

ラムサール釧路会議・

NGOフォーラムの報告

小野 有五

おの・ゆうご
東 京 大 学 理 学 部 地 球 学 科 博 士 生 産 学 専 攻 科 講 義 員
1948年、東京生まれ。東大博士課程修了（理学博士）。
筑波大学水理実験センター、同地球科学系講師、
助手、第七大教授をへて、環境研究科教授、
研究室主任、北海道大学大学院環境学専攻科教授、
在任。著「周水環境学」(古今書院)、「地学辞典」(二宮書店)編著。

はじめに

第五回ラムサール条約締約国会議（ラムサール釧路会議）は、一九九三年六月九日から一六日まで、この会議のために建設された釧路市の会議場で開催された。北海道自然保護協会は、国内の参加NGOとしてこの会議に六名の代表をおくるとともに、会期中の六月二〇日と二一日に「ラムサールNGOフォーラム」を主催し、ラムサール会議のために北海道内はもとより、全国各地からかけつけたNGOのホスト役をつとめ、北海道を代表するNGOとしての責任をなんとか果たすことができた。さまざまなかたちでご協力いただいた会員の皆様には、この場をお借りして厚くお礼申し上げます。ラムサール釧路会議およびラムサールNGOフォーラムの成果と今後の課題について、少しのべさせていだきたい。

ラムサールNGOフォーラム

―その計画から実現にいたるまで―

一九九二年一〇月一五日、滋賀県大津市の琵琶湖研究所で開かれた「アジア湿地シンポジウム」に参加して、本州のNGOがラムサール釧路会議にむけ

て着々と準備を進めていることを初めて知り、衝撃をうけたのが「ラムサールNGOフォーラム」を開くきっかけになった。北海道では、八月に道庁自然保護課が中心になって、湿原フォーラムが開かれ、ラムサール釧路会議にむけての準備が進められていたが、それはあくまでも行政側の準備であり、NGO側の準備は全くない状態であった。湿原フォーラムは全く道庁主導の官製フォーラムで、NGOの参加は認められず、霧多布湿原の見学旅行だけ、オブザーバーという資格でやっと参加させてもらった私はそこでラムサール・センタ―の中村玲子さんと会い、大津でのアジア湿地会議のことを聞かされて、あわてて参加を申し込むという、ぎりぎりの状態だったのである。あそこでもし、湿原フォーラムに、またアジア湿地会議に無理して出ていかなかったら、と考えると冷汗のぞる思いがする。

「北海道に全世界の自然保護NGOが集まるのに、北海道で自然保護をやっている人間が知らん顔をしていいのだろうか？そんなことをしたら、北海道のNGOは世界の人たちからどう思われるだろうか？」

そう思っではみたけれど、この時点では、北海道

のなかで、なにかしよと積極的に動き出す機運はなにひとつなかったのが悲しい現実であった。なにかをかくそう、私自身、大学院の改革問題で会議や書類づくりに追われ、これまでになく忙しい時期だったから、自分がやらなくても、もっとふさわしいだろうかやってくれるだろう、と他人に期待してしまっていたのである。

そのうちに年がかわって一月になった。誰からも、どこからも、北海道の人間が全国から釧路にくる人達のためになにかを計画しているという話は聞かえてこなかった。このままいったら、ずるずると六月になってしまふ、とそのとき本当にこわくなった。

ようやく覚悟をきめて、「ラムサールNGOフォーラム」をやるべきだと提案したのは一月二七日の理事会だった。準備もない、予算もない、人もない、とないないづくしのままで、こんな提案をするのは気がひけたが、このままにもしないではいるよりはましだ、と思った。

あとは六月まで、ひたすら走り続けただけである。幸いにして、多くの援助があった。予算面では、北海道新聞の野生生物基金が支援を約束してくれた。また本州の五つのおおきな自然保護団体、日本自然

保護協会、日本野鳥の会、WWF日本、日本湿地ネットワーク、地球の友ー日本は、すでに「93ウェットランド会議」という組織をつくり、ラムサール釧路会議にむけて準備をすすめていたにもかかわらず、遅れてきた私たちの申し出を快くうけいれ、「ラムサールNGOフォーラム」の共催団体として、予算面でも、人的支援の面でも、いっしょに協力してくれることになった。地元の釧路では、トラスト・サールン釧路や、釧路自然保護協会が、宿泊や会場の手配、見学旅行の準備などを一手に引き受けてくれた。三月五日、東京での「93ウェットランド会議」との打ち合せで、最終的な組織づくりがひとまず終わったとき、「ラムサールNGOフォーラム」はきつと成功する、とやっと思えるようになったけれど、それまでは心配で夜もねむれないほどだった。

しかし、本当の忙しさはそれからだった。フォーラムの案内状の準備と発送、問い合わせへの対応、参加団体の整理、そしてフォーラムのプログラムづくりと、講演資料集の編集。それと平行して、釧路市のラムサール事務局とフォーラムの日時・会場の調整作業が続く。皇太子の御成婚が重なり、釧路会議の開会日が一日ずれこむかもしれないというのだ。それがなかなか決まらない。日程と会場が確定しなければポスターの印刷にもかかれない。五月一六日には、根室ラムサール会とWWF日本の主催、北海道自然保護協会の共催で、ラムサール釧路会議を盛り上げるための集会在根室で開かれることになっており、ポスターには、この集会和釧路でのラムサールNGOフォーラムの案内をあわせて印刷することになっていった。ポスターの印刷を業者に発注するタイム・リミットは目の前だった。

スイスのラムサール事務局から、NGOフォーラムの日程に関して問い合わせが入ったのはちょうどその時期である。NGOフォーラムがジャパン・デイと重なってしまい、会議の運営上、好ましくない、という事務局の意見だった。

時間はさしせまっていた。東京、香川、諫早と分散している93ウェットランド会議のメンバーとのあいだで、そのたびに電話やFAXがとびかかった。スイスの事務局ともFAXや国際電話で話し合う夜が続いた。そして、ぎりぎりになって、NGOフォーラムは六月一〇日と一一日に二つに分けて開催すること、六月一五日のジャパン・デイとの競合は避けることが決まったのである。

六月一〇日は「ラムサールNGOフォーラム Part II」として、全国の湿地の現状報告をする。六月一一日は「ラムサールNGOフォーラム Part I」として、「先住民に学ぶ湿地とのふれあい」という集會にする。

こうしてフォーラムの日時や内容がようやく固まったものの、最後まで流動的だったのは、先住民として誰がきてくれるかという問題であった。この件については共催団体である日本湿地ネットワークと地球の友ー日本に一任してあったが、プログラムや資料集の印刷を考えると、かなり前に講演者の名前や講演内容を知る必要があり、これまた資料集の原稿を印刷所に入れる直前まで、カナダの先住民事務局とFAXや国際電話のやりとりをすることになった。

資料集ができてきたのは釧路会議直前の六月七日であった。NGOフォーラムに申し込んだ四三団体が、それぞれのかかえている湿地の現状について報告したものである。またNGOフォーラムでの四つ大きな講演の要旨もおさめられている。北海道自

然保護協会は、千歳川放水路による美山川・ウトナイ湖の湿地破壊の問題をとりあげた。

六月一〇日午前一一時、「ラムサールNGOフォーラム Part I」は釧路市市民会館で開催された。参加者は約一二〇名。この日、ラムサール会議の本会議場では、ラムサール指定湿地の保全に関するワークショップ（分科会）が行なわれ（写真一）、ウトナイ湖の問題が大きくとりあげられようとしていた。このため、私自身は本会議場に釘付けになってしまった。放水路問題の発表のときだけ、遠く離れたNGOフォーラムの会場にかけつけるという状態で、フォーラムは畠山理事の司会ですすめられた。飛び入りもふくめてたくさんさんのNGOからの現状報告が続いた後、フォーラムでは本会議や各自自治体の首長にむけたアピール文を採択し、危機にある多くの湿地をいますます保全する必要があることを広く訴えた。



写1 ラムサール湿地の保全に関するワークショップ（分科会）のもよう

六月一日は本会議終了後の夜六時半から、本会議場に近い、婦人文化センターで「ラムサールNGOフォーラム Part 2:先住民に学ぶ湿地とのふれあい」を開催。会場は少し狭かったが、一〇〇名ちかくの参加者があり、カナダ先住民ジヨイスさん、ペルー先住民のアーギユメードさん、そして北海道先住民の秋辺修平さんの講演に聞き入った。三人の先住民は講演に先だつて写真二のような儀式を行なった。全く予定外のことだったので、進行役としてはハラハラさせられたが、心に残るハプニングだった。

ラムサールNGOフォーラムとラムサール釧路会議の反省

全体を通じて、まず次のことを指摘しなければならぬ。それは、日本のNGOにも、環境庁にも、釧路市のラムサール事務局にも、ラムサール会議と



写2 「ラムサールNGOフォーラム Part 2:先住民に学ぶ湿地とのふれあい」で儀式をする先住民の人たち

はどんなもので、どういう仕組みで運営され、NGOは会議でどのような役割を演じる権利や義務があるのかということについての共通認識が全くできていなかった点である。環境庁や釧路市のラムサール事務局、道庁は、「ラムサール会議は締約国の会議だから、NGOとは無関係で、NGOは会議のじやま」という態度を一貫してとり続けた。そこで、本会議からしめだされるNGOをなんとかまとめ、その主張を本会議での議論に反映させたい、という願いからNGOフォーラムが企画されたことになる。しかし、「ラムサール会議は政府とNGOが力をあわせて湿地保全を話しあう場だ」と考えるスイスのラムサール事務局からすれば、これははなはだ都合の悪いことであった。一九九二年にブラジルのリオ・デジャネイロで開かれた地球サミットの時と同じように、政府機関とNGOが別々に会議を開くような事態は、事務局として認めるわけにいかなかったのである。そういう状況がわかったのは、もう会議直前の五月になってからであった。これは、ラムサール会議についてこれまで十分に対応せず、スイスの事務局とも連絡を密にしてこなかった私たち北海道のNGOの責任でもあるが、スイス事務局とは緊密な連絡をとり、会議に関するすべての情報を事前に得ていたはずの環境庁、釧路市ラムサール事務局、道庁の責任はきわめて大きいといわなければならない。環境庁をはじめとする諸機関が、はじめからラムサール会議におけるNGOの役割についてきちんとした説明を行い、NGOに対して会議への積極的な参加をよびかけていれば、NGOフォーラムのために私たちが払わねばならなかった時間と労力はだいぶ少なくすんだはずだし、また本会議においても、日本政府とNGOがことごとく対立するとい

う恥ずかしい状況にはならずにすんだはずである。第二の反省点は、私たち北海道自然保護協会の組織自体に関するものである。道内のあちこちで起きる自然保護問題に追いまわられているせいで、私たちの協会は、ラムサール会議やあるいは日本全国での環境問題にたいして、これまでほとんど注意を払う余裕がなかったように思う。だから、釧路でラムサール会議が開かれることはすいぶん前からわかっていたはずなのに、協会としてそれにどう対応するか、という討論はまったくできていなかった。ここで、協会として、というのは、理事会のなかでというのではない。協会をつくる一、〇〇〇名以上の会員のひとりひとりから、という意味である。協会の体質として、地域の問題にしか関わらない、という自らの視野を狭くするような姿勢があったら、これを機会に改めたいものだ。

協会の理事としてラムサール会議に関わり、疑問に感じたのは、理事と会員との関係であった。なにごとをやるのも協会では理事なのである。理事の手足になって、動いてくれる人が誰もいないのだ。事務局に若い会員が何人かいて、週に一日でもいいからヴォランティアで雑用を手伝ってくれたら、どんなに仕事がかどるだろう。いい年をして、山のようになんか仕事をかかえた人間が先頭にたつて走りまわっているというのは、あまりに無理がある。若い力をどうやって協会に入れていくか、これはまさに協会が直面している課題だ、と思う。

三年後のラムサール会議をめざして

ラムサール釧路会議が終わった六月一六日、私たちラムサールNGOフォーラムの代表は釧路で記者会見を行い、次に示すようなNGOとしての総括を

発表した。ラムサール会議が終わって早や半年。三年後にむけて、やらなければならぬ課題はまだほとんどかたずいていない。とりわけ、最も重要なのは、今回の釧路会議で勧告のでた「国内湿地保全委員会（ラムサール国内委員会）」の設置に関する問題である。これまでのような、政府と対立するNGOという図式でなく、湿地保全について、行政とNGOがいったいとなって問題解決に取り組めるような仕組みをつくるのが、日本政府とNGOに要請されているのである。

私たちは、今回にラムサールNGOフォーラムをきっかけとしてできたNGOの全国組織（93ウエツトランド会議がその中心）を今後も引き続き継続し、そこが窓口となって、環境庁などの省庁と国内委員会についての検討をおこなっていくことを釧路の会議のあとで決定した。すでに七月以降、東京で四回ほど話し合いをもち、環境庁との今後の話し合いの方向を相談している。北海道自然保護協会は、今後も北海道のNGOの代表として、国内委員会の設置にむけて活動していく義務がある。

千歳川放水路問題や釧路湿原の保全、湿原のワイズ・ユース問題と、北海道がかかえる課題はいずれも重要なものばかりである。三年後、オーストラリアで開かれるラムサール会議には、ひとつでもこれらの問題について、世界の人たちに胸をはって報告できる成果をもっていきたいものだ。

ラムサールNGOフォーラムの資料集は、まだ残部が少しあります。一部一〇〇〇円です。御希望の方は事務局にお申込み下さい。

ラムサール条約会議に参加して

日本国内から参加したNGOとして、第五回ラムサール条約締約国会議が、各締約国、ラムサール事務局、釧路市、そして日本政府の努力により、議論をつくし、大きな成果をあげたことをまず喜びたい。また、多くの釧路市民の援助に対して感謝の気持ちを表したい。

今回の会議において、われわれ日本のNGOは、国際条約、国際会議について多くのことを学び、ウエツトランドの保全について、さらに活動を継続し発展させなければならないことを、あらためて決意するにいたった。

日本のNGOとしては、特に以下の七つの問題について、大きな関心と危機感をもち、各国代表団や海外のNGOとの意見交換を行った。

一、千歳川放水路問題

ラムサール登録湿地であるウトナイ湖の環境に千歳川放水路計画が大きな悪影響を及ぼす危険があることは、私たち日本のNGOだけではなく、多くの締約国代表や海外NGOからも、懸念が表明された。たとえ計画段階であっても、ラムサール登録湿地に対してこのような生態系の危機が予見されるときには、湿地をモントルー・レコードに入れることが、むしろ湿地を守る上で役に立つという締約国代表の意見もあった。

私たちは、このような会議中の議論を通じて、ウトナイ湖をモントルー・レコードにいれるべきだという主張をしてきた。WWF-International, Bird-Life Internationalなど国際NGOも同様の意見を表明したことは、私たちの表明してきた危機感が、国際的な支持を得たと受けとめている。

マルチ代表の提案で作られた勧告案作成のための小委員会で、日本政府の反対により、ウトナイ湖がモントルー・レコードにいれられなかったことは、まことに残念なことだといわなければならない。

しかし、勧告五・一において、日本政府がウトナイ湖に限らず、国内にあるすべての登録湿地の生態的特性を維持するために、条約に定められている義務を実行することを明言したことは評価できる。条約事務局が、登録湿地の生態系の維持やモニタリングに対する協力を表明したことも、まことに喜ばしい成果であった。

私たちは、今後、日本政府が本会議において、締約国代表の前で表明したことを、誠実に実行するかどうかを、条約事務局とともに監視して行きたい。

二、釧路湿原

日本の最初のラムサール登録地である釧路湿原については、集水域の森林伐採、ゴルフ開発、農用地開拓や汚染水、土砂等の流入による環境の悪化が懸念されている。また、湿原内での堤防拡張やゴミ投棄など憂慮すべき問題も少なくない。ラムサール登録地、天然記念物など湿原中央部については、法的保護措置はとられているものの、周辺部の集水域については、各種の開発が行われ、次第に環境悪化が進みつつある。今後、勧告五・三を受けて、ラムサール登録地の拡大と集水域全体の保全を視野に入れた地域管理計画が必要である。

三、干潟の保護

分科会Cにおいては、わが国の干潟が、埋立・干拓により失われてきた現状が日本湿地ネットワークから報告され、締約国代表やNGOの共感を博した。また、ジャパンデーにおいては、日本政府からも一〇年に四〇〇〇haという急速な速度でわが国の干潟

が失われている現状が報告された。今回の会議の報告に、東アジアの渡り鳥の通り道にあたる干潟の保護の緊急性を含めることができたことは大きな成果であった。

諫早湾、博多湾、伊勢湾、東京湾に残された干潟は、北アジアからオセアニアに渡るシギ・チドリ類の重要な飛来地であり、その保護は、日本政府および関係自治体が国際的に果たすべき責任である。また、都市に残された自然として環境教育上の価値も高い。上記の干潟には、それぞれ開発計画があり、近い将来大きく改変されようとしている。ラムサール条約の精神であるワイズユースの観点から、それぞれの計画を見直し、干潟の環境保全を図るべきである。

四、環境アセスメント(EIA)

分科会Bにおいては、干潟の賢明な利用の手続きとして、環境アセスメント導入の義務づけが議論されたが、最終的に日本政府の意見により、その表現が弱められたことは残念なことであった。

わが国においては、環境アセスメントの法制化が見送られ、閣議決定や地方自治体の条例によって行われているため、調査方法や評価方法に統一性を欠いている。また、大きな問題として、事業者が行うアセスメントであり、すでに計画の実行が前提となっているため、計画の中止や代替案の検討がほとんどできない状況である。

自然環境の喪失が大きな社会問題になっている現在、開発計画をたてる際に、情報公開、住民参加などを含めた、本来の環境アセスメント制度を早急に確立すべきである。

五、ODA問題

分科会Dやジャパンデーでは、日本のODAが、

援助を受ける途上国のウェットランドの保全／破壊と密接な関係にあることが初めて議論された。

分科会Dにおいて、日本の外務省によるケニヤのナクル湖のケースの説明に対して、締約国政府や国際・国内NGOが強い関心を示し、とくにラムサール条約事務局やIUCNが相談に預かっている点に注目が集まった。

日本のODAが、経済インフラの整備を優先し、環境への配慮が欠けているという批判を受けていることから、環境とくにウェットランドの保全を援助の基本政策に組み込む必要に迫られている。その意味でナクル湖の場合は、事後処理の対策とはいえずとつのかきかけとなることが期待される。とくに国際NGOや地元の人々の保全プロジェクトへの本格的な参入が保障されて行けば、評価に値するものとなる。

日本のODAに対する国際的な関心が高まり、実施方法の透明性が問われていることに鑑み、日本政府は調査結果や情報の積極的な公表と、援助対象地域の住民、NGO、専門家の持つ知見やノウハウを十分に尊重することが求められる。また、経済的に苦しい途上国に加重な負担を強いることがないように、プロジェクト形式と実施および事後の維持管理に対して、十全な環境的社会的影響評価を含む措置をとるべきである。

六、ワイズユースの認識

ラムサール条約で定義されているワイズユースとは、土や水や動植物や栄養分、そしてそれらの相互関係を含めた湿地のすべての生態系を維持しながら、人間のために持続的に利用させてもらうということである。これは、湿地だけでなく、それを支えている周辺の地域にも適用される。

残念ながら、昨日のジャパンデーにおいて、ワイズユースに対してまちがった理解をしている発表者もあった。

私たちは、これからの活動を通じて、湿地のワイズユースの正しい意味を広めて行きたい。

七、先住民問題

今回の会議では、湿地保護に関して先住民の果たす役割について、掘り下げた議論がなされなかったが、分科会Bの中で、この問題がとりあげられたことは高く評価したい。

私たちは、NGOフォーラム「先住民に学ぶ湿地とのふれあい」を開催したが、これからも湿地を保護する上で、先住民の知恵に学んで行く姿勢を続けて行きたいと考えている。

われわれ日本のNGOは、以上の問題を緊急の課題としてとらえ、今後も連携をとりながら活動をすすめることを決意した。

とりわけ、今回の勧告五、六は、ウェットランド保全を進める上で重要な役割をもった「国内湿地保全委員会」を設置すべきことを勧告しているが、わが国においても、同委員会が一日も早く設立されるよう、NGOとしてできるかぎりの協力をするつもりである。

また、今回の開催国となったオーストラリアやアジアのNGOとも連絡をとりつつ、次回の締約国会議に向けて、ウェットランド保護に関する協力の推進に力を注ぎたい。

一九九三年六月一六日

ラムサールNGOフォーラム