていく必要があるのではないかと考えております。

次に、調査を円滑に進めるためには、業務のアウトソーシングについてさらに検討すべきと考えてございまして、山村境界保全事業でも、森林組合が一連の作業を円滑に進めていることなどを考えますと、山村部において一連の作業、全体的な作業を包括的に外注するような手法を取り入れることも有効ではないかと考えております。

3つ目は、技術的な問題でございまして、山村境界保全事業では、DGPSで簡易な測量を行いまして成果を上げてきているところでございますが、DGPSにつきましても、地籍調査の測量成果としての精度が確認されていないために、登記所に地図として備え付けることができないということでございます。そこで、新たな測量技術の導入等によりまして、簡易な測量手法でコスト低減を図りながら精度を確保する。山林部においては、あまり高い精度が求められておりませんので、そういう手法を採用できないか。そのことでコストとか労力が削減されて、調査面積の拡大が期待されるのではないかと考えております。

山村部の調査手法の考え方をもう少し詳しく説明させていただきますと、不在村者が増加しておりますが、在村者の方々に境界確認がおおむねできる地域、この図では、この水色の筆を不在村の方の土地と考えていただければと思いますけれども、その他の土地の境界は在村者の方々に確認できるわけです。この図で言いますと、赤の境界については確認できます。不在村の方の土地も、在村者の方との境界であれば、この青のところになります

けれども、確認できます。ただし、これについては、片方のみの確認で、双方の地権者の同意となっていないので、仮杭という形になりますけれども、一応確認できると。従来の手法ですと、すべての境界の同意を求めることとなっておりますので、このような水色の土地につきましても、住民票であるとか戸籍とか固定資産税の納付者の調査、近隣者の事情聴取などを行いまして、土地所有者を探して同意を求めておりまして、その作業に相当の時間を要しています。また、その結果、同意がとれないような場合については、筆界未定として地籍簿、地籍図等の作成工程に進むということになります。

しかしながら、この図面では1筆ですが、筆界未定が多くなりますと、地籍図として利用が相当制限されるというのは当然ですけれども、登記所の地図として認められない場合もございますので、筆界未定が発生しないように現場では努められておりまして、完了までに相当大きな労力と時間を要しているということで、これが調査が進まない1つの要因となっているということでございます。

そこで、地域の方々によって境界確認がおおむねできるような地域では、地域の関係者の方々に境界調査を行いまして、土地所有者間で立会ができるような境界は、地籍調査と同様に確認してもらって、不在村等で双方の立会ができないような場合は、例えばこのような仮杭等によって境界を保全、記録していくことで、効率的に一筆地調査を進めてはどうかと。このことで調査地域のほとんどの境界の記録が保存されますし、後日、立会できなかった、未確認の境界の同意を順次とっていくということで、地籍調査の成果として整理していけば、効率的に調査が進められるのではないかと考えております。土地異動が多い都市部では、このような手法をとりますと、その間に分筆等が起こりまして、そのフォローが非常に問題になりますけれども、山村の場合は現実的に土地異動等がほとんど起こらないということですので、そういう問題もないということで、ここで時間をかけていっても、それほど混乱が生じないのではないかと考えているところでございます。

また、不在村の方々の境界確認方法につきましては、立会によらない方法として、現在でも在村者や管理者等に立会を委任する方法、それから、森林に精通した方、例えば森林組合とか隣接地権者などの立会結果等によりまして、筆界案というのを作りまして、それを郵送することで確認を得ることがございますけれども、その利用については現場に任せられているところでございます。現場においても実際に利用されているようではございますけれども、取扱い等につきまして情報が広く知られているとは言えないということでございます。このような既存の方法を含めまして、不在村者への同意取得の取扱い等につい

て、整備とか情報提供を行う必要があるのではないかと考えております。

最後でございますけれども、これは技術的な問題ですが、新たな測量手法についても検討を進める必要があるのではないかと。山村境界保全事業では、主にDGPSによって測量が行われておりますけれども、このほかにもデジタル方位距離計の利用も有効と言われております。今後、精度向上とかコスト縮減、作業効率の向上等も目指しまして、検討を行って、地籍で使えるように基準等にまとめていくということが必要ではないかと考えております。

以上で説明を終わらせていただきたいと思います。

【清水委員長】 ありがとうございます。それでは、これから40分ぐらいですか、残りすべての時間を使ってこのテーマについて議論してまいりたいと思います。どなたからでも結構ですので、御意見、御質問をお願いしたいと思います。

【原委員】 林地について進まないという話がありまして、その進まない原因が課長と全森連から話がありました。現状ではそういうことだと思います。どうも一番の問題は、事業主体、森林組合もそうなんですけれども、市町村において、前に三好町の町長がおっしゃいましたけれども、首長の理解がそこまで行っているかどうかというところです。

もう1つは、単年度予算と外部委託の問題ですけれども、単年度予算で外部委託をするということになって、今はもうほとんどが入札です。入札にしますと、どうしても競争になりますので、大きいところが大体、関東圏では東京の測量会社が出てきまして、おいしいところだけ取って、あとは捨ててしまうんです。一番おいしいところは大体農地です。人口密集地とか山林とかはもう手を出さない。そういうことでなかなかうまくいかないというのが1つあります。

私は単年度主義も実にまずいと思うんですけれども、今度はこの場所をこの予算で、国と県と市町村でやるよ、入札するからおいでよと。それで、そこへ委託します。その事業は、それで終わります。ところが、次に、また違う業者がこの部分に入ってきますと、接点でなかなかつじつまが合わないということがどうしても起こります。

昔、私どもの町でそういうことをやりまして、平地と林地に分けてやったんですけれども、平地と林地の境目はぐちゃぐちゃだった。平地は平地できちっとしているんです。林地は林地できちっとしています。ところが、平地と林地の境目はぐちゃぐちゃになりました。いまだにぐちゃぐちゃです。それは単年度主義で、平地は平地、この業者、林地は林地で手を挙げた人に出す。そうすると、その連携がうまくいってなくて、なおかつ担当が

2年ごとに替わりますから、もうそのところだけはずっとわけがわからないということになる。

外部委託もいいんですけども、外部委託をするには、外部委託に耐え得るような業者でないと、やっぱりまずいです。ところが、東京にはそういう業者がいっぱいいますけれども、地方にはそんなにいるわけじゃないんです。そうすると、おいしいところだけ東京の業者がやる。どうしてもそういうことが起こりますので、私は外部委託と単年度主義をある程度考え直して、例えば、この地域は事業主体が10年かけて地籍調査をやるんだよと、そのときに私どもと協力してやってくれる業者は近くでいないかと。そういう業者は人員の育成とか、測量機器の設備投資とかいろいろなことがありますから、単年度の入札ではとてもやり切れないですね。どうもいろいろな方に聞いたところ、国土調査の事業費は民間の約6割だと言いますから 私はただ聞いただけですからわかりませんが、地方ですと10年間かけて調査をしていこうというには、かなりの努力を必要としますけれども、そういう意欲のある業者は必ずそれぞれの地域にいるわけです。そういう業者が6割でも設備投資をして人員の育成を図れると言うんです、長くやれば。ところが、単年度でやれば、とてもこんなものは受けられない。そういうことが起こりますので、単年度主義と入札というものの考え方をここで少し考えて、地域でそういう業者を育て上げるようなやり方で国土調査をやった方が、国土調査の進捗は進むと思うんです。

それともう一つ、国土調査の進捗が進まない理由に、官民境界をやらなければいけないということがあります。官民境界の場合、官は長狭物において当事者の一方なんです。当事者の一方が事業主体として、民と話し合っても、特に山林は森林管理道とかの工事をした時のいきさつがいい加減ですから、所有権が元の地主のままとか、ここを通るよ、ああ、いいよというので通しちゃったとか、そういう現状が林地にはいっぱいあるわけです。それが一方の当事者だと、あの時はそう言って騙したとか、寝た子を起こすようなことがどんどん出てきます。

ですから、簡易なやり方で、12ページに「新たな測量機器を導入し、コスト低減を図りつつ」と書いてありますけれども、普通の東京の業者ならそういう設備は全部そろっていて、おいしいところだけやって逃げられるんでしょうけれども、地元の人はいったん取りかかったら逃げるわけにはいかないですから、事業主体と相談してやれば、必ずある程度の進捗は望めるような気がします。一方の当事者に官がなるということは、非常に境界設定なんかで具合が悪いことですから、第三者的に見られない。いや、それは前の方がこ

こへ境界設定をしていったんだからと。

ですから、外部委託のやり方と単年度主義をもう少しお考えいただいて、事業主体がどういうやり方でやると、一番進まないような林地が進むのか、よく考えて、どうもひな型をつくった方がいいような気がします。

【清水委員長】 ありがとうございます。大変難しい問題も含んでいるかと思いますが、本間さんから何かございますか。

【本間国土調査課長】 まず、計画的に行うという意味では、これは市町村が実施主体なので、市町村によって取組は違うかとは思いますが、大体地元の方に数年先まで計画をどうするんだということは提示されている市町村が多いように聞いてはおります。

入札の問題は、これは市町村ごとにやり方が違うといいますが、今の流れからいいますと、オープンにしていく方向だとは思いますが、やはり我々としては、地籍調査ができるような業者が地元でも必要で、地域をよくわかっている方を育成していくニーズがあるわけですので、そういうことに対して研修制度とか、これまでも進めておりますけれども、今後もそういうことを充実させていくことが必要かとは思っております。

【清水委員長】 現在は、一筆地調査も入札でやるわけですね。

【本間国土調査課長】 おそらく市町村は入札されていると思います。

【清水委員長】 それはそうですね。一筆地調査の入札とGPSを使って測量をやるというのは、ちょっと違うようなものがまたありますよね。それも分けて考えないといけないと思います。碓井先生。

【碓井委員】 今、非常にいい意見を聞かせていただいたんですけれども、地域で業者を育成していくときに、どうせGISで管理するんでしょから、その後の森林の利活用を含めて、GISビジネスもできるように、何かそういう流れを考えていく必要があるかなと今ちょっと思ったんです。

【原委員】 そのとおりだと思います。

【碓井委員】 メンテナンスも含めて、利活用もできるような地域活性化、環境の問題も含めて、できるような担い手をつくっていくというのと合わせてやっていくような仕組みが要るかなと思います。

【原委員】 私どもも、平成13年からGPSシステム、GISシステムを研究してきて、18年に1,100万円ばかりかけてやっと入れて、今、人材の育成をして、全職員にこれを2年ぐらいで扱えるようになりなさいということをやっています。

結局、最終的には、全森連の部長も言いましたけれども、今2,500万ヘクタールの森林、いわゆる林地がありまして、そのうちの大体、1,000万ヘクタールが人工林の部分です。いわゆる人が木を植えた部分。一方、北アルプスのハイマツ限界から三保の松原まで、人が手を入れない部分、植えた山じゃない天然林、それが約1,500万ヘクタールもありますので、国有林を除くと、森林組合とか、およそ誰も管理してないような部分の林地の方が多いわけです。そういう部分も含めて考えていかないと、うまくいかないような気がしています。

【清水委員長】 ありがとうございます。さっき途中で切ってしまった格好になりましたが、本間さん、先程の続きがございましたら。

【本間国土調査課長】 今、碓井先生からも御指摘がありましたGISにつきましては、我々もGISを推進しているわけですが、特に市町村で取り組まれているところが結構ございますので、我々としては情報提供であるとか、他の取組がどうなっているとか、いずれにしてもメンテナンスが現場の方で必要になってくることは十分考えられますから、そういうことも含めて考えながら進めてまいりたいと思っております。

【原委員】 それと、この「おおむね」というのはどういう意味ですか、「おおむね」といろいろ書いてありますけれども。

【清水委員長】 どの部分でしょう。

【原委員】 13ページの「おおむね土地の順序に従い」とか、「おおむね」というのがいっぱい。12ページの上にも、「おおむねの境界を引き続き保全」と書いてあります。

【本間国土調査課長】 これは資料作成の時に議論があったところなんですけれども、12ページの上の方の「在村の地権者により境界確認がおおよそ可能な地域」というイメージは、この下にありますような、まだ在村の方が1割か2割というところで、その面積の多くが在村の方々の確認できるのではないかというエリアのことを考えています。

下の方は、もう少し不在村者が多くなったような形で、不在村の方同士の境界は、どちらも地権者がいませんで、その間の線を正確に引くのが非常に難しくなっているエリア、そういうところが12ページの上の青い枠の中の2つ目のボツのエリアというイメージで今考えております。

ですから、下の方のエリアは、在村の方々がいくら頑張っても、自分たちが正確だといふところに境界が押さえられないようなエリアを指しているとお考えください。

【清水委員長】 原さん、この問題については、林業、森林問題の専門家ですので、い

ろいろあるでしょうが、多分この検討小委員会だけの議論では足りないと思いますので、検討小委員会で原さんよりもうちょっと専門じゃない方々の御意見をまず網羅的に伺って、この検討小委員会の時間はないと思いますが、この会以外でも1回、事務局の方からまた原さんにヒアリングでもさせていただいて、御意見を伺いたいと思います。

じゃ、どうぞ、山脇さん。

【山脇委員】 今の話とちょっと関係があるんですけども、「おおむねの」と今おっしゃった件で、「境界のおおよその位置」とか、「おおむねの境界を引き」というところなんですけれども、おおむねの境界とかおおよそとかいうのがどうも違和感がありまして、どうということのかなということ。現況の林相等で大体の境界の判断をして、ポイントに落とされているのか、何筆が同じ林相で、中の筆界はわからないけれども、大外はわかるので、その大外を押さえて何筆かでまとめて表しているという意味なのか、両方なのか、ちょっとわからないんですけども、そのときに、現況で押さえていく場合なんかで、植林されていないところがありますよね。がけ崩れになったりとかして、木を植えていないところの境界の辺はどういう判断でなされているのかということをお聞きしたい。

それから、それとまた関係してなんですけれども、13ページの不在村者についての処理法なんですけれども、真ん中のグリーンの枠のところの「森林組合職員への委任による立会」というところの、森林組合職員への委任ということが、職員への委任でいいのだろうかということと、立会を委任していただくという件については十分注意を払う必要があるのではないかという気がしています。立会に来られない場合であっても、委任ということがどういう行為なのかという説明を十分していただくということと、書面での問い合わせでもいいんですけども、先代さんとかおばあちゃん、おじいちゃんがこう言っていたというような、小さなことでもいいんですけども、木が境目だと言っていたとか、やっぱりよくご存じなのは所有者一族だと思いますので、その辺の聞き取り調査等をするということと、あとは林相が大きく変わった時代がないかということで、空中写真なり何なりである程度の裏づけをとっておくことも必要なんじゃないかと思いました。

【山野目委員】 あわせてお尋ねしてよろしいですか。国土調査課長にまとめてお答えいただいた方が効率的だと思いますので、私も山脇委員と類似の疑問を持ったものですから、合わせてお尋ねをさせていただきたいんですが、12ページで、最初、原委員がお尋ねになったのは、「おおむねの境界」のイメージがわからないというお尋ねだったと思うんですが、先程の御答弁は「おおよそ可能な地域」の説明だったので、「おおむね」について

何かお考えがあったら御説明いただきたいということが1つと、隣の13ページの山脇委員が御指摘になった立会の問題なんですが、森林に精通している在村者や森林組合職員が委任を受けて立ち会うときの彼らの立場というのは、地籍調査作業規程準則23条2項のどこに当たるんだらうかということが、もしお考えでいらしたらお教えいただきたいわけです。土地所有者の代理人という資格なのか、利害関係人の代理人なのか、そのあたりがどうなっているのかということをはっきりと示していくことによって、ここで考えられている作業手順の輪郭がもう少し明らかになってくるような気もいたしますので、何かお考えがあったらお教えいただきたいと思います。

以上でございます。

【清水委員長】 ありがとうございます。本間さん、お願いします。

【本間国土調査課長】 それでは、まず「おおむね」のところからご説明いたしますと、ここで「おおむねの境界」と言っているのは、両方の地権者の同意を得ていない境界のことを「おおむねの境界」と表現しております。ですから、今御質問の中にあつたと思えますけれども、今、行っております山村境界保全事業も、原則というか、事業の趣旨からいいますと、両者の立会を求めておりませんので、そういう意味ではすべて「おおむねの境界」と我々は考えております。両者が立ち会ったものについては「境界」という形で、一応そういう形の整理をしております。

それと、委任についてなんですけれども、準則23条の委任につきましては、所有者の代理人として位置づけると考えております。

委任される方への内容等の十分な説明ですけれども、これにつきましては、むしろ委任というよりも、こちらの右の方の筆界案の作成の中では、こういう経緯で作成されたものであるとか、その辺の情報はきちっと示すような形で指導しているところでございます。何に基づいてやっているのか、それから図面とかについて説明をして、それで同意していただけるのか、同意しない場合はその不利益も含めて説明するように我々としては指導しているところでございます。

【清水委員長】 さっきの組合職員の方に委任というのはどうですか。

【本間国土調査課長】 これは職員に委任というよりも、ここで言わんとしていたのは、むしろ集落の中におられる方という、個人というイメージで言っておりまして、例えば、親戚の方であるとか、管理を実際にお願ひしている森林組合に委任するのかなということで、例として示しております。



【山野目委員】 質問ではなくて意見なんですけど、今のことに関連して意見を述べさせていたきたいと思いますが、この不在村者の境界確認の方法の今後のあり方について、おっしゃっているような別の方に立ち会っていただいた上でという御提案に反対するものではありません。こういう形で進めていかなければ進捗しないだろうということは確かであると思われしますので、御提案はごもっともだと思います。その上で、山脇委員からご注意があったことと重なりますけれども、代わりの者の立会によってするとき、不在村者によく説明をしなければ、トラブルが起こることもあるかもしれないなと思いますので、運用に当たって御留意いただきたいというお願いでございます。例えば、在村者もその森に自分自身が土地を持っていたりすることもあり得るわけですし、それから森林組合が1番地と2番地の両方の管理の委託を受けているときの1番地と2番地の間の境界を決めるときに、森林組合の職員が両方出てきて、同じ森林組合の職員だったりするとどうなのかといったこともあり得るかもしれませんので、厳密な法律問題ではありませんから、双方代理とか、自己代理とかいう言葉は似つかわしくないんだと思いますが、それと類似のような疑義が起きて、当事者が誤解を抱いたり、不満を抱いたりするようなことがあるといけませんので、もとよりお進めいただくに当たっては認識いただいているところだと思いますが、そのようなことに御留意いただいた上でお進めいただくとありがたいなという気持ちを抱きます。

【清水委員長】 ありがとうございます。時間も迫ってまいりましたので、今日まだ御意見を頂戴していない方々から。

【堤委員】 私も平成7年まで大分県の副知事で行ったときに、県の林業公社の理事長とか森林整備センターの理事長をやらせてもらったんですけども、その時はまだ林業はもう少し元気があったんです。機械化もかなり進んでいまして、今日話を聞いて、平成8年からの資料で森林組合はこんなに減ったとかいろいろな話で、ひどくなるだろうなという感じはあったんですけども、こんなにひどいとは思わないんですが。

それで、ここは地籍調査促進の委員会なんだけれども、山村部の地籍調査促進というよりも、そもそも日本の山林とか林地の保全管理の問題なんです。それと合わせて地籍というか権利関係の保全だと思うんです。そういう意味で、市町村長の意識改革、これは前の時も言われ、大事だけれども、そもそも国の林野庁という役所は今あるんですか。知らないんだけれども、この6ページの資料を見ても、美しい森林づくり、これは林野庁にあるわけ？

【本間国土調査課長】 事務局なんかはあります。

【堤委員】 それは別にして、国の意識改革というか、前から林業じゃなくて林地は公益性だとか言われているんだけど、そういう意味で、ちょっと思いつきなんだけれども、前の都市部の時に和歌山市の例を挙げて、進捗率はよくないけれども着手率がいいなということを書いたら、公共事業と絡めて地籍調査をしているということで。林野庁の中にも、間伐とか森林整備、森林保全のための補助金もあれば、融資制度などいろいろなものがあると思うんだけど、都市部のまねをするわけではないけれども、そういうものと合わせて何か山林の地籍調査をやりなさいよということができないのかというのが一つ。

それから、山村人口の減少と高齢化ということで、林家の方にはもう任せられないんですね、林業も大変だと思うんです。そうすると、森林組合とか、あるいは市町村とか県でこ入れがもっと出てこなきゃいかんと思うんだけど、私がいた林業公社も、ちょっと調べてみたら、もう19年度に廃止しますとか、えらい赤字だからもう廃止しちゃおうとか解散しちゃおう、県有林のところへ持っていきこうとかいうことばかり考えているようで、最初に戻るわけだけでも、国や県、市町村、特に県でもっと関与というか協力をやってもらわなきゃいかんなどちょっと思ったんです。

【清水委員長】 ありがとうございます。では、簡単にお答えいただいて。

【本間国土調査課長】 今御指摘がございました農水省の方の林野庁との連携につきましては、最近、今日も来ていただいているんですけども、連携をとっていきこうということで、いろいろと御相談もさせてもらっているところです。ただ、具体的にどうしていきこうかというのはこれからということで、引き続きその辺、連携しながら考えていきたいと思っていますところでございます。

【清水委員長】 どうでしょうか。今日はまだ十分議論する時間がないものですから、前回同様に、まずは御意見を頂戴して、もし次回、もう1回その場で回答していただいた方がよろしいことがあればまた説明していただくということで、御意見をとにかく頂戴したいのですが。

【藤原委員】 藤原でございますが、平成12年の第5次十箇年計画の時に、立会の弾力化ということが大きなテーマの1つだったと理解しております。これはもちろん都市部が念頭にあった話ですが、その時に公図と現地が一致するなどして、そういう客観的に境界がまず正しいであろうという状況の時には、立会ができない人に筆界案を送って同意を

得てやるという、まさにこの23条の2項に規定している案がそこで取り上げられたと思うのでありますが、それを今回の山村に当てはめてみるとすると、公図がかなり不正確だということで、公図と現地が合ったらという発想が使えないわけがありますので、それを山林なりに考えていくとすれば、今ここにありますように、不在村者ですから、在村者が不在村者の委任を受けて、確認をして、その確認結果、要するに立ち会って、ここが境界じゃないか、筆界じゃないかという筆界案を本人に郵送して確認を得るとい、いわばこの30条の2項方式というはある意味では取り得る方式ではないのかなという感じはしています。そのときには、今いろいろ御意見があったように、在村者の方はあくまで、あるいは在村組合員の方でもいいですが、やっぱり委任を受けて立ち会うということで、その立ち会った確認案を本人、不在村者に送って同意を得ることが1つの案としては考えられるんじゃないかという感じはいたします。

【清水委員長】 ありがとうございます。その他いかがでしょうか。

【久野委員】 山林は非常に難しいと思いますけれども、私どものところはたまたま山林というのがほとんどない形ですので、そういったことは比較的少ないわけですが、ともかく大きい山林を持っているところは確実に、山林をやるということは、その境界、筆界をよく知っている方たちが高齢化なり、そして亡くなっていくという過程の中で、早くやらなければいけないという大きな課題があると思うんです。ですから、その辺のところを十分見定めてやっていかないと、時間をとっているととんでもないことになっていってしまうような気がします。

ここの11ページの外部専門家等の活用というところで、森林組合が29のところで行っているということなんですけれども、やはり一番よく知っておられるのは森林組合の方たちなのかなという気もしますので、先程原さんが言っておられたように、おいしいところだけ大きなところが持っていっちゃうというようなことでは、なかなか前へ進みにくいかなという気がします。そんな中で、やはりその辺のあり方というのを十分に考えていただくということも必要だと思う。

それから、おおむねという話が先程から出ていますが、結局は双方が納得しないというところは大体このあたりだろうということで行っていくわけですが、多分そこへは仮杭という形で木杭が打たれるんです。国調の杭は確定杭でいきますけれども、そうでないところは木杭を打っていくということなんですけれども、そこで早い段階で確定していければいいんですけれども、そうでないと、いろいろな事情があつてこういうとこ

ろというのはずっと長引く。そうすると、この杭というのは一体誰が打ったんだということ、木杭というのは結構早く腐りますから、そういうことがかなり後で問題になっていくということがありますので、その辺のところも仮で杭を打ったならば、それを確定できるような努力、先程皆さんが言っておられるようないろいろな形でやっていかないと、問題だけを残す格好になっちゃうのかなという感じがします。

【清水委員長】 ありがとうございます。山下さん、御意見ございますでしょうか。

【山下委員】 私、山林は特にわからないのですが、先程原委員がおっしゃった単年度予算と外部委託の問題があるというお話ですけれども、これについては、地方公共団体は複数年契約がなかなか難しいとは思いますが、その仕組みというのはやはり考えていった方がいいかなという感じはいたします。我々は債務負担とかをとってやっているんですけれども、課題はやっぱり補助金が単年度で来ますので、それでどうやってそこを調整するかというところは、仕組みとして何か将来を保証するような補助金制度というものを組み合わせてやらないと、複数年契約もなかなか難しいのかなという気がいたします。ちょっと先程課長の方から、この部分についてはあまり明確な答えが返ってきてないんですけれども、その辺はまた検討していただかなきゃいけないんじゃないかと思います。

【清水委員長】 はい。本間さん、何かございますか。

【本間国土調査課長】 まず、30条2項の確認の問題につきましては、我々もきちっとどうしたら一番いいのかというのを考えてまいりたいと思っております。

それから、仮杭の話につきましては、今御指摘のとおり、内部でも議論が分かれているんですけれども、あまりいい加減なものを置いておくと、山の場合は特に災害等で流れたりということも考えられますので、そこら辺についてはきちっと検証しながら、早く決めるということは必要ですけれども、なかなか決められない場合は、もう少し長い目で、経緯を記録してやっていくことが重要ではないかと考えているところでございます。

単年度契約につきましては、今後の課題だと考えております。

【清水委員長】 単年度の話はもうすべての公共事業一般に言える話ですから。

【山下委員】 弱小の業界がたくさんいる。造園業界なんかも本当に、我々は複数年契約を、協会ですからできるんですけれども、工夫はしているんです。そうでないと、とてもじゃないけどいい業者を使うことはできないと思います。その辺は結構、今、全体の課題ですね。

【清水委員長】 そうですね。あと最後に、碓井先生、先程関連のことでは御質問いた

だきましたが、全体を通して。

【碓井委員】 結局、市町村ベースでやっていくことになると思うんですけども、やっぱり県単位ぐらいで、ある程度の枠、基準点も含めて、そういうものをきちっとやっていかないと、やはり細部のずれだとか出てくると思うんです。その時に、オルソ画像ってありますよね。あれは国土空間データ基盤の中に位置づけられていますから、オルソ画像というものも1つベースに考える必要があると思うんです。要するに、体感的に見られるようなものを共有化しておくということ。中山間の問題とかで、いろいろ県レベルで砂防とかでオルソ画像がいっぱいあるんです。ですから、この際そういうものもちょっと、都市再生街区基本調査のときと同じように、使えるものを1回集めるというのもしたらどうでしょうか。そうしますと、非常にコストのかかるようなところは集めてきて、ある程度共通の土台のようなものをつくって、そうすると小さな業者でもできるかなと。あまり小さなところからはめ込んでいくというのはやっぱりばらばらになる。

【清水委員長】 山脇さんの先程の御質問の中にもございましたけれども、空中写真を有効に使うというのは、また地域によっても大分違うでしょうし、米軍のものがどのぐらい使えるとか、いろいろな問題があると思いますが。米軍のあれは、モノクロですけども、専門家が見れば結構林相なんか読めるみたいですね。

【本間国土調査課長】 その後、地理院も結構撮っておられますので、これは私の個人的な意見になってしまいますけれども、都市部の方々、要するに在村でない方は、空中写真で線が引いてあったりする方が何となく説明に納得する可能性はあるかなと。在村の方に聞きますと、やはり山を見ないとわからないという方が多いですので、その方が信頼できるという、当然の話なんですけれども、そういう使い方はいろいろと、今、碓井先生から御指摘がございましたように、何があるのかということも含めて、よく地元の方で、どう見ればいいのかというのも考えていく必要があるのではないかと思っております。

【清水委員長】 ありがとうございます。

すいません。十分に議論する時間がなくて、もう大方使ってしまいましたけれども、先程も申し上げましたが、詳しい委員の方がそれぞれいらっしゃいますので、また事務局から個別にコンタクトをとっていただいて、ヒアリングをぜひよろしくお願いいたします。

じゃ、その他ということで、事務局から議題は何かございますでしょうか。

【本間国土調査課長】 特段議題は用意してございませんが、次回、第3回の小委員会の開催日につきまして先般からいろいろと調整させていただきまして、その結果を踏まえ

まして、8月8日にまた同じ場所で開催させていただきたいと考えております。時間がちょっと遅いんですけども、またよろしく願いいたします。

【清水委員長】 時間は5時からですね。

【本間国土調査課長】 はい、5時からということでございます。

それから、その場では、前回、申し上げましたように、都市部、それから山村部の地籍調査促進策を内容といたしました中間取りまとめ案を中心に御審議いただくというふうに考えておりますので、よろしく願いいたします。

【清水委員長】 はい。じゃ、もう次回は中間取りまとめ案でございますね。

【本間国土調査課長】 一応、中間ということで。

【清水委員長】 都市と山村部について。今日、本間さんから第1回目の検討小委員会で頂戴した主要御指摘事項に対する回答的なものがございましたので、ぜひ次回もこれに相当するものをお願いします。

【本間国土調査課長】 はい。次回も今回の議論を受けまして、追加説明させていただくことはさせていただこうかと思っております。

【清水委員長】 すみません。結果としてまだ3分ぐらいございますが、これからまとまった議論をする余地もないと思いますので、これで今日は閉会とさせていただきます。ありがとうございました。

了