

国有林林道のレクリエーション目的による 車両通行を認めてほしい（概要）

《行政苦情救済推進会議の検討結果を踏まえたあっせん》

- 総務省北海道管区行政評価局は、次の相談を受け、行政苦情救済推進会議（座長：山畠正男北海道大学名誉教授）に諮り、その意見を踏まえて、平成14年11月26日、北海道森林管理局に対してあっせんしました。
- 【行政相談の申出要旨】石狩森林管理署に、レクリエーションを目的に、国有林林道の車両通行を願い出たところ認められなかったが、一般車両についても通行を認めてほしい。
- 国有林林道は、国有林野事業の用に供するための専用林道であり、原則として一般車両の通行を認めていないところであるが、北海道森林管理局（本局）が示した基準によれば観光地や自然休養林等に設置されている林道については、開放して一般車両の通行を認めることとされている。森林管理署ではこの基準に則り林道を開放することとしているが、石狩森林管理署では原則として一般車両の通行のために開放している林道はなく、胆振東部森林管理署ではレクリエーションの森などに設置されている一部の林道について管理経営及び安全上問題がない限り開放しており、日高北部森林管理署では地域住民や登山者に利用されている林道について管理経営及び安全上問題がない限り開放しているなどそれぞれの森林管理署の置かれた状況により、開放の度合いが異なっている実態

【当局のあっせん内容】国有林の管理経営の方針が転換する中で、この基準に則り、管理経営及び安全上等の問題を考慮した上で林道を可能な限り開放することが望ましいと考えることから、森林管理署において、林道の開放の可能性について再度検討し、開放して一般車両の通行を認める林道及びその利用条件を明らかにし、利用者からの照会に適切に対応できるようにしておく必要がある。

（連絡先）

総務省北海道管区行政評価局

行政相談部首席行政相談官

電話：（011）709-1803（直通）

（011）709-2311 内線3123

行政苦情救済推進会議の検討結果を踏まえたあっせん内容

- この度、当局に、次のような行政相談がありました。

「レクリエーションを目的に、石狩森林管理署に百松沢林道の車両通行を願い出たところ、この林道は、国有林野の管理・経営を行うために建設したものであり、公道とは規格が異なるので安全性の面からも一般車両の通行は認めていないとされた。しかし、山菜組合に対しては山菜の採取及び運搬のために車両による入林を認めていることから、一般車両についても通行を認めてほしい。」

- 当該申出について、当局では、北海道森林管理局（本局）管内の森林管理署における国有林道の利用状況等について実態調査を行うとともに、総務省北海道管区行政評価局長が開催する行政苦情救済推進会議（座長：山畠正男北海道大学名誉教授）に諮り、その意見を踏まえて、平成14年11月26日、北海道森林管理局に対してあっせんしました。

- 当局のあっせん内容は次のとおりです。

国有林野事業の抜本的改革により、国有林の役割は、林産物の供給に重点を置いたものから公益的機能の維持管理へと変化しており、国有林林道についても一般会計からの繰入れにより整備・改良が行われている。また、近年、都市住民により森林をレクリエーションや保健休養の場として期待する傾向が強くなり、国有林野においてもレクリエーションの森の拡充・整備に努めている状況にある。

また、国有林林道については、国有林野事業の用に供するための専用林道であり、原則として一般車両の通行を認めていないところであるが、①通り抜け可能な公道的性格が強く地域住民の道路としての役割を担い、通行の安全が確保されている林道、②観光地、公共施設等の貸付地、各種公園等が介在し、一般車の利用が高まっている林道、③自然休養林等に設置されている林道については、開放して一般車両の通行を認めることとされている。

このため、森林管理署ではこの基準に則り林道を開放することとしているが、石狩森林管理署では原則として一般車両の通行のために開放している林道はなく、胆振東部森林管理署ではレクリエーションの森などに設置されている一部の林道について管理経営及び安全上問題がない限り開放しており、日高北部森林管理署では地域住民や登山者に利用されている林道について管理経営及び安全上問題がない限り開放しているなどそれぞれの森林管理署の置かれた状況により、開放の度合いが異なっている。なお、北海道においては道有林内の林道について支障がない限り一般車両の通行を承認するとしている。

このように国有林林道の一般車両の通行承認に当たっては、一定の基準に基づき、森林管理署長が地域の状況等を踏まえて判断しているところであるが、国有林の管理経営の方針が転換する中で、この基準に則り、管理経営及び安全上等の問題を考慮した上で林道を可能な限り開放することが望ましいと考えることから、森林管理署において、林道の開放の可能性について再度検討し、開放して一般車両の通行を認める林道及びその利用条件を明らかにし、利用者からの照会に適切に対応できるようにしておく必要がある。

当局の実態調査結果（概要）

1 国有林林道の整備・管理状況

国有林林道には、国有林野事業の用に供するために開設した専用林道と市町村道等との併用林道とがあり、専用林道は、原則としてゲートが設けられ、一般車両の通行が制限されている。

また、国有林林道は、開設目的により森林基幹道と森林管理道とに分けられ、さらに構造により自動車道1級、2級、3級、軽車道に分けられるが、道内には自動車道1級の林道はなく、ほとんどが自動車道2級（車道幅員3m）である。

北海道森林管理局（本局）管内の国有林林道の整備実績は、次表のとおり、路線数 746本（全道 3,891本）、総延長 3,610km（全道15,503km）である。

北海道森林管理局（本局）管内の国有林林道の整備実績

区分	自動車道	軽車道	国有林林道計
路線数（本）	745 (3,886)	1 (5)	746 (3,891)
延長（km）	3,608 (15,487)	2 (16)	3,610 (15,503)

（注）1 当局の調査結果による（平成13年4月1日現在の実績）。

2 （ ）は全道実績である。

2 国有林野事業の管理経営方針

国有林野事業は、平成12年度から国有林野特別会計による独立採算制を前提とした企業特別会計制度から一般会計繰入を前提とした特別会計制度に移行するなど抜本的な改革が行われ、管理経営の方針も、それまでの林産物の供給に重点を置いたものから、公益的機能の維持増進を旨とするものに転換された。

国有林は、次表の3区分に再編され、これまで国有林全体の5割を占めていた木材生産の機能の発揮を第一とする森林については、「資源の循環利用林」として2割に縮小する一方、山地災害の防止、水源のかん養等の機能を第一とする森林については、「水土保持林」に、森林生態系の保全や保健文化等の機能を第一とする森林については、「森林と人との共生林」に区分し、これらをいわゆる公益林として8割に拡大している。

国有林野の新たな機能類型区分

機能類型区分	機能類型区分の考え方	管理経営の考え方	割合
資源の循環利用林	環境に対する負荷が少ない素材である木材の効率的な生産を行うことを重視する森林	森林の健全性を確保し、多様化する木材需要に応じた材木を育成するための適切な更新、保育及び間伐の推進	2割
水土保持林	土砂流出・崩壊の防備、水源のかん養等安全で快適な国民生活を確保することを重視する森林	樹根や表土の保全、下層植生の発達が期待される育成複層林施業、長伐期施業等の推進	8割
森林と人との共生林	原生的な森林生態系等貴重な自然環境の保全、国民と自然のふれあいの場としての利用を図ることを重視する森林	野性植物の生息・生育する森林の保護・整備、森林浴や自然観察等保健・文化・教育的な活動の場、自然景観の維持等	

3 開放する専用林道

平成元年に北海道営林局（現北海道森林管理局（本局））の土木課長名で、次のとおり、管理経営及び安全上問題がない場合に限り開放する専用林道の基準を示している。

- ① 通り抜け可能な公道的性格が強く、地域住民の道路としての役割をにない通行の安全が確保されている林道
- ② 観光地、公共施設等の貸付地、各種公園等が介在し、一般車の利用が高まっている専用林道
- ③ 自然休養林等に設置されている専用林道

4 森林管理署における林道の整備・利用状況

(1) 石狩森林管理署

石狩森林管理署では、ラリー等による有料利用は別として、車両による林道通行を承認するものを、次の4つに該当する場合に限っており（山菜組合への林産物販売もその一つ）、原則として一般車両の通行は認めていない。

- ① 林産物の売買契約に伴う事業実行のための入林（立木販売、副産物販売等）
- ② 請負事業による事業実行のための入林（調査、造林、林道・治山工事等）
- ③ 国及び地方公共団体が実施する実地調査、測量、工事及び貸付契約に係る各種調査実行のための入林
- ④ 視察、取材、訓練及び大学等の学術調査のための入林

この理由として、同署では、①林道は国有林野事業における造林、林産物の搬出、治山工事等に使用する車両等の通行及び国有林の管理・経営のために専用に建設したものであり、林道の規格等が一般の公道に比べて低位なこと等から、自由に通行させた場合に一般車両の通行の安全が確保できないこと、② 180万人都市である札幌市を抱え、自由に入林させるとなると、林道は通り抜けできないので、すれ違いエリアで車が溜まり、渋滞や事故を誘発するおそれがあることなどによるとしている。

(2) 胆振東部森林管理署

胆振東部森林管理署では、林道は事業専用に作られたものであるため、無制限に一般利用させるとなると、事故の心配や不法投棄等管理上問題が生じるおそれがあるとしており、レクリエーションの森などに設置されている8林道に限り、その全部又は一部の区間を開放している。

(3) 日高北部森林管理署

日高北部森林管理署では、地域住民や登山者に利用されている林道について管理経営及び安全上問題がない限り一般車両による林道通行を認めている。なお、休日に利用させる場合には、事前に職員が電話で受付を行い、玄関に設置した専用ポストに、国有林野入林承認証と鍵を封筒に入れて置いておき、入林者が鍵を受け取れるようにしている。また、使用後も鍵をポストに返却すればよいものとなっており、これまで林道利用について問題が生じたことはないとしている。

5 北海道森林管理局（本局）の見解

国有林林道は、国有林野事業の管理・経営の用に供するため専用開設したものであり、一般車両の通行を前提としておらず、その構造・規格も事業用として支障のない最低限のものとなっている。しかしながら、近年、国有林野事業に対する期待や要望が多様化する中で、地域住民による利用やレクリエーション利用等に対する需要が増大しており、このような社会情勢の変化に見合った適切な措置が必要なことから、本局において林道開放のための一定の基準を定めており、この基準に基づき管理経営及び安全上等の問題を考慮して、森林管理署長が林道の開放の有無を判断している状況にある。

6 北海道有林における林道の利用状況

道有林道は、路線数 1,017本、延長 2,879kmであり、車道幅員は3mで、国有林林道の自動車道2級とほぼ同等の規格であるが、支障がない限り一般車両の通行を認めている。