

助成年度：平成3年度

[所属] 福島大学 行政社会学部
[役職] 教授
[氏名] 吉岡 幹夫 (他計4名)

[課題]

ゴルフ場開発に関する法的規制及び紛争の実証的研究

ー東北地方を中心としてー

[内容]

1. 研究計画の実行状況

ー東北など各県の状況調査などについて

(一) 東北6県への調査・聞き取り

青森・岩手・秋田・山形・宮城県へ赴いて、県庁などでの聞き取り・資料収集を行い、各県のゴルフ場開発の規制状況を知りうる資料を入手した。福島県については、県庁などのほか、いわき市からも水源保護条例に関係する資料を入手した。

(二) 東北6県以外への調査・聞き取り

静岡県伊東市の水道水源保護条例に関する聞き取り・資料収集と千葉県庁から規制状況についての聞き取り・資料収集を行った。

(三) 全国の都道府県の調査

さらに、上記以外の40都道府県のゴルフ場開発関連条例・要綱の制定状況のアンケート調査も行い、ほぼ全国の連条例・指導要綱などの制定状況についての資料を収集した。

二 ゴルフ場開発関係の図書収集について

各分野の約50冊の図書を購入し、最新の研究動向を把握することができた。

三 調査結果の整理・検討など

得られた情報の整理作業とメンバーを中心とした研究会を数回にわたって開催し、各都道府県の「ゴルフ場開発指導要綱(条例)」などの各種関連要綱の検討と、国の農地・林野法制面での規制緩和とゴルフ場開発との関係の検討を行った。

2. 得られた研究上の知見の概要

ーゴルフ場開発ブームの社会的背景と問題点

(一) わが国におけるゴルフ場開発の現況

現在、わが国のゴルフは「第3次ブーム」と呼ばれ、ゴルフ人口が1500万人、ゴルフ場が既設1891箇所、造成中、手続中を合わせると3226箇所になる。

(二) ゴルフ場開発を推進する国の政策

今回のゴルフ場開発ラッシュは、単なる需要論だけではなく、リゾート開発ブームによる影響が大きく、地方にゴルフ場開発が拡大した。

(三) ゴルフ場開発関係者のメリット

ゴルフ場開発業者が、ゴルフ会員権を資金として、容易に収益が期待できるのみならず、危機的状況にある農業従事者や林業家の期待があり、さらには地域振興策の一つとして地方自治体にも期待されている。

(四) ゴルフ場開発の問題点

ゴルフ場コースの芝管理のための農薬使用による水質汚染や大気汚染が問題となる。また、森林の伐採や

土壌改良剤などの使用による土砂の流失や河川の氾濫といった災害の危険性や自然生態系の破壊が指摘されている。

二 ゴルフ場開発の法的規制の動向

(一) 国の法令などによるゴルフ場開発の規制と問題点

(1) 土地利用の規制

(ア) 農業地域での規制：従来、農地法で農地をゴルフ場に転用することは厳しく制限されてきたが、1987年に制定された総合保養地域整備法（リゾート法）にもとづいて、農林省の一連の通達で農地転用基準が大幅に緩和され、農地法でのゴルフ場開発に規制が及ばなくなってきた。(イ) 森林地域での規制：森林地域でのゴルフ場開発規制も、リゾート法による国有林野の規制緩和が求められ、保安林の指定解除要件や林地開発の許可基準が改定された。(ウ) 都市計画区域での規制：都市部近郊でのゴルフ場開発については、都市計画区域が関係してくることがあり、都市計画法で開発許可が定められており、「第二種特定工作物」にあたるゴルフ場は市街化調整区域ではほとんど規制が及ばず、市街化区域では該当する10項目の許可基準項目が定められている。

(2) 農薬の規制

農薬を規制する基本法である農薬取締法は、製造業者などに対しては、第2条で新規の製造や輸入した農薬を農水大臣へ登録させること（登録制度）によって、危険な農薬を排除している。また、販売業者に対しては、知事への届出制によって、規制が加えられている。これまで、ゴルフ場の芝は、農薬取締法の対象外とされてきたが、1988年8月に農水省農蚕園芸局長が出した通達「ゴルフ場における農薬の安全使用について」によって、ゴルフ場で使用される薬剤が農薬取締法の対象となった。さらに、その後の農水省、環境庁、厚生省などの通達で、農薬使用の規制が強化されてきている。

(3) ゴルフ会員権の規制

1992年5月に制定された「ゴルフ場等に係る会員契約の適正化に関する法律」は、①会員制事業者による会員募集時に会員数などの主務大臣（通産大臣等）への届出義務（第3条）、②施設開設後の会員契約の締結（第4条）などを定め、トラブルが多いゴルフ会員権販売の規制を強化した。

(二) 地方自治体の条例、要綱などによるゴルフ場開発の規制と問題点

地方自治体が「ゴルフ場開発指導要綱」を作成しての、独自にゴルフ場開発を規制する方法としては、総量規制制度と事前協議制度がある。総量規制制度は、面積比や件数で行われているが、総量に余裕があったり、例外規定が設けられていて、開発規制の効果があがっていない。事前協議制度は、開発事業者が国の法令などに規定された個別法の許認可申請に先だって、都道府県との間で行われるもので、開発地区の地権者との同意、利害関係者の同意、関係住民への説明会の開催が義務づけられていることなどは、評価できる。

また、伊東市の「水道水源保護条例」は、「水道に係わる水質の汚濁防止と清浄な水を確保する」ことを目的としており、特にゴルフ場、リゾート関連事業、砂利採取業、採石業、産業廃棄物処理業といった事業場から、水道水源を守ろうとするもので、具体的規制方法は、指導要綱による事前協議とほぼ同じである。