

2017（H29）年3月23日 条例予算特別委員会総会質疑

○自由民主党福岡市議団を代表し、多面的機能を発揮する森林づくりと林業の活性化について及び本市の防災について質問する。まず、多面的機能を発揮する森林づくりと林業の活性化についてだが、平成28年9月に参加した、森林・林業・林産業活性化促進議員連盟有志による林業先進国欧州3カ国視察について一言感想を述べる。視察先のフィンランド、ラトビア及びオーストリアは林業先進国だけに、森林に関する考え方や運営などさまざまな面で日本とは比較にならないほど進んでいた。フィンランドの森林面積は日本とほぼ同じ国土の7割だが、平たんな土地に管理された森林が続き、ほとんど人の手を借りず大型機械で伐採、集材、積み込み、運搬が行われていた。また、オーストリアの地形は日本と同様に山が多く、森林は急傾斜地だが手入れがよく行き届いている。山林には林道が整備され、大型機械を駆使して伐採、集材、輸送を行うことでコスト削減だけでなく、人身事故も大幅に減少しているとのことであった。視察先の3カ国に共通するのは大型機械の導入と、伐採、植林、育成という計画的な森林管理である。我が国は、戦後の焼け野原からの復興に多くの木材を要したため、山々の木々は乱伐され、あちこちで見られるようになったはげ山では土砂

崩れ防止や将来の需要を見越した拡大造林政策が進められ、杉やヒノキが大量に植林された。しかし、高度経済成長期に差しかかると日本の木材だけでは賄えず、海外から関税がかからない安い木材が大量輸入されるようになった。そのころから日本の森林は何も手入れがされず、放置されたまま 50 年の歳月が過ぎ去り、林業というなりわいがほとんど消滅してしまった。福岡市基本構想の「目的」の書き出しに「福岡市は、恵まれた自然と豊かな歴史に育まれた都市です。糸島半島と海の中道のふたつの腕で博多湾を抱き、背後には緑の山々が連なっています」とある。そのほかにも「豊かな自然に恵まれた福岡市」との表記が随所に見られる。確かに遠くから脊振の山々を眺めると、山は青く、自然が豊かなように見えるが、本当に自然豊かな山々だろうか。脊振山系で生まれ育った 60 年前を振り返ると、自然と人間が共生していた当時の脊振山系の様相も、変わり果ててしまったなという思いである。戦後植林された人工林は四、五十年の適齢期を迎え、伐採し、木材として商品化を図らなければならない。一時期、森林伐採は自然破壊だとの風潮があったが、人工林では伐採、植林、育成の循環利用により健全な森林が保存されるため、伐採し、資源として活用していくことが重要である。林業活性化を願う地元森林所有者の熱意により、20 年前着手された脊振山系中腹を横切る全長 15 キロメートルの森林

基幹道早良線建設工事は、平成 30 年の完成に向け、ようやく形が見えてきた。林業活性化に向けた新しい取り組みは森林所有者の大きな励みになるが、その一つに、29 年度予算に上げられている林業資源ビジネス化プロジェクトがある。28 年度は同プロジェクトとして脊振山系の調査を行ったとのことだが、どのような調査内容か尋ねる。

○農林水産局長 早良区の脊振山系中腹に整備している森林基幹道早良線沿線の森林約 1,600 ヘクタールを調査対象とし、セスナ機に積載した調査機器から地上に航空レーザを照射してデータを収集した。

○収集したデータはどのような内容で、杉やヒノキの人工林の資源量はどの程度であったか。

○農林水産局長 樹木 1 本単位の樹種や高さ、太さ等の情報及び森林の地形データを収集した。また、調査対象地域における杉やヒノキの人工林の資源量については、従来把握していた約 58 万立方メートルに対し、今回の計測では約 66 万立方メートルの資源量を有していることが判明した。

○計測結果は今後どのように活用されるのか。

○農林水産局長 今回の計測結果を用いて、木材生産量の算出や効率的な森林作業道の計画づくりが可能な森林支援システムを構築することに活用した。

○市長は 29 年度市政運営方針で、林業については「林業資源のビジネス化をめざし、間伐材の効率的な搬出に向けた環境整備に取り組みます」とわずかな文字でしか述べられず残念であったが、林業資源ビジネス化プロジェクトの 29 年度予算額及び事業概要を尋ねる。

○農林水産局長 29 年度予算額は 1,619 万 6,000 円であり、森林基幹道早良線沿線の森林約 3.3 ヘクタールにおいて森林支援システムを活用し、森林作業道を 950 メートル整備することで、間伐材の効率的な搬出を行うこととしている。

○森林作業道の整備度合いを示す路網密度は、日本が 1 ヘクタール当たり 20 メートルに対し、視察した先進国のオーストリアは 1 ヘクタール当たり 89 メートルであり大きな差がある。生産コスト削減のため

めには機械化を促進するしかなく、機械を活用するための森林作業道を並行して整備することが重要だと考えるが、林業資源ビジネス化プロジェクトは今後どのように展開するのか。

○農林水産局長 林業振興のためには森林作業道の整備による生産基盤づくりが欠かせないことから、まずは森林基幹道早良線沿線の市営林において、効率的な作業道の整備による木材生産コストの低減を図っていく。さらにその後、森林組合等と連携し、周辺の民有林においても作業箇所をまとめ、作業道を効率的に配置していくことで間伐の促進を図り、木材生産の拡大による担い手の確保により林業のビジネス化を目指す。

○林業空白の50年間、地元業者は廃業に追い込まれ、現在、間伐等の伐採から運搬までを実質行う森林組合が林業を支えているが、木材価格の低迷が続く中、組合経営もかなり厳しいと聞いている。本市は県とともに森林組合を支援しながら取り組みを進めることを要望する。また、林業資源ビジネス化プロジェクトは緒についたところであり、これからの正念場であるため、しっかりと取り組まれない。一方、森林整備に際しての大きな課題の一つに境界問題がある。地元森林所有

者の話を聞くと、高齢で昔のように山に行くことができず、今は境界の状況がわからないとのことである。また、相続により山の所有者となったが、詳しく場所もわからないとの声も聞く。ビジネス化の展開については理解したが、森林所有者の所在や境界が不明確な状況は整備に支障を来すと考える。森林における境界の現状及び境界が不明確な森林における課題について尋ねる。

○農林水産局長 本市の森林面積の約半分を占める旧早良町区域では地籍調査が終了しているが、それ以外の森林では地籍調査が終了しておらず、境界が不明確な森林も多い状況である。また、境界が不明確な森林における課題については、間伐等の作業を行う際に必要な森林所有者の特定並びに所有者立ち会いによる境界及び作業範囲の決定までに多大な時間と労力を要することが挙げられる。

○間伐が必要な森林が多くある中、境界や森林所有者の所在が不明確なため荒廃森林再生事業が進んでいないと聞いているが、現在の状況を尋ねる。

○農林水産局長 県の森林環境税を活用した荒廃森林再生事業に 20

年度から取り組んでいる。27 年度末で 989 ヘクタールの間伐を実施し、進捗率は、境界に不明確な箇所があることなどから約 5 割にとどまっている。

○29 年度で事業予定期間の 10 カ年が終了するが、今後の森林環境税について県はどのように考えているのか。

○農林水産局長 29 年度に制度導入 10 年目を迎えるに当たり、平成 28 年 10 月に県において森林環境税検討委員会が設置され、11 年目以降のあり方について検討がなされている。なお、本市としては荒廃森林再生事業の進捗状況を踏まえ、県に対し税制度の継続を要望している。

○森林環境税の年間税込額約 14 億円のうち、3 分の 1 が本市民の納めた額だと聞いている。税制度の継続とあわせ、本市の森林・林業に貢献できるさらなる取り組みを県に対し強く要望されたい。森林はさまざまな役割を果たしていると言われるが、市民局では防災面における森林の役割をどのように捉えているか。また、森林はダムの働きをされると言われるが、ダム周辺で涵養林の整備事業を進める水道局では

森林の役割をどのように捉えているか。さらに、森林は環境面でも大切な働きがあると考えるが、環境局では森林の役割をどのように捉えているか。以上3局に、森林の持つ役割についての所見を尋ねる。

○市民局長 市民局としては、森林は樹木が根を張りめぐらすことでの土砂の崩壊防止や、降雨時における河川への流水量の平準化及び洪水緩和など、防災面での役割を果たしていると捉えている。

○水道事業管理者 水道局としては、雨水貯留や水質浄化などの水源涵養機能を大変重要なものと捉えているため、市内においては、水道専用ダムである曲淵ダム、脊振ダム、長谷ダム集水区域内の森林等の用地を取得し、間伐や植樹などの森林整備を計画的に行うことで、水源涵養機能の向上に努めている。

○環境局長 環境面での森林の役割については、一般的に、地球温暖化の原因物質である二酸化炭素を吸収する役割があるとされているほか、昆虫類や鳥類など多くの野生動植物が生息、生育していることから、生物多様性を保全する役割があるものと考えている。

○森林は木材の生産だけでなく、目に触れないところで市民生活にとって大切な役割を果たしているため、各局が一体となって取り組まなければならないと考える。森林所有者や境界が不明確との課題については今後どのように取り組むのか尋ねる。

○農林水産局長 森林に関する情報としては、樹種や樹齢など資源としての森林に着目して整理された県作成の森林簿のほか、法務局の不動産登記情報などもあり、森林所有者や林地の情報を一元的に整理したものがない状況であったことから、森林の適正管理や作業集約化などの促進を目的に、平成 28 年 5 月に森林法が一部改正され、市町村が森林に関する情報を一元的にまとめた林地台帳を整備する制度が創設された。本市においても 31 年度からの林地台帳公表に向け、29 年度から整備に取り組むこととしている。

○視察先のフィンランドの林業における日本との共通点は森林の小規模所有者が多く、みずから林業経営者になり得ないサラリーマンや地元居住ではない不在所有者などが 6 割近くにもなることであり、小規模所有者の森林管理は、行政機関と森林所有者連盟が所有者ごとに状況を把握したデータベースをもとに長期森林管理計画を策定し、計画

的、安定的に事業を進めているとのことである。本市においてもノウハウを取り入れ、行政と森林組合とでシステムを構築し、小規模所有者の森林対策に取り組むべきだと考えるが、まずは森林所有者に関心を持ってもらえるよう、もうかる林業にしていかなければならない。

これまで本市林業の活性化に向けた新しい動きと抱える課題について、川上と呼ばれる森林を中心に尋ねてきたが、数十年にわたり停滞していた林業を再び動かすには、ほかにも多くの課題が残されている。川下と呼ばれる販売、消費、利用の分野では、国が平成 22 年に国産材の需要拡大を目指して公共建築物の木造化、木質化を打ち出し、公共建築物木材利用促進法を制定した。制定後、徐々に地方自治体を中心に木造化の動きが出てきており、最近は新たな木造耐火技術の開発や、直交集成材いわゆる CLT の利用促進による建築基準法の見直しが検討されるなど、木造建築の可能性が広がっている。国の支援措置の後押しも受け、平成 26 年には公共建築物全体に占める木造の割合は国平均で 10.4% までになった。また、平成 22～27 年の 6 年間に木造化した公共建築物数及び合計床面積に関する全都道府県対象のアンケートで、福岡県の回答は 1,438 施設、約 35 万平米であり、最もその数が多かったとのことである。本市においても、平成 25 年 10 月に市内の公共建築物等における木材の利用の促進に関する方針を策定して木質

化を進めており、ベジフルスタジアムや新設の公民館及び学校などに木材利用の広がりが見られるが、十分とは言えない。川上と呼ばれる山から、川中と呼ばれる木材加工段階、そして川下と呼ばれる消費部分に至るまで多くの課題が残されており、林業の活性化及び再生に向け、その全ての底上げが必要だと考える。さきに述べたように、森林は木材の供給とともに多面的機能を十分に発揮しなければならない。

平成 29 年 3 月 3 日の新聞に「総務省は森林環境の保全を目的とする地方新税の検討に入った。市町村が集める個人住民税に年数百円程度を上乗せする方向。荒廃が進む森林整備や土砂災害を防ぐ財源とし、二酸化炭素の排出抑制につなげる」との記事が掲載されていた。国としては財源難だが、何十年も放置された荒廃森林の整備を急ピッチで進めなければならない中での新税案だと考える。山が荒れることで土砂崩れによる水害が毎年起こり、そのたびに復旧復興費として何十億円、何百億円もの資金が費やされてきた。また、水道水の確保のため、ダム建設などに巨費が投じられてきた。森林が荒れることで谷川の水が減少し、またダムが建設されることでますます河川の水量が減少したことで、河川の生態系だけでなく海の生態系まで変わってしまったと言われている。健全な森林を整備するには多大なコストと歳月を要するが、森林が林業として成り立つことで、付加価値の高い農山村だ

けでなく、全市民が多面的機能の回復による恩恵を享受できると考える。本市面積の3分の1を占めると言われる森林に、より目を向ければ、名実ともに豊かな自然に恵まれた福岡市として誇れる都市になるのではないかと。最後に、生産から消費にわたる全体を見据えた林業の活性化に向けた所見を尋ねてこの質問を終える。

○農林水産局長 林業については木材価格の低迷や森林所有者の高齢化等による森林経営意欲の低下などの課題を抱える中、いかにコスト低減を図りながら効率的な森林整備に取り組んでいくかが求められている。これらの課題解決に向け、効率的な森林作業道の整備による木材生産の低コスト化を目指して、28年度から着手している林業資源ビジネス化プロジェクトを推進するとともに、公共建築物における木材利用の促進や木材の生産者加工業者などと連携した地域産材の流通の仕組みづくりに取り組むことで、林業の活性化を図っていく。

○次に、本市の防災について質問する。平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、6年たった今でも深い傷跡が残っている。復興に向け懸命の努力がなされているが、いまだ27万人以上の被災者が帰ることができない厳しい状況の報道を見るたび心が痛む。また、平成

28年4月14日及び16日に立て続けに熊本を襲った地震は本市でも大きな揺れを感じ、恐怖感を持った。熊本には血縁者や地縁者も多く、安否の確認がとれるまでは心が凍ったような状態であった。本市は比較的災害が少ないと言われるが、これまで災害による怖さを何度か体験した。昭和38年6月に北部九州を襲った集中豪雨は、バケツをひっくり返したような雨が雷鳴とともに降り続き、周辺の山々のあちこちで土砂崩れが起こり、土砂に巻き込まれた近所の人々が遺体として博多湾で見つかったことをあとで知った。さらに、内野小学校の校舎が土砂に埋まっているのを見て、自然のすさまじさを知った。平成17年3月20日に福岡を襲った西方沖地震の際は警固にいたが、大きな揺れに一瞬、死を覚悟した怖い思い出があり、多くの人が同じような思いをしたのではないか。世界規模での気候変動の影響か、風水害や地震のニュースが年々多くなっている気がするが、平成28年の熊本地震は隣県で発生したため人ごとではない思いがし、市民の防災に関する意識も高まってきているように感じる。本市としても熊本地震の被災地を支援する中で得たさまざまな教訓をもとに、市民が安心感を持つことができる防災体制の見直しが行われていると聞いている。市長は29年度市政運営方針で「九州で大規模災害が発生したときに迅速で効果的な支援、受援を行うため、九州市長会防災部会を立ち上げたところ

ろであり、九州が一体となった防災先進地への取り組みを進める」と述べたが、その取り組みはどのようなものか尋ねる。

○市民局長 平成28年10月に設置した九州市長会防災部会において現在、熊本地震における教訓などを踏まえ、大規模災害発生時の迅速かつ効果的な相互支援体制の構築や、平常時からの連携強化などについて検討を進めている。

○九州での大規模災害発生時における九州一円の自治体による相互連携の仕組みについては理解したが、大規模災害になれば九州だけでなく、より広域的な支援が必要になると考える。広域的な支援体制の仕組みについて尋ねる。

○市民局長 国が行う支援のほか、21大都市災害時相互応援協定など自治体間における総合応援に関する協定に基づき、全国各地から広域的な支援が行われる仕組みとなっている。

○本市では熊本地震の被災地に多くの職員を派遣し、特に避難所運営に関する支援活動を行ったが、派遣職員の経験等を生かして市地域防

災計画をどのように見直したのか尋ねる。

○市民局長 派遣職員のヒアリングを行うなど被災地支援を通して得られた知見や経験を生かし、市地域防災計画の見直しを進めている。主な見直しの方向性については、公的備蓄の拡充及び市民、企業に対する自主的な備蓄の促進、車中泊など指定避難所以外の避難者への対応、物流事業者と連携した効率的な輸送体制の構築、受援計画及び支援計画の策定、ICTの活用などである。

○大規模災害では発災直後3日間の対応が重要だと言われている。中でも水と食料、ミルク、おむつ等の備蓄は不可欠とのことであるが、本市における備蓄の考え方を尋ねる。

○市民局長 現在、市地域防災計画の見直しの中で検討を進めており、まず公的備蓄としては災害発生から3日分の食料や、生活必需品及び避難生活に必要な資機材の備蓄を行うとともに、高齢者や乳幼児などに配慮した品目の拡充も図っていく。また自主的備蓄としては従来の取り組みに加え、新たに備蓄促進ウイークを設けるなど、市民や企業における備蓄が促進されるよう取り組んでいく。さらに流通備蓄とし

ては災害時に必要な物資を確実に調達するため、新たな企業等との災害時応援協定の締結などにより充実を図っていく。

○本市が被災した場合における他都市からの支援者の宿泊先確保や支援物資の受配送はどのように考えているか尋ねる。

○市民局長 他都市からの支援者の宿泊先についてはあらかじめ確保できるよう、受援計画を策定する中で検討している。支援物資の受配送については、必要とされる物資を必要な場所に円滑に届けるため、集積拠点の適正配置や物流事業者を含む組織横断的な体制の構築、ICTを活用した効率的な輸送管理について検討している。また、29年度は新たに物流事業者や関係機関との共働により、実践的な受配送訓練を実施する予定としている。

○熊本地震発生直後、被災地に全国から電話で、支援物資はどこに送ればよいかとの問い合わせが殺到し、その対応に職員が疲弊して本来の仕事ができなかったと聞いたが、災害時電話対応の民間コールセンター等への委託は考えていないのか尋ねる。

○市民局長 災害時における市民への正確な情報伝達は大変重要だと認識しており、市地域防災計画に基づき I C T の活用なども含め、さまざまな広報手段により災害状況や被災者支援に関する情報を適時、的確に発信することとしている。また、災害時における市民からの問い合わせに迅速に対応するための方策についても、市地域防災計画の見直しの中で検討している。

○熊本地震では高速道路などが寸断され、渋滞により支援物資の輸送が滞ったと聞いているが、空路や海路など、支援物資の輸送手段は確保されているのか尋ねる。

○市民局長 市地域防災計画に基づき、空路手段については本市が保有するヘリコプターのほか、自衛隊、海上保安庁等への要請、海路手段については本市が保有する船舶のほか、自衛隊、海上保安庁、漁協等への要請により確保する。

○博多区役所庁舎は耐震対策上、新庁舎の整備に取りかかるとのことだが、本市区役所など防災関連施設の耐震化の進捗状況を尋ねる。

○財政局長 公共建築物の耐震化については市公共施設の耐震対策計画を策定して耐震改修等を進めている。区役所など防災関連施設のうち耐震改修等が必要な 217 の防災関連施設については、現時点で博多区役所を除く 216 施設において耐震改修等を完了しており、進捗率は 99.5%である。

○土砂災害指定地域では建築基準の見直しが行われ、土砂災害ハザードマップが対象地域の全世帯に配布されたとのことだが、その後、指定地域の災害防止策としてどのような取り組みが行われているか尋ねる。

○市民局長 防災、減災の取り組みとして、土砂災害の専門家を地域に招き、ハザードマップを活用した住民参加型のワークショップ開催や、実際の危険箇所や避難経路を確認するフィールドワークの実施など、より実践的な対応が行われる取り組みを進めている。

○土砂崩れによる災害の防止策として県が砂防ダムを設置するとのことだが、本市は県に対し、整備をどのように要望しているのか。また、25 年度の土砂災害警戒区域等の指定以降、現在、何カ所要望を行って

いるのか。要望箇所の進捗状況とあわせて尋ねる。

○道路下水道局長 砂防事業に関する要望については25年度以降、県及び本市に対し、土砂災害の不安を抱える地域7カ所から要望がなされており、本市としても地域からの要望を受け、県に対し砂防事業の実施を要望している。なお、現在までに7カ所のうち4カ所において工事着手に向け、測量及び設計などが行われている。

○本市では平成11年及び15年の御笠川、21年の那珂川及び樋井川の氾濫により浸水被害を受けたが、3河川の整備状況を尋ねるとともに、本市が整備している他の河川の整備状況を尋ねる。

○道路下水道局長 河川管理者である県において、御笠川は河川激甚災害対策特別緊急事業により、那珂川及び樋井川は床上浸水対策特別緊急事業により改修が行われ、御笠川は平成20年、那珂川及び樋井川は平成27年に整備が完了している。また、本市における河川の整備状況については、都市基盤河川改修事業により実施している金屑川、周船寺川、水崎川の改修率は29年度末で合計約69%、準用河川改修事業により実施している浜男川、香椎川、片江川の改修率は29年度末で

合計約 75%となる予定である。

○本市は防災メールにより避難情報などの災害情報を配信しているが、配信基準、配信範囲及びシステムの仕組みを尋ねる。

○市民局長 市防災メールは登録者に対し、気象情報や河川水位情報、避難情報等の防災情報を配信するものである。登録時に配信希望の情報範囲などを選択できるが、避難情報や台風接近時の注意喚起などの緊急情報については緊急性などを考慮し、登録者全員に配信するシステムとしている。

○地域では津波に対する不安の声をよく耳にする。県は津波浸水想定を公表しているようだが、本市は最大でどの程度の津波が想定されているか。あわせて津波に対する取り組みを尋ねる。

○市民局長 平成 28 年 2 月に県が公表した津波浸水想定によると、対馬海峡東の断層で地震が発生した場合の最大の津波は東区で 3.4 メートルと想定されている。また、本市の取り組みとしては津波浸水想定を踏まえ、現在、津波ハザードマップの作成に取り組んでおり、29 年

度には浸水想定区域の住民などに配布することとしている。

○本市は、各地域で地形や住環境がさまざまであり、想定される災害に合わせた訓練が必要だと考える。区や校区で実施される防災訓練は内容が大ざっぱな感じを受け、参加者も限られた人たちだけの気がするため、防災訓練にも工夫が必要だと考えるが、どのような工夫がなされているか尋ねる。また、高校や大学、企業がある地域では、各団体は受援者ではなく支援者として期待できるため、地域と連携した訓練も必要ではないか。

○市民局長 防災訓練については、平常時から地域の実情や災害の種類に応じた訓練を実施することが重要であり、現在、地域ごとにハザードマップを活用したフィールドワークや図上訓練など、より実践的な対応が行われるような取り組みを進めている。また、市民総合防災訓練において、学生と住民がツイッターを利用して安否情報等を発信するソーシャル避難訓練や、大学生が主体となって災害ボランティアセンターを設置、運営する訓練を行うとともに、将来の地域防災の担い手づくりの観点から、中学生の防災力アップ事業を実施している。今後とも、防災訓練により多くの人に参加してもらえよう、地域や

学校、企業と連携した訓練を実施するなど、災害対応力向上に向けた取り組みをしっかりと進めていく。

○防災面だけでなく支援や受援体制についても、熊本地震などを教訓に見直しが行われ、改善されていることに安心した。しかし、地球温暖化によると思われる豪雨など風水害が多発しており、地震もどこで発生するか予測がつかないのが現状である。防災に関して絶対はあり得ない。防災危機管理体制の日々点検及び見直しを行いながら、市民が少しでも安心できる、災害に強い都市づくりに努められることを要望し、質問を終える。