

市原市における 林地開発の諸問題



市原市議会議員 宮国 克明

1. はじめに

市原市は、1963（昭和38）年5月1日、市原・五井・姉崎・市津・三和の5町が合併し、県内19番目の市として人口72,788人で誕生しました。2016年4月1日現在の総人口278,276人。市域は、房総半島西部を流れる養老川の流域にあり、北は東京湾に面する臨海工業地域、南は房総丘陵に連なる山間部で非常に長く、市の面積368.17平方キロメートルは県内で1番の広さとなっています。

私の地元である市原市光風台は新興住宅地として市の中部に位置しますが、その光風台の隣接地に林地開発の話が25年前に持ち上がりました。今回は、その林地開発に対する取り組み経過や今後の課題等についてレポートすることにしました。

2. 林地開発とは

まず、林地開発が許可制度になっている趣旨から考えることにします。

林野庁は、「森林は、水源の涵養、災害の防止、環境の保全といった公益的機能を有しており、国民生活の安定と地域社会の健全な発展に寄与しています。また、これらの森林は、一度開発してその機能が破壊されてしまった場合には、これを回復することは非常に困難なものとなります。従って、これらの森林において開発行為を行うに当たっては、森林の有する役割を阻害しないよう適

正に行うことが必要であり、なおかつ、それが開発行為を行う者の権利に内在する当然の責務でもあります。林地開発許可制度は、このような観点から、これらの森林の土地について、その適正な利用を確保することを目的としています」と説明しています。

適正な利用を確保するため、森林法第5条の規定により都道府県知事がたてた地域森林計画の対象民有林（保安林、保安施設地区、海岸保全区域内の森林を除く）がこの制度の対象になります。許可基準には、①災害の防止、②水害の防止、③水の確保、④環境の保全をクリアしなければならず、これらをクリアすれば県は許可しなければならないことになっています。

林地開発の申請はS49年～H17年には33,755件、面積は233,696ヘクタールで、この当時の開発目的はゴルフ場の設置が一番多く、土石の採掘、農用地の造成、住宅用地・別荘の造成など当時の社会背景が映し出されます。

3. 光風台隣接地の林地開発問題から

(1) 光風台の隣接地では、平成4年5月に、千葉県内のA業者から千葉県に提出された林地開発の申請が許可されました。上記の4つの基準がクリアされたと言う事です。そして開発許可に伴う土砂等の埋め立てが計画されました。市経済部の平成28年3月の説明によると、当時市原

市では、昭和63年に残土条例が施行されていましたが、森林法による規制対象となる1ヘクタールを超える埋め立てのため市条例は適用除外にしたとのこと。千葉県の残土条例はこの時点では制定されておらず無法状態でした。業者は埋め立てに当たって光風台団地の中を通過すること、等を光風台自治会に説明し、埋め立て後は宅地にし、住民が使える公園も作ると説明していました。光風台では地下水を水道水として利用していたので環境問題には敏感で隣接に建設予定であったゴルフ場建設にも農業問題で自治会として厳しい態度で臨んでいました。

(2) 現場で産業廃棄物の不法投棄発見

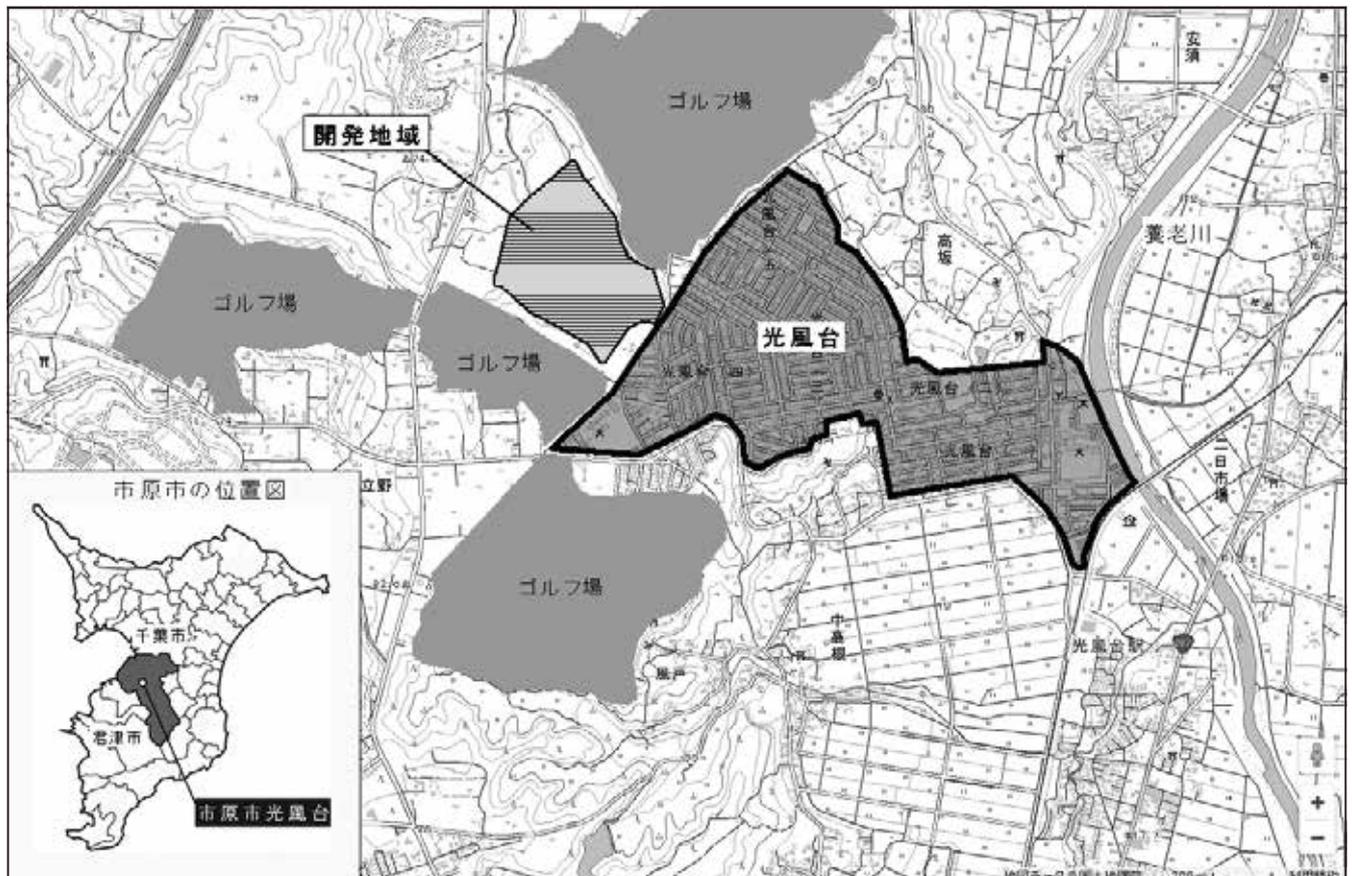
埋め立て工事は、平成5年から始まりました。その頃、残土には産業廃棄物が混入される事件が相次いでいたので、光風台自治会は警戒して現場での搬入物の監視をしていました。実際に工事が始まると考えが甘かった事例が出てきました。

- ① 朝早くから箱型10トンダンプが道路に並び騒音、振動、悪臭に悩まされた。
- ② 何が捨てられるか、遠目ではなかなか判断できない。

そんな中、住民が現場で搬入物が捨てられる状況を監視していたところ、明らかに残土ではないモノが捨てられていたのを発見し、すぐ千葉県、市原市に通報し現場に来てもらい確認したところ産業廃棄物と判断され即時工事中止となりました。搬入には箱型の大型トラックが使われ外から搬入物を確認することはできませんでした。光風台の住民は裏切られたことに憤りを感じ、産業廃棄物の撤去を早急に実行すること、撤去に際し使用するトラックは4トン車とすることなど申請業者、施工業者と協定書を交わし撤去させました。

- (3) この問題を通して学んだことは、光風台における林地開発は許可基準である①災害の防止、②水害の防止、③水の確保、④環境の保全の面

図表1 市原市光風台に隣接する林地開発地域の周辺図



で問題が生じた事例ではないか、この場合の住民の救済措置は考えられないのか、という点でした。

また、林地開発に伴う残土による埋め立てに対する規制が必要と言う事でした。千葉県による残土条例の制定はこの後平成10年になされました。しかし、その後の残土処分は問題が多く出現し県も手を焼くほど大きな問題となりました。

4. 市議会で

この問題について、私は平成20年12月議会で次のように質問しました（平成20年市原市議会第4回定例会議事録より）。

質問

「以前、光風台団地に隣接する山林を所有する会社から、この山林を林地開発して宅地にしたいと、そのために残土を搬入して谷津を埋め立て平地にしたい、このような住民説明会を行い、埋め立てが始まりました。この場合、林地開発の許認可は県が行い、窓口は市が行っていました。ところが、残土と称して搬入したものの中に産業廃棄物が混入されているのを住民が発見し、県・市に通報し、証拠の写真や現地での掘り起こしで、やっと残土搬入が中止になったという経過があります。これは、15年前の話ですから、もう現在ではこんなことはない



と信じておりますが、どうも、残土の処分というふうに言われますと、このことを思い出しまして、なかなかいいイメージがわからないんです。（中略）県の許可する残土処分申請について、市はどのような関わり方になっておられるのかお聞きいたします。そして、許可後の残土の検査、あるいは搬入残土の運搬先の確認・経路、書類のチェックなど、どのように行われるのかお聞きいたします。」

答弁

「1点目の、県許可の残土処分場の申請における市のかかわりについてでございますが、特定事業の許可に当たりまして、県は市の所掌する事務との関係、及び法令上の手続状況、並びに当該特定事業に関する意見等について、市に対し照会してまいります。市は、事業者から説明を受け、庁内に設置した市原市土砂等による埋立て等許可連絡会議に諮り、当該事業に関する意見等をまとめ、県へ回答しております。

2点目の、許可後の処分場の残土の検査、書類のチェック体制についてお答えいたします。

搬入前には、残土発生場所ごとに土砂等の発生量、地質分析結果証明書を提出させ、事業開始後は4カ月ごとに県・市合同で立ち入りを行い、試料を採取し、地質検査及び水質検査を実施することにより、土砂の安全性を確認しております。

3点目の、残土処分場の完了時検査についてお答えいたします。

完了検査時におきましても、県・市合同で立ち入り、初めに堆積構造について、土砂等の崩落や飛散または流出による災害の発生を防止するための措置が講じられているかどうかの確認を行います。」

光風台での不法投棄事件から、15年経過し、県の残土条例制定、市原市も条例改正を重ねる中で

の質問でした。行政は「残土条例で規制している」ことを強調していました。しかし、住民にしてみれば100%の規制ができていない現状からすれば条例の改正で住民同意を要件とすべき、という考えでした。県は条例改正には応じないので、市が県条例の適用除外として独自の市条例で規制強化をすべきという、市民の声が大きくなってきました。

平成21年の3月議会での私の質問では、

質問

「～現在、木更津市と富津市が検討しておりますというふうに聞いておりますので、もしも木更津とこの富津が適用除外になった場合には、市原市は千葉と木更津のはざまになりまして、やはり残土の処分が集中するんじゃないか(中略)3,000平米以上についても市が独自に規制していこうという条例をぜひ考えるべきだと思うんですが、その点のお考えをお聞きします。」

答弁

「残土埋め立て行為の実情というものが、県外からの搬入、また市域にまたがる埋め立て行為など、広域的な問題としてとらえることが必要であると考えております。このような埋め立て行為の現状を踏まえた中では、県が主体となった規制の枠組みが望ましいものと考えております。市では、県職員として併任辞令を受け、すべての残土処分場への立入調査権が付与され、適宜監視し、必要に応じて県とともに指導を行っております。」

この市原市の見解は、今でも継承されています。市議会でも平成25年9月議会において県条例の強化を求める意見書を県知事宛に提出しました。確かに県が条例改正で、規制強化に動けば県内一律になり、理想的な条例改定になります。しかし、現実には

千葉県は平成10年に残土条例を施行したにも関わらず、市民の目には不法投棄が目につき不安がぬぐい切れないことから、市独自の条例制定という声が強まったと私は理解しています。

5. 光風台隣接地林地開発による土砂埋め立て再開

平成28年から、光風台隣接地の埋め立てが再開しました。林地開発は更新されてきたと言う事です。埋め立ては残土ではなく再生土によるもので残土条例の対象にならない、というものです。残土条例に言う残土とは、土砂等に混入し、又は吸着したもので、再生土は建設汚泥を中間処理し改良した資材なので土砂等ではないということらしいです。したがって、業者は埋め立てに千葉県の許可を得る必要がなくなった、ということでの工事再開(埋め立ての準備)を始めたのです。住民としては大型ダンプが町の中を通るのでは、騒音問題、小学生の通学路、何が捨てられるのか分からない、このような不安があるので、業者側のキチンとした説明が欲しいと言っているのです。今の状態では行政も手が出せない状態になっています。そこで、市原市としては周辺の市町村と連名

図表2 現在の埋立地の状況
(森林伐採により崩壊が心配される崖の写真)



で千葉県に対し、再生土の規制を求めて要望書を提出したのです。千葉県では、再生土に関する指導指針を作成しました。

光風台の埋め立ては現在排水問題で膠着状態です。再生土は強アルカリ性なので、下流の水利権者の同意や排水を浸透式にした場合、光風台周辺は地下水を飲料水に利用しているのでその影響が問題になります。

6. 光風台の今後について

この埋め立て問題は、光風台にとって生活環境の問題であり、千葉県は24年前の林地開発の許可の見直しを図るべきと考えます。再生砂、改良土は千葉県が管理できるのかどうか、が問題で千葉県議会での議論を期待するところです。再生土にしろ、残土にしろ、光風台の住民にとっては、過去の問題から住民の不信はぬぐい切れず、今回の再生土による埋め立てについて「説明」を求めています、回答が返ってきません。

光風台の問題を述べてきましたが、今後については次のように考えています。

(1) 市民との協働

林地開発の申請段階で市は県からの情報を住民に提供し、住民の理解が得られる事案かどうか、町会や自治会と相談するシステム作りが求められる。

(2) 光風台で現在問題となっている再生砂の埋め立てについて光風台住民は町会を通して「住民説明会」を求めてきたが、業者は応じない。行政の指導が及ばないことについて、私は疑問に思う。どこで歯車が狂ったのか。この様な事で住民は「国民生活の安定と地域社会の健全な発展」につながる林地開発として受け入れること

図表3 埋め立て現場の入り口《2016年12月》(写真)



ができるだろうか。現状は否である。地域社会の発展につながらない林地開発の許可は違法ではないのか、疑問は膨れるばかりだ。

(3) 林地開発は「国民生活の安定と地域社会の健全な発展」を目的に許可されてきた。しかし不適切な残土処理による弊害によって、林地開発自体にも不信が募る。このことは行政にとっても住民にとっても業者にとってもプラスにならない。この林地開発の是非を問う行政の努力が求められる。行政が動かなければ、住民審査請求の可否も検討すべきだろう。

宮国 克明 プロフィール

1950年	山口県長門市生まれ
1976年	千葉大学人文学部法律専攻卒
1987年	行政書士事務所開設
1999年	市原市議会議員
2015年	4期目当選
現在	市原市議会議員 千葉県行政書士会員 社民党市原支部代表