

令和7年決算特別委員会（第1分科会） 開催状況（環境生活部所管）

開催年月日 令和7年11月11日（火）

質 疑 者 日本共産党 丸山 はるみ 委員

答 弁 者 環境生活部長 谷内 浩史

自然環境課長 小島 宏

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
一 生物多様性等について （一）生物多様性保全計画に基づく事業決算について 生物多様性の観点から、湿原・湿地の役割と保全について質問してまいります。 生物多様性保全条例に基づく生物多様性保全計画が策定されています。この計画に基づく湿原の保全に関連する事業の直近3年間の決算状況をお示ください。 （二）ラムサール条約における湿地の定義等について 道内では釧路湿原、阿寒湖、ウトナイ湖、厚岸湖・別寒辺牛湿原、サロベツ湿原など13湿地がラムサール条約に登録されています。水鳥や多様な動植物が生息する貴重な環境です。またCO2吸収効果も高く、湿地の保全は生物多様性保全の観点からも重要と考えています。 そこで改めて伺いますが、ラムサール条約では、湿地をどのように定義しているのか。 また道は、湿地が持つ生物多様性を守るための役割をどのように認識しているのかお答えください。 重要な役割があるということです。 （三）生物多様性保全に貢献するエリアの確保について ラムサール条約は、湿地の生態学上、動植物学上等の重要性を認識し、その保全を促進することを目的としています。締約国の権利と義務には、条約湿地の保全及び湿地の適正な利用を促進するため、計画を作成し、実施するとあります。道の生物多様性保全計画では、「生物多様性保全に貢献するエリアが十分に確保され、保全管理体制が構築されることを目指すべき状態」としています。「生物多様性保全に貢献するエリアが十分に確保される」とはどのような状態を指すのかお答えください。 （四）生物多様性保全に貢献する十分なエリアの考え方について 湿地でいえば、ラムサール条約の定義による湿地と、人間が指定する国立公園等の自然公園の指定範囲、十分に確保されるべき生物多様性保全に貢献するエリアは、一致しないと考えますが、見解を伺います。例えば、釧路湿原国立公園の市街化調整区域は、法律上の規制のない範囲が広くあり、生態系への影響を考慮せずに開発がすすめられた場合、重大な影響を及ぼすことが考えられます。道が規定する生物多様性保全に貢献する十分なエリアの確保と、開発行為との間では、どのような調整が求められるかお示ください。	（自然環境課長） 決算の状況についてであります。北海道生物多様性保全計画に基づく湿原の保全に関連する事業については、ラムサール条約登録湿地などにおける監視・指導業務や釧路湿原への土砂流入対策などの経費として、令和4年度は約2億3千万円、令和5年度は約2億4千5百万円、令和6年度は約3億2千7百万円となっております。 （自然環境課長） 湿地の役割などについてであります。ラムサール条約で定義される湿地とは、「天然のものであるか人工のものであるか、永続的なものであるか一時的なものであるかを問わず、更には水が滞っているか流れているか、淡水であるか汽水であるか鹹(かん)水(すい)であるかを問わず、沼沢地(しょうたくち)、湿原、泥炭地又は水域をいい、低潮時における水深が6メートルを超えない海域を含む。」とされており、多くの野生動植物の生息・生育地となっておりますほか、渡り鳥の中継地や繁殖地など、生物多様性の保全に重要な役割を持っていると認識しております。 （自然環境課長） 生物多様性保全に貢献するエリアの確保についてであります。計画に掲げる生物多様性の保全に貢献するエリアとしては、自然公園や鳥獣保護区など法令に基づく保護地域と、遊水地やビオトープなど保護地域以外で生物多様性保全に資するエリア、いわゆるOECMが挙げられ、こうしたエリアが多く存在し、生物多様性の保全や持続可能な利用が将来にわたって、保全管理がされていることを目指すべき状態としております。 （自然環境課長） 生物多様性保全に貢献するエリアについてであります。ラムサール条約の定義による湿地と自然公園やOECMなど生物多様性に貢献するエリアは、必ずしも一致しない場合もありますが、法に基づく規制が伴わない生物多様性に貢献するエリアにおいては、地域の実情に応じて、土地利用の変化による生物多様性への影響の回避・低減や、地域と共生した事業が適切に実施されることが重要と考えます。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
（五）利用と共存に資する対応について 行動計画編では、「一定規模以上の開発行為に対し、各種開発許可制度を適正に運用し、無秩序な開発を抑制し、環境に配慮した土地利用を促進する」と記載されています。釧路湿原の湿地では多くのメガソーラーが設置されてきておりますが、生物多様性保全の観点から、道は、これまで「保全と賢明な利用の両立」のために、何らかの対応をしてきたのかお答えください。 （再質） まあ取組はされているようなのですが、釧路湿原では、保護区となっていない湿地及びOECMに相当する自然共生エリアと考える区域でのメガソーラー建設などを行っている事業者に対して、直接の周知を行ったことはあるのでしょうか。 （六）湿地の回復について その情報提供がちゃんと理解されているかというのが問題になっているのかと思うのですが、保全計画の行動計画編では、「湿原は、希少な野生動植物の生息・生育地、渡り鳥の中継地や繁殖地として重要であるばかりでなく、周辺都市の気候緩和、保水、水質の浄化機能や北海道を特徴づける景観となっているなど、多くの生態系サービスを有している。湿原の保全と利用の両立とともに、保全、回復を図っていくことが必要」と明記されています。釧路湿原は、日本で最初に登録された湿地で、日本最大の規模であります。私たち道議団は、先月30日、釧路市のメガソーラー建設工事が進む釧路湿原周辺の湿地を視察してまいりました。森林法に違反して2024年度から伐採された湿地の原状回復のため、植樹するということですが、ここで問題なのは、湿地に盛り土する際、重金属が含まれていないかの観点がなく、生物多様性保全条例の観点から湿地における盛り土の是非や必要性、代替案を検討する仕組みがないことです。また、森林法に照らして違法な伐採が行われた後の植樹によってですね、生態系のかく乱を起こすことなく湿地を回復するという観点が必要ですが、それが可能かという問題もあります。森林法だけでは、倒産や事業者の事情などで湿地の回復が中断される場合も考えられます。本道において、生物多様性を目指すというのであれば、盛り土などの開発行為着手前に、十分に確保されるべき生物多様性に貢献するエリアという計画の考え方を、他部にも共有してもらう必要があるのではないかと思います、見解を伺います。	（自然環境課長） 湿原の保全と利用についてであります、道では生物多様性保全計画に掲げる「生物多様性保全に資する土地の適正利用・管理」などの4つの基本方針に基づき、「保護地域の適正管理」や「森林の整備」、「湿原の保全」など、生物多様性の保全と持続可能な利用に向けた取組を進めることとしております。 このため、道民の皆様や事業者の方々などに生物多様性の保全や適正な利用についての理解を深めていただくよう、これまでこうした計画に基づく取組を、啓発イベントやSNSなどを通じて周知を図りますとともに、国や市町村、関係団体等で構成する釧路湿原自然再生協議会や釧路湿原国立公園連絡協議会に参画し、生物多様性の重要性などの情報発信を行っておりますほか、企業との協定により、道内各地で湿地の保全活動に取り組む団体等への支援などにも取り組んでいただいております。 （自然環境課長） 事業者への周知についてであります、道では、アセス制度や各種ガイドラインの説明会の中で、発電事業等を検討する事業者に対し、希少種の生息状況に関する調査や、生物多様性保全上重要な湿地の事業実施区域からの回避などを求めていますほか、本庁や各振興局においてワンストップで相談に対応するなど、様々な機会を通じて、事業者への情報提供を行っているところでございます。 （自然環境課長） 庁内連携についてであります、令和6年度に改定した生物多様性保全計画は、庁内の関係部局はもとより、環境審議会や道議会におけるご議論のほか、市町村、事業者の方々からのご意見を踏まえ、策定したところであり、生物多様性保全条例の理念や計画の基本方針のほか、計画に基づく保護地域の適正管理や森林整備、湿原の保全など、生物多様性の保全と持続可能な利用に向けた取組につきましても、庁内関係部局で構成する北海道環境政策推進会議で共有を図っているところでございます。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
（再質） 条例や計画に基づく取組も、北海道環境政策推進会議で共有しているということでしたけれども、それがですね、工事を行う事業者まで共有あるいはまた周知されているのかということが問題ではないかと思うのですが、いかがでしょうか。 （七）開発行為からの湿地の回復について 環境調査ではないとされていたオジロワシの営巣が確認されました。また、卵のうを確認するキタサンショウウオの調査というのは難しいものだと思っておりますが、地元事業者の調査でもなく、本来複数年で行うべき調査も行われていないなど、法に基づく調査がなされていないということが分かってきています。キタサンショウウオは、移動性が弱く、餌となる虫やカエル、プランクトンなど、その地の植生に伴う固有の種として存在し、移植などで補完できるものではないと考えています。しかし、湿地はすでに別の場所で採取された土砂で盛り土されておりました。土砂には重金属などが含まれていないのか、地下水にはどのような影響を及ぼすのか、そもそも森林法に基づく植樹が、湿地の現状回復になじむのか、湿地を土砂で盛り土されては、土砂の撤去なしに植樹で再生できるとは思えないですね。植林する樹種がどのようなもので、どこから持ち込まれるかによって、遺伝的生物多様性のかく乱にもつながりかねないということでした。一方で、盛り土しなくても、ソーラーパネルの設置をしているところ、見てきました。これも可能であり、利用と保全の両立は、必ずしも否定されるものではないと思います。しかしいったん盛り土してしまえば、回復は世代を超えるほど長期間の影響が出る可能性があり、そうなりますと、回復不可能ともなりえるのではないのでしょうか。湿地における盛り土の影響と湿地の回復に関する知見について披瀝願います。 湿地における盛土の影響と回復に専門的な知見がないというのは、ちょっと驚きなんですよ。環境政策推進会議の議題にもなったことがないのかと思うんですけども、この点重要な点なので、知事にも見解を伺いたいと思いますので、委員長のお取り計らいをお願いいたします。これちょっと議題になったことがないかお答えいただけますか。 そうしましたらですね、議題になったかということも含めて知事に確認をしていきたいというふうに思います。	（自然環境課長） 事業者への周知についてであります。生物多様性保全計画の基本理念などは、環境政策推進会議を活用して、各部に情報共有を図っており、生物多様性の保全と持続可能な利用に向けた取組などを踏まえ、各部局が所管している関係法令に基づき、事業者への周知等が行われているところでございます。 （自然環境課長） 湿地における盛土についてであります。道においては、湿地における盛土の影響と湿地の回復に関する専門的な知見などは有しておりますが、道総研によれば、一般論としては、「盛土の規模によっては、湿地の水位や水質、土壌環境等が変化する場合もある」とのことでございます。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
（八）生物多様性保全と賢明な開発行為の両立に向けた取組強化について メガソーラー開発行為に対して、生物多様性保全と種の保存法、文化財保護法、森林法、土壌汚染防止法等、16 な い し 17 本の法律と自治体の条例が関与しているとお聞きしました。しかし、それぞれの所管ごとの対応では、網羅的保全は難しく、相互補完もできずに、限界があるのではないかと考えています。2024年度決算でも、生物多様性保全にかかる予算は、327百万円にとどまり、規制や検証などの実効性に乏しい。これでは生物多様性保全にどれだけ貢献できるのか、はなはだ疑問を感じています。釧路市では、これまでのメガソーラー開発行為に対して、生物多様性を保全しながら、利用できる区域とできない区域のゾーニングが必要と、条例制定に踏み込みました。再生可能エネルギーを進める開発行為は、正当な手続きの下で法律を遵守し、適切な規模で生物多様性を保全しながら進むべきであり、違法行為等によってその道を閉ざすものであってはならないと考えています。生物多様性保全と賢明な開発行為の両立のために、現状の課題を整理し、踏み込んだ対応をとっていくべきではないかと考えますが、部長に見解を伺います。 生物多様性保全条例に関する周知は、自然環境への著しい影響の抑止力になり得るものと考えます。しかし、今日の議論で条例や計画の周知不足があり、今釧路市で起きているような違法かつ自然環境への取り返しのつかない影響につながる開発行為が行われるということになっているのではないかと考えます。 実効性を持つ生物多様性保全のために、知事がどう取り組むのか、総括質疑でお聞きしたいと思います。重ねてお取り計らいをお願いをいたします。	（環境生活部長） 生物多様性保全の取組についてであります。開発による影響など、様々な要因によりまして生物多様性が損失する場合もあることなどから、再エネの導入にあたっては、関係法令の遵守はもとより、地域と共生した事業が適切に実施されることが重要と認識をしています。 このため道では、事業者の方々に対し、生物多様性条例や計画の理念も含め、関係法令の理解を深めていただくよう制度の周知を図るとともに、違法な開発行為には、法令の中でできることを徹底して行い、厳正な運用に向けた手続きの見直しを進めてきたところでございます。 また、現在、国では釧路湿原国立公園の区域拡張や、種の保存法の在り方などについて検討が行われているほか、関係省庁連絡会議で関係法令の効果・実効性が不十分な場合は、更なる規律強化に向けた対応方針の検討が進められており、道といたしましては、こうした国の動向を注視するとともに、自然環境や景観、防災など、地域との共生に向けた、道の考え方を新たに策定し、広く発信することで、関係者の方々に対し、その遵守を求めていく考えでありまして、こうした取組を通じて、環境と経済の好循環の実現を目指してまいります。