

第76回 北海道道州制特別区域提案検討委員会

日時	令和5年(2023年)1月26日(木)	13:30~14:30
場所	北海道立道民活動センター(かでる2.7)10階 1070会議室	
出席者	(委員) 太田会長、大原副会長、堤委員、寺下委員、山下委員、和田委員 (事務局) 総合政策部地域行政局 清水目地域行政局長、木下行政連携課長ほか	

(開会)

〔事務局〕

準備が整いましたので、ただいまから第76回道州制特区提案検討委員会を開催させていただきます。

本日はお忙しい中御出席いただきまして誠にありがとうございます。本日進行を務めさせていただきます、総合政策部行政連携課の木下でございます。どうぞよろしくお願いたします。

それでは開会に当たりまして、総合政策部地域行政局長の清水目から御挨拶を申し上げます。

(挨拶)

〔事務局(清水目局長)〕

道州制特区提案検討委員会の開催にあたりまして、一言御挨拶を申し上げます。

本日は大変寒さの厳しい中、本委員会にお集まりいただきまして、厚く御礼を申し上げます。また、日頃から道政の推進に関しまして、御理解と御協力をいただいておりますことにつきまして重ねて御礼申し上げます。

さて、本委員会につきましては「北海道道州制特別区域推進条例」に基づきまして、知事の附属機関として平成19年に設置されて以来、16年にわたりましてこれまで75回開催いたしました。北海道におけます広域行政の推進に関しまして御審議をいただいております。

御案内のとおり道州制特区推進法に基づきまして、国に対して権限移譲などを求めることができる、こういった仕組みにつきましては、現在、事実上、北海道のみが認められている仕組みでございます。これまで本委員会の答申に基づきまして、国に計6回33件の提案を行ってまいりました。特区として実現したものが2件、全国展開となったものが20件など、合計28件が国において所要の措置がなされております。こうした取り組みによりまして行政の効率化が図られますのはもとより、地域の実情に応じた対応が可能になるなどの成果が上がっているものと認識しているところでございます。

道では、全国を上回るスピードで人口減少などが進んでおります。こういった課題解決に加えまして、脱炭素やデジタル化といった社会変革への対応も今後求められているところでございまして、こうした中、本制度をはじめ特区制度や地方分権改革につながります多様な制度を有効に活用することで、地方分権の推進や本道の更なる自立的発展、こちらに繋げていきたいと考えているところでございます。本日は、委員の皆様にはお忙しい中限られた時間ではございますが、幅広い視点から、忌憚のない御意見をいただければと思っておりますので、どうぞよろしくお願いたします。

〔事務局〕

本日御出席の委員の皆様のお紹介につきましては、お手元にお配りしております出席者名簿

に代えさせていただきます。

なお、和田委員につきましては、オンラインでの出席ということになってございます。

また、土田委員につきましては所要により欠席とさせていただきます。

本日の委員会につきましては、委員7名のうち6名の皆様に出席していただいておりますので、北海道道州制特別区域推進条例第8条第2項の規定に基づき、本委員会が成立していることをまずは御報告させていただきます。

また、本日の委員会につきましては、公開での開催とさせていただきます。議事録につきましては、後日、道のホームページで発言者のお名前入りで公開させていただきますので御了承願います。

それでは、今後の議事進行につきましては、太田会長にお願いしたいと存じます。よろしくお願いたします。

(議事)

〔太田会長〕

皆さん、お寒い中お集まりいただきましてありがとうございます。太田が進めさせていただきます。

議事に入らせていただきますが、まずは次のページを御覧ください。本日は、これまでに寄せられました道民アイデアについて、その一次整理を行ってまいります。本委員会は、14時30分の終了を目標に進めてまいりたいと思っております。

それでは、「議事(1)」の「道民アイデアの第一次整理」に入りたいと思います。

まず一次整理の進め方ですが、まず事務局から検討項目に関する説明を受け、それについて委員の皆様へ質疑・意見交換等を行っていただいた後、その時点で「一旦検討終了」とするか、または更に議論を進めるために「分野別審議」に入るか、その対応方向について、結論を得ることとしたいと思っております。よろしくお願いたします。

それでは、検討項目の「道内河川及び河口等でのさけ・ます釣りの規制緩和」について、事務局から説明をお願いたします。

〔事務局〕

私の方から御説明させていただきます。

「3 議事(1)」の「道民アイデアの第一次整理について」であります。資料1と参考資料1-1～参考資料1-4により御説明いたします。資料1の「道民アイデア整理表」を御覧ください。

今回、道民の方から御提案のありましたアイデアは、「道内河川及び河口等でのさけ・ます釣り(遊漁)の規制緩和」でございます。

はじめに、アイデアの概要でございます。アイデアは「ライセンス制を導入し、入漁料を徴収のうえ、さけ・ます釣り(遊漁)を許可する」というものです。内容についてですが、道内の河川及び河口でのさけ・ます釣り(遊漁)は、主に、「しろさけ」や「さくらます」の繁殖保護を図るため、水産資源保護法等により禁止されています。水産資源は減少傾向で漁業を優先し、釣り人を規制する傾向にございますが、ライセンス制を導入し釣り人から徴収した入漁料の一部を孵化事業に回すことによって、資源回復に繋がるとともに、観光資源としての活用や新たな雇用に繋がり経済効果が期待できるという御提案でございます。

次に、事実関係ですが、「1 現状」の「(1) 遊漁」について御説明いたします。

こちらの図は、道の水産林務部が作成しました「フィッシングルール2022」から引用したものでございます。こちらの図を御覧いただくとお分かりいただけるかと思っておりますが遊漁とは、営利を目的とせず、水産動植物を採捕する行為のうち試験研究等を除いたものをいいます。遊漁を行うには、水面を生産活動の場としている漁業との調整が必要な場合があり、漁業

法や水産資源保護法などの漁業関係法令の規定に十分に留意する必要があります。関係法令につきましては、参考資料1-4に一部抜粋したものを載せてございますので、後ほど御確認いただければと思います。

続きまして、「(2) 北海道におけるサケ科魚類の状況」について御説明します。参考資料1-1を御覧ください。

まず、魚類の分類や系統についてでございますが、互いに繁殖可能な複数の固体が「種」という生物の単位となっており、形態や生活の似た種は「属」として、似た「属」の集まりが「科」としてまとめられています。さらに、「科」よりも大きな分類単位としては「目」などがあります。日本のサケ科-サケ亜科には、参考資料1-1のとおりサケ属、イトウ属、イワナ属、サルモ属が含まれております。サケ科魚類という呼び方をする魚はたくさんおまして、「さけ」と「ます」の違いについては、一生を淡水で過ごす淡水型を「ます」、海へ降る降海型を「さけ」と区別したりもしますが、もともと日本では、秋に回帰する「しろざけ」のみを「さけ」と呼び、他の魚を「ます」と呼んでいました。参考資料1-1の【サケ属】と記載のあるピンク枠内を御覧いただきますと「さけ(しろざけ)、さくらます、からふとます、べにます、ぎんます、ますのすけ」と6種類の魚の名前が記載してございますが、北海道漁業調整規則においては「さけ(しろざけ)」以外を「ます」と呼んでいます。

次に、参考資料1-2を御覧ください。こちらの資料は、秋サケの来遊数と稚魚放流数の推移についてグラフ化したものとなっております。上のオレンジ色の折れ線グラフは、稚魚の放流数の推移となっており、下の水色の棒グラフが秋サケの来遊数の推移となっております。

「さけ(しろざけ)」は、秋季に親ザケから採卵・受精し、春季まで孵化・管理して稚魚として放流し、数年後に成魚として生まれた川に戻るとされております。参考資料1-2のグラフから、稚魚の放流数は過去から大きく変わりませんが、来遊数は近年減少傾向であるということがお分かりいただけるかと思えます。

続きまして、資料1の道民アイデア整理表に戻っていただきまして「(3) 遊漁に関するルール」について御説明いたします。参考資料1-3を併せて御覧ください。

遊漁に関するルールとしまして、「さけ・ます」は漁業資源としての重要性から、釣り・遊漁などに関して様々な規制があり、内水面(河川や湖沼等)での採捕、捕まえること自体が全面的に禁止されております。まず、水産資源保護法第28条において、内水面においては、遡河魚類、遡河魚類とは、産卵期などに海から河川に入る「さけ・ます」などをいいます。そのうち、「さけ」を採捕してはならないとなっております。ただし、漁業の免許を受けた者または農林水産大臣もしくは都道府県知事の許可を受けた者が採捕する場合は例外となっております。また、参考資料1-3には遊漁に関するルールとして、北海道漁業調整規則などによる制限内容を載せております。河川や湖沼などの内水面には、北海道漁業調整規則により漁業や遊漁などに必要な事項が定められており、魚種により採捕が禁止されている区域や期間があります。資料1「道民アイデア整理票」の2枚目にも記載がありますとおり、北海道漁業調整規則第38条第2項で「何人も、さけ・ますを内水面で採捕してはならない」また、北海道漁業調整規則第39条第5項では「何人も、内水面において、さけ・ますの産んだ卵を採捕してはならない」とされておりますが、試験研究、教育実習、増養殖用の種苗の供給、内水面における伝統的な儀式もしくは漁法の伝承及び保存並びにこれらに関する知識の普及啓発につきましては例外とされております。先ほどは内水面の制限についてでしたが、海面においても資料1の2枚目のイのとおり、「さけ・ます」の増殖を行う河川等の河口付近において、産卵のため遡上する時期の採捕が禁止されています。こちらにつきましては、今回御用意しております参考資料1-4の別表4を御覧いただきたいのですが、本表は、北海道漁業調整規則第42条を抜粋したものとなっております。北海道漁業調整規則第42条では「何人も、海面のうち、別表4の左欄に掲げる河川の河口付近及び湖沼口付近であって、決められた区域において、決めら

れた期間中、さけ・ますを採捕してはならない」とされており。そのほか、海区漁業調整委員会指示により、採捕が禁止されている区域及び期間がありますが、採捕が禁止されている理由としましては、特に重要な河川等では、北海道がふ化放流計画を定め全道9地区の民間増殖団体が道内河川で人工ふ化放流事業を実施しておりまして、自然産卵や人工ふ化放流を実施しているためです。

次に、状況等について御説明いたします。資料1「道民アイデア整理表」を再度御覧ください。まず、一つ目の丸についてですが、遊漁者によるさけ・ます釣りは、特に重要な河川などの河口付近を除いた多くの河川の河口付近で釣りをを行うことは可能となっています。二つ目の丸ですが、河川でのライセンス制については、市町村などの関係機関の要望により、忠類川と浜益川で、釣り資源や環境教育の場として、河川内での「さけ・ます」を活用する可能性を調査することを目的として、道の特別採捕許可により実施しております。続きまして、三つ目の丸についてですが、海面においても、漁業者と遊漁者との事故やトラブルの防止、漁業者がつくり育てている資源の節度ある遊漁利用の実現を目的としまして、海区漁業調整委員会指示による「船釣りライセンス制」が行われています。「船釣りライセンス制」とは、一定の期間や海域を定め特定の魚種について承認を受けた場合のみ遊漁が認められている制度です。「船釣りライセンス制」の海域は、網走・後志・檜山・胆振海域の4海域となっております。

以上のことから、一次整理の対応方向（案）といたしましては、一旦検討終了といたします。

その理由としましては、さけ・ます釣り（遊漁）などにつきましては、「さけ・ます」の漁業資源としての重要性と資源保護や培養の観点から、水産資源保護法をはじめ、北海道漁業調整規則や各海区漁業調整委員会指示により、内水面における採捕は全面的に禁止されており、水産資源の持続的な利用を確保し、水面の総合的な利用を図るなど、漁業生産力を発展させることを目的としております現行制度の趣旨に鑑みますとともに、ライセンス制につきましては、試験研究等の目的で関係者の合意が得られた場合など、現行制度においても対応可能であることから一旦検討終了とさせていただきます。私からの説明は以上です。

〔太田会長〕

ありがとうございました。それでは本件に関しまして、少し議論させていただきたいと思えますけれども、本件一旦検討終了と事務局から提案がございました。この件に関しまして、まずは挙手でどなたか御質問とか何か御意見とかありましたらお伺いしたいのですがいかがでしょうか。

こう申し上げてもなかなか手が上がらないので、副会長お願いしてもよろしいでしょうか。

〔大原副会長〕

質問ということではないのですが、「フィッシングルール2022」という冊子をいただいておりますので、もし何かこれについて簡単に御説明いただけるのであれば、どういう趣旨でこういうのを作っているのか、誰に配っているのか、その辺のところを御説明していただけるのであれば補足で説明をしていただきたいと思いますと思います。以上です。

〔関係部説明員〕

このフィッシングルールにつきましては、遊漁者が知らず知らずにルール違反などをしないように、それから釣りをするにあたって周辺住民などに迷惑をかけないようにというような、マナーも含めて関係する規則などをまとめまして、釣具店ですとか遊漁団体などの方に配布して、広く周知を図っているところです。

〔太田会長〕

一旦検討終了というところですが、この点に関してどなたか御意見、御質問がある方はおられますか。これはどちらかという規制緩和や法改正ということになりましようから、法律の立場でお伺いしたいと思うのですが山下委員いかがでしょうか。

〔山下委員〕

意見というわけではないですけど、質問が2点ほどありまして、一つは今説明の中で船釣りライセンス制というのが網走等の海域で行われていると、一旦検討終了の説明の中でもこのライセンス制というのは今の制度でも一部実施しているというお話ですけども、これはライセンス制となるとやはりライセンス料みたいなものを支払っているのかという確認と、もう一つはそもそも論で恐縮ですけども、今の説明でいうと「さけ・ます」というのは漁業資源として重要だからという説明がありましたがこの重要だからというのが曖昧というか漠然としているのでそこを教えてもらいたいのですけども、例えばある魚類が絶滅する恐れがあるとか非常に貴重だとかという場合は捕獲したりするのは禁止するというのは当然だろうと思いますけれども、「さけ・ます」は恐らくそうではない、そこそこいるだろうと思います。そうするとそれが漁業資源として重要だというのは、「さけ・ます」を捕ることを仕事としている漁業を保護するためという意味なのか。2点ですが説明いただけますでしょうか。

〔関係部説明員〕

まず、ライセンス料の方からですけども、海での釣りは全面的に禁止されているわけではなく、漁具の被害ですとかそういった無秩序な状態になっているところだけを海区委員会の方で一旦制限をして、そこで承認してライセンスという形をとっています。そのライセンスそのものではなくてライセンスを運用する協議会の方でいろんな旗ですとかそういったものを用意するのに実費を徴収しているという形になっています。もう一つ「さけ・ます」の重要性ですけども、今「さけ」が大量にいるのは、10億尾近い孵化放流をしているからという前提であり、その孵化放流の運営をしているのが、漁業者が漁獲金額の約1割を負担して、それで運営しているという実態があります。元々「さけ」を保護するというのは、国の施策から始まっていますが、イメージとして広いベーリング海に存在しているものが、地図で言えば髪の毛のような線のところに集中するので、そこに人が集中してしまうとどんなにたくさん来ていても、制限なく捕ってしまえば、あっという間に絶滅する恐れのある魚ではありますし、遡上してくる時期も数ヶ月に集中してしまっていて、たくさんいるようでも脆弱な魚というふうに考えております。

〔山下委員〕

最初の質問はわかりました。後の質問に関してですが、「さけ・ます」は希少種とか絶滅の恐れがないだろうという前提で先ほど質問しましたけれども、考え方としてはもし自由に捕獲できるとなると、一気にいなくなってしまうとかそういう恐れがあるからだと理解しているのですか。

〔関係部説明員〕

はい。川での捕獲については川に上がってきた時点で、再生産のための種苗を確保するという目的での捕獲が基本になってしまっていて、その卵が確保できない状態になってしまうと放流そのものができなくなって、帰ってくる魚もいなくなると考えています。

〔山下委員〕

このような規制緩和や特区の話というのは、なぜこういう制度が取り入れられているのかという理由の一つはいわゆる既得権益とかそういうものから利益を得ている業者のみを保護するのではなくて、もう少し既得権益などをできるだけ無くしていこうという考え方が一つあると思いますけど、そこで、「さけ」や「ます」を捕って仕事にしている人たちを保護するためなんだと見るのか、それとも今説明したように漁業を優先する・保護するということだけではなくて、「さけ」や「ます」という資源を保護するために必要なのか、そこが今ひとつよくわからないところなんですけれどもそれはどうですか。

つまり漁業を保護するためなのか、「さけ・ます」を保護するためなのか、それとも両方なのか。

〔関係部説明員〕

両方の要素があります。漁業についても単純に利用しているというのではなくて、資源そのものを造成しているのが漁業者という意味では、漁業も含めて増殖の保護という形でも考えております。

〔山下委員〕

前提の議論で質問しました。私の方からは以上です。

〔太田会長〕

ありがとうございます。そもそも漁業法と水産資源保護法に守られていて海でしか捕ってはいけないという話ですが、御専門の山下先生に伺う話ですが、漁業法を読むと水産資源と、やはり漁業をしている人達を守るみたいな法律なので両方の面があると考えて、ここもそれに準じて今回も検討終了という流れになるみたいな感じ、と捉えてよろしいでしょうか。

〔山下委員〕

私もこの関係の法律には詳しくないので参考資料1－4などを見ると、漁業法の方は一部しかないですけど水産資源保護法の第1条などを見ると、水産資源の保護・培養それから最後に漁業の発展という二つ目的として挙がっているので、それが会長のおっしゃるように、今答えられたのはそういう意味なのかなと思いました。

〔太田会長〕

ありがとうございます。ではせっかく繋がっていますので、Webで函館をお呼びしたいと思います。和田委員いかがでしょうか。

〔和田委員〕

どうもありがとうございます。資源を守ってかつ漁業を持続的にということになると、今お話しに出てきましたように、毎年10億尾程度の稚魚放流、それからそのための130万尾の親魚の確保ということで、努力されているところです。単純に資源を守ってかつ稚魚放流も継続的にということでは、130万尾確保出来ればそのあとは比較的自由度を上げてもいいのかなという見方も一方あるのかなと思って聞いたところです。

〔太田会長〕

せっかくなので何か御質問いかがでしょうか。

〔和田委員〕

やはり提案された方は、期待してアイデアを出してくれていると思いますので、納得できる形の御回答を差し上げられたらなと思っていますところ。そういった意味では、委員会の中で文面まで考える方向にするのか、比較的機械的な回答をするのかということですが、私が提案したとすると納得するような形の回答が欲しいなと思います。

〔太田会長〕

ありがとうございます。質問者の方が納得されるような答えというのを私どもとしては考えたいと思っています、もう少し議論を進めて参りたいと思っていますので、何か御意見等ございましたら是非御発言、せっかく繋がっておりますのでいただければと思います。

それでは、堤委員いかがでしょうか。

〔堤委員〕

この法律についてあまりよくわかっておりませんが私の見知では、規制緩和によって近場で釣りなんかできたらいいかなと。もちろん商用目的ではないと思われまますので、割に高めのライセンス料を取ってもそれでも近場で釣りをしたいという人にはそういう機会があるということが一つのまちづくりになるのかなと思いましたが、すでに事務局から御説明いただいているので、一旦検討終了ということで行政の方も御検討の上でそういう結論になっているのであれば、私自身は小さいときぐらしか釣りをした経験もないのでそれほど利害もないですけども。業者さんの権益を守るという意味でライセンス料なんか一部還元とか稚魚を放流

されているような循環を本来なら回したらいいかなと思いますから一応そういう考えはあったけれども、結論はこれでいいかなと。あとは納得いく回答があればいいんじゃないかなと思っています。

〔太田会長〕

ありがとうございました。では引き続きまして寺下委員お願いいたします。

〔寺下委員〕

ものすごく素人の質問だと思いますが、水産資源の保護という意味で、例えば密漁の形態というのは、私のイメージだと夜に楽しんで釣っているみたいなイメージがありますけれど、今大量に捕られると保護にも影響するということで、例えば今現在でも大きな道具を使って密漁みたいなことが実際にあるのかどうかということが質問の一つです。私自身も現在の一旦検討終了ということには全然反対ではなくて、むしろ道の法律の中でやられていることなのでこれ以上権限移譲しようがないというようなお話もいただいていますから、それはそれでいいのかなと思いつつ、今初めてお伺いしましたが漁業者の方から、ある程度一定のお金をもらってそれを水産資源の再放流というところに使われているということなので、きっと結構な額ですね、仮にライセンス料を取ったとして。それがどのぐらいになるのかというのは非常に微々たるものなのかなという気がしますので、検討終了でいいかなと思っています。

〔関係部説明員〕

密漁は意識しないで該当するものから組織的なものまでいろいろあって、時期になると振興局の方で巡回して指導ですとか取り締まりをしています。

〔太田会長〕

皆様ありがとうございました。一次整理の理由として、水産資源の保護と先ほどもお話ししました業者の保護というところも出ましたけれども、そもそもですがこれは規制緩和の話をしていまして道州制特区には全くなじまないもので、先ほど堤委員からもお話があったように、法外なライセンス料を徴収してそれを観光や水産資源の保護に回せたら良いと思いますが、その話も観光も交えてぜひ進めたいと思いますが、この場じゃないというのが基本的な我々が回答になろうかと思いますがいかがですか。

〔大原副会長〕

私も道州制特区というのはそもそも権限移譲という側面が極めて色濃く出ている制度だと思っています。すでにもう北海道として条例なりを作って一部ライセンス制をとっているということだとすると、そもそももう北海道にある制度を緩和するかどうかということが論点になってくるので、国にこれを道州制特区でというのは馴染まないのではないかなと。私も今の委員の皆様の意見を伺っていてそう思いました。

〔太田会長〕

それでは回答としては遊漁での捕獲に関しては、「さけ・ます」の漁業資源としての資源保護の立場からや、漁業者保護の立場からと入れるのはどうか、この辺をちょっとまだ検討いただきたいんですが、ライセンス制にするのは今のところ難しいと。そもそも規制緩和の話であって、道州制特区の議論には馴染まないの一旦検討終了とさせていただくとしたいですが皆様いかがでしょうか。和田委員いかがですか。

〔和田委員〕

異論ございません。

〔太田会長〕

ありがとうございました。私もそもそも規制緩和なので一旦検討終了で良いと思っていましたが、ちょっとお話ししますと私、アラスカに住んでいたことがありまして、ライセンス制でさけ釣りに行っていました。1日5ドルぐらいで3匹まで釣ることが出来て、皆ギンザケを狙いに行きます。何月何日から何週間はこの川に来るというポイントがありまして、長靴を履い

て朝から晩まで釣っていたわけですが、スポーツフィッシングで来ている人がほとんどなくて、市民が食べるために釣っていました。スポーツフィッシングはアラスカだと、オヒョウのハリバットが一大観光になっていまして、それこそ下の州からも来ていましたが、私たち市民は「さけ」を釣ってバーベキューしたり燻製にしたり皆さん100%食べていました。オヒョウも釣り人はテキサスから来たとか言っていました、みんな持って帰ります。やはりその辺の考え方がSDGs的で、皆で楽しく釣って食べるということが徹底していましたので、1日3匹というのも守っていましたが、皆さん大変自然に敬意を払っておられるという素地のもと釣っていたということがありますので、これ拝見した時にそもそも北海道で解禁して欲しくないなど。もし解禁されたとしてもアジア諸国の方が大手の代理店を使ってくるので地元の人全く潤わないなど思っているのが北海道が荒らされるだけだと思っておりました。ですので先ほど堤委員は良いとおっしゃっていたんですけど私は法外なお金を取って一部実施するのはビジネス的にはありかもしれません。基本的には反対で考えておりました。

ということで余談になりましたが一旦検討終了とさせていただきます。

予定していた議事は以上ですけどその他事務局からなにかございますでしょうか。

〔事務局〕

ありません。

〔太田会長〕

今回1年に1回やっと開かれましたが、私が一番古参でして多分これが最後に参加させていただく委員会だと思うんですが、当初は、私どもも特区として何か出さないかものすごく話し合いをしまして、委員会が終わった後も皆さんで残って議論したんですが、なかなかやっぱり特区提案というのは難しく、今後アイデアが出てくるかどうか。この委員会を続けると知事がおっしゃった以上、継続しなければなりませんので、何か一つでもよいことが議論できたらと思っておりますので、事務局としては大変お手数だと思いますが、引き続きよろしく願いいたします。

それでは本日の議事は以上といたしまして事務局にお返しいたします。

〔事務局〕

ありがとうございました。次回の委員会の開催日程につきましては改めて御連絡させていただきますのでよろしくお願いいたします。委員の皆様から何かございますでしょうか、よろしいでしょうか。

それでは本日の委員会は以上とさせていただきます。お忙しいところありがとうございました。