

規制の事前評価書（要旨）

法律又は政令の名称	森林法施行令の一部を改正する政令案
規制の名称	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し
規制の区分	改正（拡充及び緩和）
担当部局	林野庁林政部企画課、森林整備部治山課
評価実施時期	令和４年４～６月
規制の目的、内容及び必要性等	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し 太陽光発電設備の設置を目的とした１ha以下の小規模林地開発行為においては、不浸透性パネルで地表を被覆し、雨水が地中に浸透しにくくなる等の性質を有していること、また、現行制度では開発規模が１ha以下の場合は都道府県知事の許可の対象とはならず、災害が発生するおそれ等に対する行政の審査が行われないことから濁水流出等（濁水及び土砂流出をいう。以下同じ）の被害が発生している。 今後も太陽光発電設備の設置を目的とした小規模開発案件は一定量発生していくと考えられることから、濁水流出等の被害を防止するために、0.5haを超え１ha以下の規模のものについても許可の対象とする、規制の拡充を行うこととする。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し 保安林の指定目的を達成するために定められている必要最小限度の森林施業上の要件（以下「指定施業要件」という。）のうち、伐採後の植栽の方法については、現行制度では「満１年以上」の苗木のみが植栽の対象として認められている。一方、近年の技術開発等により、コンテナ苗を中心に満１年未満の苗木であっても、満１年以上の苗木と同等水準まで生育可能となる苗木の普及が進められており、複数の県においては流通規格が整備され流通が想定されている。 今後の再造林におけるコスト低減や省力化・効率化の取組の一つであるコンテナ苗の更なる普及のため、同一樹種の満１年以上の苗木と同等の資質を有している満１年未満の苗木を植栽可能とする規制の緩和を行うこととする。
想定される代替案	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し 本規制案は、太陽光発電設備の設置を目的とした林地開発の許可対象となる面積基準に着目することを想定しており、代替案として、規制案に対して緩和した(a)案と強化した(b)案が考えられる。

	(a) 許可の対象とする面積を 0.6ha 超え 1ha 以下とする案 (b) 許可の対象とする面積を 0.4ha 超え 1ha 以下とする案 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し 本規制緩和案は、主に苗木の地上部（根元径と苗長）の大きさに着目することを想定しており、代替案として以下の(a)～(c)の三つの案が考えられる。 (a) 地上部に加え、地下部、具体的には根量を対象とする案 (b) 地上部のうち、根元径のみを対象とする案 (c) 地上部のうち、苗長のみを対象とする案	
直接的な費用の把握	改正案の場合	代替案の場合
遵守費用	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し 本規制の対象面積の中間値として 0.75ha を想定した場合の 1 件当たり概算費用は現地調査、防災施設等の設計、計画作成等費用として約 4,680 千円、また都道府県からの聞き取りを基に算出した事業地 1ha 当たりの平均防災施設整備単価を用いた防災施設の設置費用として 1 件当たり約 3,530 千円と試算される。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し 新たに植栽対象として認められる「満 1 年未満の苗木であって、満 1 年以上の苗木と同等の大きさを有するもの」の確認方法は、森林法施行規則で定める基準への適合性について、都道府県を単位に各地域で普及する山行苗木の流通規格（根元径、苗長等）との突合を想定している。現状でも苗木生産事業者はこの規格に適合するものであるかの検査を実施して、出荷、納品を行っていることから、新たな遵守費用の発生はほぼ想定されない。	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し (a) 案、(b) 案ともに、申請 1 件当たりの遵守費用は規制案とほぼ同等の額が生じると考えられる。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し (a) 現状では根量の測定までをおこなっているケースは殆どないことから、新たな遵守費用を要する。 (b) 現状の検査の中で実施する項目であることから、出荷時には新たな遵守費用は発生しない。一方、植栽する苗木の背丈が低い場合には、周囲からの被圧により更新が確保されないことから再植林のための費用が発生する可能性がある。

		(c) 現状の検査の中で実施する項目であることから、出荷時には新たな遵守費用は発生しない。一方、徒長となり健全な生育が望めない場合には再植林のための費用が発生する可能性がある。
行政費用	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し 許可事務を担う都道府県において、新たに許可申請が必要となる事案に対する審査費用が発生する。都道府県担当者からの聞き取りを基に試算すると、申請案件1件当たりの平均的な審査所要日数は延べ9人工だったため、令和3年公務員（行政一）平均給与月額（407千円）と1カ月当たり平均出勤日（21日）より、約170千円が審査費用として試算される。 また、本規制に関する周知広報について、47都道府県及び7森林管理局を対象に、ポスター・パンフレット各10部程度の作成を年2回行うことを想定し、類似案件の単価を参考に試算すると、1年間の広報費用として約900千円（450千円/回×2回）が見込まれる。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し 都道府県知事が指定施業要件の変更を行うための事務が新たに発生することが想定される。この場合、変更事務1件当たりの平均的な処理日数が延べ3人工であること、令和3年公務員（行政一）平均給与月額（407千円）と1カ月当たり平均出勤日（21日）より、約58千円/件が見込まれる。	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し (a)案、(b)案ともに、1件当たりの行政費用は規制案と同等の額が生じると考えられる。 許可申請件数については、規制案と比較して(a)案では少なく、(b)案では多くなることが想定される。行政費用は申請件数に比例することから、規制案に対して(a)案は安く、(b)案は高くなる。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し (a)～(c) いずれも指定施業要件の変更を行うための事務が新たに発生することから、規制案と比較して変わらない。

直接的な効果(便益)の把握	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し 当該規制によって、0.5haを超え1ha以下の規模での太陽光発電設備の設置を目的とした開発行為についても、技術基準に即した防災施設の設置等の措置が必要となることから、開発箇所において災害防止、水害防止、水源涵養、環境保全という森林が現に有する機能が確実に維持されることとなる。 開発規模0.75ha、東京都における年平均降水量、100年確率時間雨量、給水原価等を基に、売電目的の太陽光パネルの法定耐用年数である17年を分析対象期間とし、開発によって発生しうる流出土砂の除去コストや濁水の浄化コスト等を1件当たりの便益として試算すると、防災施設等整備によって土砂災害が防止されることによる便益が約9,490千円、水害防止・水源涵養による便益が約3,140千円として見込まれる。 また、面積規模に対する濁水等の発生割合を試算した結果、「その他の目的の林地開発」において、現行の面積基準である1haにおける発生割合が0.43%となったため、これを現在の林地開発許可制度において許容可能な発生割合と位置づけた。同様に、規制案における割合を試算した結果、0.32%となった。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るもの見直し 保安林へ植栽可能な苗木の選択肢が増えることから、現時点の満1年未満の苗木の植栽対象となりうる保安林面積を試算すると、満1年未満の苗木の流通が想定される県の	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し (a)案、(b)案ともに、1件当たりの便益は規制案とほぼ同等の額が生じると考えられる。 また、規制案と同様に濁水等の発生割合を試算した結果、(a)案では0.48%、(b)案では0.21%となった。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るもの見直し (a)～(c) いずれも満1年未満の苗木の植栽が可能となる案であることから、伐採と造林の一貫作業を通じた造林コストの低減に繋がるものであると考えられる。
----------------------	---	---

	令和２年度における保安林への植栽面積の実績と、スギ・ヒノキの造林状況から、規制緩和の結果として、満１年未満の苗木が植栽可能な面積は約 9,400ha と試算される。 近年取組が進められているコンテナ苗を活用した伐採と造林の一貫作業では、従来と比較して、約３割の造林コストの低減に繋がることが報告されていることから、9,400ha の中で満１年未満の苗木が植栽される場合には、伐採と造林の一貫作業を通じて造林コストの低減に繋がるものと考えられる。	
副次的な影響及び波及的な影響の把握	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し 規制拡充の結果、開発の取り止めにより再生可能エネルギー事業が停滞する一方、林地開発許可を通じて周辺部への災害の防止等が図られることから、地域全体の環境の保全や生態系の保全につながるものとする。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るもの見直し コンテナ苗等の「満１年未満の苗木であって、満１年以上の苗木と同等の資質を有する苗」の需要が増大することとなるため、苗木生産事業者の供給体制が向上し、造林の省力化に資するコンテナ苗の価格引き下げ及び造林コストの低減が期待され、ひいては森林・林業基本計画に掲げた再造林の促進に寄与するものとする。	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し いずれも規制案と同様の影響等が想定される。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るもの見直し (a)～(c) いずれも森林・林業基本計画に掲げた再造林の促進に寄与するものと考えられる。
費用と効果(便益)の関係	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し 太陽光発電設備の設置を目的とした林地開発の許可対象となる面積を改正する場合には、規制案、代替案(a)、(b)のいずれも遵守費用及び行政費用が新たに発生するが、１件当たりの費用はほぼ同等と考えられる。ただし行政費用は申請件数に比例することから、(b)案がもっとも高く、(a)がもっとも安くなると考えられる。	

	また、便益についてもいずれも 1 件当たりの金額はほぼ同等と考えられる。 濁水等の発生割合について、許容値 0.43% に対し、(a) 案では 0.48%、規制案では 0.32%、(b) 案では 0.21% となった。 (a) 案は許容値を超過しており、(b) 案は許容値を満たしているものの、規制案と比較して開発行為者や都道府県へ過剰な負担を強いることとなるため、規制案により規制を行うことが妥当である。 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し 保安林の所有者が満 1 年未満の苗木を植栽する場合には、規制案、代替案(a)～(c)のいずれも指定施業要件を変更するための行政費用が新たに発生することが想定される。また、代替案(a)については、根量を測定するための新たな遵守費用が、代替案(b)、(c)については、更新が確保されないリスクが規制案に比して高く、遵守費用として再植林の費用が発生する可能性があるなど、いずれも追加の遵守費用を要する可能性がある。一方で、規制案、代替案(a)～(c)のいずれも満 1 年未満の苗木の植栽が進展することにより造林コストの低減が期待できる。 これらの費用や便益はいずれも定量的な把握こそ困難であるものの、本取組を通じて、森林・林業基本計画に掲げる再造林の促進にも寄与するなどの波及的な効果も考えられることから、規制緩和を行うことが妥当であると考え、規制案と代替案を比較した場合、代替案についてはいずれも新たな遵守費用を要するものであることから、規制案により規制緩和を行うことが妥当である。
その他の関連事項	ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し 太陽光発電に係る林地開発許可基準に関する検討会を下記のとおり開催し、本改正内容を含む林地開発許可基準のあり方について検討が行われた。 ・第 1 回（令和 4 年 1 月 27 日）：現状と課題 ・第 2 回（令和 4 年 3 月 28 日）：有識者ヒアリング、論点整理等 ・第 3 回（令和 4 年 5 月 17 日）：有識者ヒアリング、中間とりまとめ（素案）等 ・第 4 回（令和 4 年 6 月 17 日）：中間とりまとめ（案） <評価に用いたデータや文献等の出典> ・「林地開発許可制度の概要（令和 4 年 1 月）」 ・「太陽光発電に係る林地開発をめぐる現状と課題（太陽光発電に係る林地開発許可基準に関する検討会（第 1 回）資料）」

	・「令和２年度流域山地災害対策調査（小規模林地開発行為に係る実態把握）委託事業報告書（令和３年３月）を一部加工」 ・「前回の御意見等について（太陽光発電に係る林地開発許可基準に関する検討会（第２回）資料）」 ・「森林整備保全事業調査、測量、設計及び計画業務積算要領」 ・「林野公共事業における事業評価マニュアル（令和３年７月）」 ・「林野庁業務資料」 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し 規制の検討段階やコンサルテーション段階で、本事前評価の活用を行っていない。
事後評価の実施時期等	本政令案の施行後５年を目途に、下記指標について事後評価を実施する。 ア 林地開発許可の対象となる開発行為の規模の見直し ・太陽光発電設備の設置を目的とした林地開発許可処分における防災施設の設置費及び行政庁における林地開発許可処分の審査に係る日数 ・太陽光発電設備の設置を目的とした林地開発許可処分の件数及び発生した被害件数 イ 保安林に係る指定施業要件のうち、植栽方法に係るものの見直し ・保安林における満１年未満の苗木の植栽面積
備考	