

総合政策委員会 開催状況

開催年月日 令和8年1月14日(水)

質問者 民主・道民連合 広田 まゆみ 委員

答弁者 計画局長

土地水対策課長

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>一 水資源の保全に関する条例について (一) 開発行為そのものを対象とする「事前届出制」の導入について</p> <p>北海道の現行条例は、土地取引の把握が中心ですが、権利移転を伴わない開発や取得後に目的を変更する開発を捕捉できていません。</p> <p>例えば、岐阜県、私ども会派の有志で視察にお邪魔したんですけれども、岐阜県においては土地売買の届出だけでは不十分であるとして、2021年から水源地域内における「開発行為」の事前届出を義務化しました。また、静岡県も聞き取りに伺ったわけですが、県内の開発行為のすべてを把握したいという意味が明確な条例になっていました。</p> <p>現行の北海道の条例においては、「水資源の保全」とは、生活、農業、工業等の目的に用いられる資源を将来にわたり、安全に安心して、かつ、持続的に利用できるように保全すると定義をされておりまして、自然環境の保全というところでは少し弱さがあります。また、条例制定時の経過において、外国人の方の土地取得に関する議会議論を踏まえたということが立法事実になっていることは理解をしますけれども、情勢は変化をしています。</p> <p>何か、報道によりますと、知事がアルピニストの方と大変前向きな会談をされたように伺っておりますが、そうであるならば、釧路湿原を代表するような湿原や自然草地など重要な水源・自然環境を守るため、土地取引の有無にかかわらず、一定規模以上の太陽光発電等の開発行為そのものを事前に把握し、勧告・指導ができるように、この水源条例を軸に、開発規制の在り方そのものを包含した条例として抜本的に見直し改正すべきと考えますが、見解を伺います。</p> <p>【再質問】</p> <p>この水資源保全条例は全国でも先駆けて道がつくられたということは承知をしていますが、基本的にこの水資源及びその自然環境保全と開発に関わる情勢が変わってきているという認識はあるのでしょうか。</p> <p>私としては、この情勢変わっているという認識があるのであれば、抜本的に見直しをすべきと考えますが、再度見解を伺います。</p> <p>【指摘】</p> <p>申し訳ないのですが、そのメッセージの発信、国に要望、運用の見直しでは駄目なんじゃないんですかということ、今回指摘としますけれども、抜本的に見直し、改正すべきということを指摘をさせていただきます。</p>	<p>(土地水対策課長)</p> <p>開発行為への対応についてであります。道では、倶知安町や釧路市の事案を踏まえ、悪質性の高い開発事案について、迅速かつ的確に対応できるよう庁内関係部局の連携強化や法令等の制度運用を見直しするほか、再エネの導入に当たって、事業者に対し、関係法令の遵守は絶対、法令違反には厳正に対処、地域との共生が大前提との3原則の遵守を求めるメッセージを発信するなど対応の強化を進めてきたところでございます。</p> <p>これらは、北海道だけの問題ではないことから、国に対しても、複数回にわたり要望を行い、現在、国では、大規模太陽光発電事業に関する規制の検討などが進められているところでございます。</p> <p>道といたしましては、こうした国の動きも踏まえながら、市町村や関係部局が連携し、水資源保全条例をはじめ森林法や都市計画法など開発行為に関する法令等を適切に運用していくことで、違法な開発事案の抑止に取り組んでまいります。</p> <p>(土地水対策課長)</p> <p>開発行為への対応等についてでございますが、違法な開発行為を抑止するためには、土地の取得から林地開発、土地造成や建築まで、各段階において、関連する法令等を適切に運用することが重要でございます。</p> <p>このため、道といたしましては、法令違反には厳正に対処といったメッセージの発信や地域の実情に即した規制強化を、国に要望することに加え、悪質性の高い開発事案につきましても、迅速かつ的確に対応できるよう庁内関係部局の連携強化や法令等の制度運用の見直しを行ったところでございまして、今後とも、市町村や庁内関係部局の連携のもと、条例や法律を適切に運用していくことで、違法な開発事案の抑止に取り組んでまいります。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>(二) 実効性を担保するための「行政罰（過料）」の規定について</p> <p>北海道が「法にないものではない」という知事の御発言もあったように聞いていますが、こういう消極的な姿勢を脱し、広域自治体として、県土とか道土ですね、道の土地を守る責任を引受けて、県土を守る責任を引受けているという岐阜県だとか、静岡県の姿勢に学ぶべきだと思います。</p> <p>北海道の条例では、勧告に従わない場合の措置は、今回運用も改善されましたけれども、「公表」に留まっていますが、岐阜県や静岡県では実効性を高めるため、無届や虚偽報告に対して「5万円以下の過料（行政罰）」を設けています。これも、直接、県職員の方と意見交換したわけですけども、シンプルにですね、地方自治法上で認められている最も高い罰則を迷うことなく決定をされたというふうに印象を受けました。</p> <p>北海道においては、知事のメッセージに法的拘束力もインパクトもなかったことは本当に残念であったわけですけども、条例の実効性を担保するためには、地方自治法で認められている行政罰を導入し、悪質な事業者に対して毅然とした単純にそのメッセージを発信するだけでなく、こういう地方自治法上の限界にまできちんと踏み込むんだという、そういう対応をとるという道の姿勢を明確にすべきと考えますが見解を伺います。</p> <p>【再質問】</p> <p>法令の中でできることを徹底して行うという毅然とした姿勢を発信するというのであれば、地方自治法上で認められている行政罰をなぜできないんですか。ちょっとシンプルにお答え頂きたいと思います。</p> <p>【指摘】</p> <p>なぜ行政罰が導入されないのかということがちょっとよく判からなかったんですけども、例えば静岡県のほうでは、刑事罰まで、一度県として議論をした中で、やっぱり警察との調整とかいろいろありまして、行政罰にということになったと聞いていますが、関係各部の法令を見るところでもありますけども、この総合政策部は地方自治、分権を担当してるところなので、基本的には地方自治法の本旨に従って本来やるべきことをやっていただきたいということを指摘をさせていただきます。</p>	<p>(土地水対策課長)</p> <p>実効性の担保についてでございますが、道では、倶知安町において、森林法や都市計画法など関係法令による再三の指導に従わない事案があったことを踏まえ、水資源保全条例の運用において、行政からの指示に従わないといった悪質なケースに対し、より迅速かつ実効性の高い指導が行えるよう勧告・公表のプロセスを見直すといった取組を進めてきたところでございます。</p> <p>こうした法令遵守に向けた取組に加え、違反事案に対し、法令の中で、できることを徹底して行うという毅然とした姿勢を発信するとともに、開発行為の各段階において、水資源保全条例をはじめ関連する法令を適切に運用し、必要な場合は厳正に対処するなど、今後の抑止を図ってまいります。</p> <p>(土地水対策課長)</p> <p>実効性の担保等についてでございますが、道では、条例の運用におきまして、悪質なケースに対し、より迅速かつ実効性の高い指導が行えるよう勧告・公表のプロセスを見直したほか、開発行為に関連する法令の運用の見直しも行ったところであり、庁内関係部局が情報を共有しながら、開発行為の各段階において、水資源保全条例をはじめ関連する法令等を適切に運用し、厳正に対処することで、今後の抑止を図ってまいります。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>(三) 指定区域を「点」から「面」へ広げる広域的な保護について</p> <p>静岡県の水源地保全条例では、個別に区域を指定するのではなく、既存の「地域森林計画」の対象区域をそのまま水源保全地域に設定することで、県土の約 51%という広大なエリアをカバーしています。あとでも、いまでも、皆さん静岡県のホームページをご参照いただければインパクトを感じていただけたと思います。静岡県のほとんどが、保全地域に覆われています。それを地理情報システムなどを使って見える化することで、すべての開発行為について、県の記者会見などを含めて、県が把握するのだという強い意志を県内外にアピールしています。</p> <p>北海道のように市町村の提案を待ってから指定する「受動的な姿勢」では、広大な湿原や森林の保護が後手に回る懸念があります。</p> <p>市町村任せにせず、道が主導して森林計画や湿原保全と連動させた広域的な「面」としての保全地域指定を行い、開発を網羅的に捕捉する仕組みを構築すべきではないでしょうか。見解を伺います。</p> <p>【指摘】</p> <p>今まではこうしていました、ということのご説明に終始してるといふところなんですけれども、岐阜県のほうは、森林課が森林の担当部が、静岡県のほうは、環境、自然環境を担当する部がこの水資源について、担当をしていたという、その違いはありますけれども、改めてですね、情勢が変わっているという認識に立ってですね、広域自治体としての自然環境保全を守るという道の立場をですね、改めて明確にさせていただきたいと指摘をさせていただきます。ぜひ関係部とも、私も議論しますけれども、もう一度ちょっと議論し直していただきたいと私自身は思います。</p> <p>(四) 山から海までを一体的に捉える「流域管理」の視点について</p> <p>静岡県は、水源保全の観点から、雨が山から海へ至る行程を一つのシステムとして捉え、河川ごとに「流域水循環保全計画」を策定しています。これは世界基準に基づくものです。これにより、上流の開発が下流の湿原や水質に与えるリスクを科学的に評価しようとしています。</p> <p>北海道における昨今の土地取引および開発行為に関わる論点は、水資源の問題だけではなく、生物多様性の要素も大きくかかわっていると認識しています。</p> <p>私は、水資源保全条例に基づく「水資源保全地域」の指定と、環境省が 2030 年までに 30 パーセント以上の陸と海を保全地域にするという「30by30」の考え方を戦略的に連動させるべきではないかと考えています。</p> <p>この 30by30 には、国立公園などの保護区だけでなく、里山や企業林など民間等の取組によって保全されているエリアを OECM（保護地域以外で生物多様性保全に資する地域）として認定する仕組みが含まれます。</p> <p>静岡県のように森林計画対象区域を網羅的に指定し、そこを OECM としても登録・認定していくことで、「国際水準の保全」と「条例による開発規制」を両輪で進めることも可能であると考えます。SDGs 未来都市を標榜する北海道として、総合政策部が中心となり、部局を横断して水資源と生物多様性を保護する新たな計画を策定するべきと考えますが、見解を伺います。</p>	<p>(土地水対策課長)</p> <p>水資源保全地域の考え方についてでございますが、道の条例では、水資源の保全のために、特に適正な土地利用の確保を図る必要があると認める地域を土地取引等の届出が必要な区域として設定するに当たりましては、個々の水源の状況や地域住民の意向など地域の実情を踏まえる必要があることから、現場の状況をよく知る市町村長からの提案によることとし、水資源保全地域として指定する際には、関係市町村長はもとより、森林や環境などの専門家から構成される審議会のご意見を伺うこととしてございます。</p> <p>道といたしましては、引き続き、庁内関係部局や市町村との連携のもと、水資源保全地域内の土地取引の把握や土地所有者等への規制の周知を図りながら、適正な土地利用の確保に取り組んでまいります。</p> <p>(計画局長)</p> <p>環境保全に向けた対応についてであります。国は、水循環基本法において、流域の総合的・一体的な管理に向け連携及び協力の推進に努めるものとし、また、生物多様性国家戦略において陸域と海域の 30%の保全を図る、いわゆる「サーティ バイ サーティ目標」を掲げ、多様性に貢献する保護地域を認定する取組を進めているところでございます。</p> <p>本道の優れた自然環境の確保に向けては、こうした国の政策動向を注視しながら、関係する計画や部局の連携のもと、施策を効果的に実施していくことが重要でありまして、引き続き、総合計画の推進管理や政策評価の実施のほか、重点政策の検討を通じ、施策間の一層の連携を図ってまいります。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>【指摘】 新たな開発規制に関して国に要望するというをずっと知事も道も繰り返しておっしゃってるわけですが、その要望するのであれば、例えば、これ静岡県、全国的にも唯一、国際基準の流域管理などをやられてるということですが、この水循環基本法ももちろんできる規定ではありますが、自然環境を強みとしている北海道でなぜやらないのか。</p> <p>そして、生物多様性の部分についても、国としてその2030年までに海と陸の30%保全するというを掲げている中で、国に要請していることも、道として手をつけなくて、ただ、今の開発では不十分だから、国に改正をお願いしますって言うても、北海道としての何か説得性はあまりないというふうに思いますので、この水循環基本法ですか生物多様性国家戦略においても、基本的には環境生活部が第一義的にそことも議論しなきゃいけないとは思いますが、これ国土の利用っていうか、土地利用の問題になりますので、総合政策部としてもしっかり議論を頂きたいということを重ねて指摘をさせていただきたいと思います。</p> <p>（五）SDGs 未来都市としての「将来世代に対する管理責任」の明確化について</p> <p>北海道はSDGs未来都市として、ゴール6（安全な水）やゴール15（陸の豊かさ）の達成を掲げています。岐阜県などでは、その事業が終了した後も「将来にわたってその土地や水を管理し続けられるか」ということを開発規制するときの最大の判断軸としていました。</p> <p>北海道総合計画に明記されているように、「将来世代が恩恵を享受できる社会」の実現に向け、釧路湿原のような重要地域及び周辺地域の開発において、事業撤退後のメンテナンスや廃棄、土地の復元といった「将来の管理責任」を審査基準や指針に明記するよう総合政策部として各部の施策をチェックすべきではないかと考えますが見解をうかがいます。</p> <p>さらに現行条例においても、第4条において、道は、水資源の保全に関する施策を総合的に実施する責務を有しているものと条例に書かれておりますから、総合政策部としての果たすべき役割についての認識と今後の具体的な取組についてもあわせて伺います。</p> <p>【指摘】 適正な土地利用の確保と水資源を保全するというで、改めて、水資源保全の定義をですね、しっかり見直していただきたいということと、やはり土地利用だけではなくて、開発行為全体をどう包括的に担っていくのか、運用の見直しだけではなくて、せっかく日本の中でも、先進的に、最初につくられた水資源保全条例をお持ちなわけですから、総合政策部として、関係部ともう一度しっかり見直しをしていただくよう、指摘をして、水資源の質問は終わらせていただきたいと思います。</p>	<p>（計画局長） 今後の対応等についてでございますが、本道の恵まれた自然環境を守り、将来に引き継いでいくためには、太陽光施設の廃棄等に関する国の動向などに注視しながら、個々の開発行為において、土地の取得から開発・建築等といった各段階に応じ、市町村や関係部局との連携のもと、法令等を運用し、違反事案の早期把握と的確な対応につなげていくことが重要と考えております。</p> <p>このため、道としては、開発行為に関連する法令等の手続きを一元的に整理し、振興局や市町村と共有するほか、事業者を含め適正に開発行為が行えるような仕組みづくりについて国に提案するとともに、違法な開発・建築等に関する通報窓口の設置や関係法令等の運用の見直しを進めてきたところでありまして、こうした取組を通じ、違法な事案の早期覚知やより迅速で実効性の高い指導につなげ、適正な土地利用の確保と水資源の保全に取り組んでまいります。</p>