

千歳川放水路計画の問題点と今後の課題

小野 有 五

おの・ゆうご
1948年東京生まれ。
東京教育大学理学研究科修了。理学博士。北海道大学大学院地球環境科学研究科教授。『北海道の自然史』（共著、北海道大学図書刊行会）、『神がみの見た水周期への旅』（丸善）、『トボフィリア 人間と環境』（共訳、せりか書房）など著・訳書多数。



図1 千歳川放水路計画の概要
(北海道開発局、1994による)

千歳川放水路計画の内容やその基本的な問題点については、すでにさまざまなメディアによって公けにされ、またその要点をまとめたいくつかの報告書もだされている(文献参照)ので、ここではくりかえすのを避けた。簡単にいえば、千歳川放水路計画とは、石狩川の支流である千歳川の水を、洪水時だけ、太平洋に流して千歳川の水位を下げようとする治水計画である。そのために、幅二〇〇〜三〇〇mの人工河道(放水路)を千歳川周辺から安平川の河口まで長さ約四〇kmにわたって掘削するとともに、洪水時に千歳川の水を石狩川からきりなすための締切水門、千歳川の水を放水路に導くための呑み口水門、放水路への海水の侵入を防ぐための河口堰(潮止堰)の建設が必要となる(図1)。

北海道自然保護協会は早くからこの問題ととりくみ、一貫して反対の立場をとってきたが、一九九三年の「北海道の自然」No.31では千歳川放水路問題の特集をくみ、さまざまな角度から問題点を指摘している。ここで、くわしくはそれを参照していただきたい。ここではとくに、一九九三年のラムサール条約会議以後の千歳川放水路計画をめぐる情勢の変化と、今後の課題について述べよう。

(一) ラムサール条約会議以後の千歳川放水路問題の現状

一九九三年六月に釧路で開かれたラムサール条約会議は、千歳川放水路問題にとつての大きな転換点であった。北海道自然保護協会は、北海道を代表するNGOとして会議に参加し、千歳川放水路計画の問題点を会議に参加した各国の代表やNGOに対して知らしめるとともに、掘削による地下水位の低下が、ラムサール湿地であるウトナイ湖や、そこに水を供給している美々川の自然環境を破壊する危険性を強く訴えた。

ラムサール指定湿地がなんらかの開発によって、現実に脅かされている場合、ラムサール条約では、

そうした湿地を「モントルー・レコード」とよばれるリストに入れ、その湿地にたいして、その生態系が現状どおり維持されるよう、将来にわたって特別に監視することがうたわれている。開発がすで行なわれている場合でも、それがまだ計画段階であっても、指定湿地の生態系が脅威をうけることが予測されれば、等しく「モントルー・レコード」への登録が勧告されているのである。

千歳川放水路計画によって、美々川やウトナイ湖の自然環境が変化することは開発局じたいも認めているところであり、ラムサール湿地であるウトナイ湖をモントルー・レコードにのせることは、放水路計画に賛成するか反対するか否かを問わず、誰からみても当然の処置であった。そこで、北海道自然保護協会は会議の席上でウトナイ湖をモントルー・レコードに入れるよう要請を行なった。この提案は条約加盟国の代表によってとりあげられ、そのまま議決されればウトナイ湖はモントルー・レコードにのせられたにもかかわらず、日本政府だけの反対によって議決は拒否されてしまったのである。

しかし、誰の目にも理不尽な日本政府のこうした態度は、多くの反発を生んだ。それまで、私たちの努力にもかかわらず、千歳川放水路問題はなお北海道だけのローカルな問題としてしかとりあげられてこなかったが、ラムサール釧路会議でこのように議論をきっかけとして、千歳川放水路問題は、初めて全国的な問題となったのである。それは、論理的におかしいことを公けの会議でいいつげなければ実現できない千歳川放水路計画に、さまざまな人々の疑問の目が注がれるようになったためである。

新聞、雑誌、TVなどによる千歳川放水路問題の全国的な報道は、ラムサール会議を境にしていきよに増加し、北海道以外の人々も、この計画が長良川河口堰問題に匹敵する重要な問題であることをようやく認識するようになったことは、おおきな進歩といえる。また日本野鳥の会に続いて、全国的な組織力をもつ日本自然保護協会が千歳川放水路問題に本腰を入れ始めたのも、ラムサール釧路会議がきっかけであった(文献参照)。

自然保護団体だけではない。札幌弁護士会でも、千歳川放水路問題は初めてとりあげられ、一九九三年一月二五日に、開発局や北海道自然保護協会などの代表による公開パネル・ディスカッションが開催された。その結果は一九九四年七月に報告書としてまとめられたが(文献参照)、そこには、北海道弁護士連合会による決議文がつけられ、建設省および北海道開発局にたいして、従来、私たちが行なってきたものと同様の要望がなされているのを見ることが出来る。

こうした一連の動きにたいして、開発局はラムサール会議以後、ひたすら水面下での折衝と北海道知事からの要望書にたいする回答書の準備に追われ、表だった対応を避けていた。横路北海道知事が千歳川放水路計画にたいして開発局に五項目にわたる要望書を出したのは一九九二年六月一日であり、回答がでるまでに実に二年以上の年月が流れたことになる。地元住民も自然保護団体も結局、ラムサール会議をささむこの二年間、ほっておかれたわけで、この一事をみても、千歳川放水路計画という無理に無理を重ねた計画が、いたずらに、治水事業の円滑な実施を妨げている現実がわかるであろう。

(二) 北海道開発局の横路知事への回答および技術報告について

一九九四年七月一八日付けで出された開発局による知事への回答は、(一)美々川の自然環境を保全するために、放水路のルートを変更して迂回させて、ルートを通る浅川に落す、(二)農業対策としては影響緩和策をとるとともに、掘削土を活用して農業地域の振興につとめる、(三)漁業対策は引き続き調査を進めて、影響軽減策を検討し、漁業関係者の理解を得るよう努める、(四)苫小牧東部工業基地開発計画については、放水路計画との調整を関係機関と引き続き協議する、(五)当面の治水対策については、北海道および千歳川流域の三市三町と協議を重ね、それをふまえて積極的にとりくむ、というものであった。

この回答書にあわせて、総計三三五ページにのぼる厚い技術報告書が二冊出された。

紙幅が限られているために、ここではその細部についての検討を省くが、知事への回答書と、これらの技術報告書の最も大きな問題点だけを指摘しておけば次のようである。

問題点(一) 回答書は知事の要望に対する回答になっていない。

以前から多くの識者によって指摘されていたように、ルートをわずかに迂回させても放水路の掘削によって地下水脈が分断されることに変わりはなく、回答書のルートでも美々川の自然環境は依然として大きな脅威を受ける。また、放水路による悪影響への対策、とくに漁業対策については、

ただ「検討する」といっているのみで、悪影響への具体的な対策はなら示されておらず、これは知事の要望書が出た時点と状況と全く同じで、なにひとつきちんとした回答がなされていない。

問題点(二) 技術報告書は一貫して、「はじめに放水路ありき」という立場でかかっている。

これもたびたび指摘されてきた問題であるが、今回も開発局はこれらの批判に一切目をつぶり、「はじめに放水路ありき」という立場ですべての議論を展開するにとどまった。それにもかかわらず、「公平にすべての代替案を検討した」と強弁しているのはせつかくの技術報告書の価値を無にするものであろう。

報告書は、初めに一八、〇〇〇 m^3 /秒という過大な基本高水流量を決めておいて、これを処理するには放水路しかないから、放水路が一番、といっているに過ぎない。現在の科学では、基本高水流量を絶対的に決めることは論理的にできず、計算によって導かれたいくつかの値のなかから、さまざまな事情を勘案して、決めていくしか方法がないのである。私たちが、「開発局は一八、〇〇〇 m^3 /秒という値を恣意的に決めた」と批判しているのは、なにも「開発局が好き勝手にこの値を選んだ」と非難しているのではない。そうではなくて、ほかに一六、〇〇〇 m^3 /秒とか一四、〇〇〇 m^3 /秒という選択もできたはずだ、といっているのである。一六、〇〇〇 m^3 /秒や一四、〇〇〇 m^3 /秒より一八、〇〇〇 m^3 /秒のほうがいい、というのはあくまでも開発局の「意見」であって、その意見が正しいという科学的な「裏付け」はない、

といっているのである。

だから、まず一八、〇〇〇 m^3 /秒でやってみる、というのはいや方としていいだろう。だがその結果がこれだけの大きな社会問題をひきおこし、計画策定以来、一二年という時間を浪費して、なお多くの「検討中」の問題を抱えているとしたら、いつまでもその計画に固執する態度は決してフェアなものではない、と言っているのである。

民間会社なら、こんな計画をやっていたらとくに倒産しているはずだ。民間なら、少なくとも同時に一六、〇〇〇 m^3 /秒や一四、〇〇〇 m^3 /秒の場合についても計画をつくり、平行して検討を進めるだろう。千歳川の治水だって同じことである。なんでも効果が上がるに越したことはないが、その効果を得るためのデメリットも計算しなければならぬのは当然である。いくらい製品だって、それが環境に致命的な悪影響を及ぼすことがわかったら、今ではどの企業だって開発をためらうにちがいない。企業なら、多少、効率や性能は劣っても、環境を壊さない製品を選ぶはずである。千歳川放水路計画の問題点は、要するに、こうした社会的な常識が全くとおらないところにある、と言えよう。三六五ページの「ぼうだいな報告書」であるが、そこに欠けているのは、企業や、私たちの常識からすればごく当り前のスペック・ダウンという考えかたなのだ。誰だって千歳川流域の人々の安全を願わない人はいない。だが一〇〇%の安全を確保するために、他の地域が犠牲になり、また石狩低地帯で最後のまとまったウエットランドが破壊されるとしたら、たとえ一〇〇%を八〇%にしても、別な計画をつくってみて、比べてみるのが当然ではないか。

ところが開発局がこのぼうだいな報告書でやっているのは、同じ一〇〇%の効果を、放水路とは別なやりかたで出そうとしたら、みんな駄目だから放水路しかない、という数字のお遊びのようなことなのだ。もともと放水路でしかクリアーできない条件設定をしているのだから、他の方法でそれと同じ効果がでるわけがない。

そして、放水路計画では、一〇〇%の効果だけが強調され、どうにもならない悪影響はいまだに「検討中」、でも「大丈夫」というのだから、これはまだ「技術報告」とよべる以前のものである。

(三) 今後の課題

それでも、この技術報告書は、これまでにない多くの価値をもっている。それは、私たちがこの三年間、要求してきたおかげで、ようやく、開発局が今まで出さずにいた資料が初めて公表されたことである。

放水路の建設予算も、はるか以前に出された一〇〇億円という値がずっといわれてきたのが、今回の発表でいっきよにその二倍以上の四、八〇〇億円になった。その内訳も初めて公表された(表一)、それは「検討中」という漁業対策費を含んでいるようには見えず、また美々川の地下水対策費も、対策じたいが、まだ技術的に確立されているようにはこの報告書からうかがえないから、ここにせられてる費用ですむとはとても思えない。そういういろいろな問題はあっても、とにかくこうして予算の内訳が公表されたことで、あとは疑問点を直接、問いただしながら議論していく道が開けた、といえる。

第二は、私たちが最も重視していた当面の治水対策に、開発局がともかくも積極的にとりくむ姿勢を示してくれたこと。これは評価すべきことである。もちろん、開発局としては、あくまでも放水路建設を前提にした当面の治水対策にすぎないが、放水路は知事への回答さえ満足にできていない現状では着工不可能なことから、地元にとっては朗報である。

第三は、これとも関連するが、当面のことも含めて、私たちが主張してきた遊水地による治水対策が、初めてまともにとりあげられたことである。常時、水をためておく遊水地でなく、ふだんは営農し、一五〇年に一度というような大洪水時だけ遊水地に利用する遊水地を想定し、農家には補償費をだすという治水対策が初めて具体的に検討されたことは画期的といってよいであろう。建設省が主導する総合的治水対策への第一歩であり、おおいに歓迎したい。

第四は、私たちが問題にしてきた放水路の残土処理（関西新空港建設のための埋め立て土砂量に匹敵する残土処理）を開発局がどう考えていたかが、これも初めて明らかにされたことである。技術報告書によれば、残土は千歳市や早来町を中心に厚く盛られるという計画のようであるが、その目的は盛土による地上げに活用することであると述べられている。

盛土による地上げを最も必要としているのは、開発局があればど地盤の低さを強調した千歳川流域であろう。その地盤を低いままにして、わざわざ早来町に盛り土をするというのは理由がたない。だいいち、千歳川の流域住民がもしそんなことを認めたとすれば、洪水の危険を少しでも減

らしたいという彼らの大義名分そのものがなりたたなくなるはずである。残土は千歳川放水路計画でも、その他の代替案でも必ず出る。それを地上げに使用して少しでも洪水被害を減らそうというのに、最も地盤高が低く、そのために放水路計画までたてられている地域の住民が、そんな残土はよそへもって行ってくれというのでは、誰がみてもスジがとまらないし、開発局がこの技術報告書でそうした処理計画をたてているとしたら、ますますもって理解し難い治水計画といわなければならない。

以上、ほんのいくつかの点をあげただけであるが、この報告書をまともに読めば、そこからはなお多くの問題点がでてくるであろう。今後はそれらを、ひとつひとつ、明らかにしていく作業が残されている。しかし、今までとちがって、基本的な資料がともかくもこうして公表されたので、きちんとした議論が可能になったことは喜ばしい。残念なことは、こうした報告書がなせもっと早く公表されなかったか、という一事である。千歳川放水路計画は、まさにこの報告書が出ることによつて、ようやく計画の最初の段階にたどりついたといえる。家でいえば、最初の見積計画書がでた段階であり、これを見て、建主である国民は、初めて、予算や家が隣近所に及ぼす影響を考えながら、設計を見直すことができるのである。もちろん、この見積計画書は、前述したように、業者が最初から条件を高めに設定してつくったものであり、それ以外の設計は省かれている。建主は、家の機能や大きさを縮小（スペック・ダウン）した見積

や設計図を要求する権利をもっているし、業者はそれに応えられなければならない、というのが業界のルールであろう。

一九九四年二月一日に、NHKでは教育テレビの番組（ETV8）で千歳川放水路特集を組む、四五分の番組を放映した。そこでは放水路に関する基本的な問題点が論じられたが、最大の問題点としてとりあげられたのは、やはり、この巨大事業が地元住民の全く知らないうちに、建設省の河川審議会でひそかに決められ、ひとたび決定されるや、いかなる問題がでてこようとも、最初の計画を基本的には変えられないという、日本の大規模公共事業のありかたをめぐる問題であった。たまたま、美々川、ウトナイ湖という守るべき自然が破壊される危機をもったために、私たちはこの計画に反対する運動を始めたわけであるが、二一世紀のありうべき日本の姿を考えると、千歳川放水路問題は、たんに自然保護を越えた大きな課題として、日本人になげかけられていると思わざるを得ないのである。

文献

千歳川放水路フォーラム実行委員会（一九九二）
千歳川放水路フォーラム（農業も自然も守れる代替案を）七六頁。

小野有五（一九九二）地形学は環境を守れるか。地形、第一三巻、四号、二六一―二八一頁、日本地形学連合。

日本野鳥の会（一九九二）千歳川放水路計画の問題点と放水路に代わる治水策。四七頁。

千歳川放水路に反対する市民の会（一九九二）パ

- ネルデイスカッション「徹底検証ノ千歳川放水路」記録集。六三頁。
- アサヒグラフ(一九九三)検証・千歳川放水路計画
一九九三・六・一一号。
- 日本科学者会議北海道支部(一九九三)千歳川放水路は知らないノ石狩川水系の総合治水対策への提言。一〇〇頁。
- 北海道自然保護協会(一九九三)「北海道の自然」No.三一 千歳川放水路問題特集。八〇―一一四頁。
- 八木健三(一九九四)千歳川放水路は知らない(上・下)。週刊金曜日、一九九四・三・二五、六一―二頁、一九九四・四・八号、二〇―二六頁。
- 日本自然保護協会(一九九四)千歳川放水路計画の問題点・第一次報告書。二九頁。
- 日本自然保護協会(一九九四)まだ間に合うノ千歳川放水路。自然保護、No.三八七、四―九頁。
- 北海道開発局(一九九四)千歳川放水路事業について。北開局河第三一号文書。
- 北海道開発局(一九九四)千歳川放水路計画に関する技術報告書(二分冊)。三六五頁。
- 札幌弁護士会(一九九四)ネルデイスカッション「千歳川放水路計画を考える」札幌リブレックト 第一号、一一四頁。
- 島山武道(一九九四)公共事業と行政手続。法律時報、第六六巻、一一号、六一―三頁。



このパンフレットは1部400円で頒布しています(申込は当協会事務局まで)

(事業費：億円)

⑥ 石狩川低水路 拡幅案		⑦ 石狩川引堤案		⑩ 石狩川分流案		⑫ 合流点ノブ排水+千歳川 排水施設<1000m3/s基>		⑬ 合流点ノブ排水+千歳川 排水施設<500m3/s基>		⑬ 背割堤+ 千歳川排水施設		⑭ 河口ショートカット+ 背割堤+千歳川排水施設		⑮ 千歳川排水橋+ 千歳川排水施設		備 考
数 量	事 業 費	数 量	事 業 費	数 量	事 業 費	数 量	事 業 費	数 量	事 業 費	数 量	事 業 費	数 量	事 業 費	数 量	事 業 費	
128	4,400	263	8,600	163	4,900	30	1,200	23	1,100	70	3,500	73	3,700	85	2,400	
18		28		26		3		2		50		52		6		
26		26		26		-		-		1,482		1,557		-		
-		-		-		-		-		-		-		1		2,400
8,170		17,180		9,970		1,910		1,390		2,100		2,230		2,040		
-		-		-		50		64		54		50		22		
1		1		1		1		1		1		1		1		
-		-		-		-		-		-		-		-		
1	200	2	400	1	1,000	11	2,500	16	1,700	10	200	10	200	8	500	
29		42		67		1		1		1		3		12		
3		6		3		7		7		5		6		1		
31		84		31		1,041		544		29		41		15		
1		1		1		1		1		1		1		1		
-		-		-		-		-		-		-		-		
54	1,800	53	2,300	70	2,800	60	3,200	60	3,500	50	2,900	52	2,900	78	1,900	
35		38		41		28		34		32		30		31		
90		109		120		90		101		107		103		81		
42		62		73		111		138		147		138		82		
48		57		74		68		85		115		112		43		
1		1		1		1		1		1		1		1		
1,030	600	5,490	2,000	2,710	900	340	1,000	330	1,100	1,010	1,100	1,050	1,200	1,170	600	家屋・公共施設等
639		1,638		745		432		490		662		851		316		
1		1		1		1		1		1		1		1		
-		-		-		-		-		-		-		-		
7,000		13,300		9,600		7,900		7,400		7,700		8,000		5,400		

表1 千歳川放水路計画案とさまざまな代替案の事業費の事業費の比較（北海道開発局, 1994による）

費目・工種	単位	① バック堤案		② 千歳川 放水路案		③ 千歳川 遊水地案		千歳川 遊水地案 <自然水位0.2m>		④ 合流点ポンプ 排水案		⑤ 背割堤案	
		数量	事業費	数量	事業費	数量	事業費	数量	事業費	数量	事業費	数量	事業費
1.本工事費													
掘削・築堤等													
掘削	百万m ³	27		127		14		15		52		122	
堤防盛土・高水敷造成等	百万m ³	49		5		2		34		8		58	
護岸	千m ²	906		-		-		875		-		1,508	
地下水対策工	式	-	3,300	1	2,800	-	1,100	-	2,800	-	1,800	-	5,000
置土処理	ha	1,070		3,030		780		570		3,440		5,550	
水路	km	-		-		102		36		-		-	
その他	式	1		1		1		1		1		1	
構造物													
堰	箇所	-		1		-		-		-		-	
水門	箇所	2		2		22		10		2		1	
樋門・樋管	箇所	90	400	12	600	-	400	99	600	24	3,200	28	200
排水機場	箇所 m ³ /s	4 71		1 15		7 46		4 66		3 1,425		3 31	
その他	式	1		1		1		1		1		1	
2.付帯工事費													
橋梁	箇所	80		78		45		48		63		53	
揚排水機場	箇所 m ³ /s	44 125		25 37		41 165		50 213		33 69		37 103	
道路	km	49	2,200	36	1,200	195	3,600	80	2,200	14	2,000	52	1,800
用排水路	km	67		13		123		94		25		52	
その他	式	1		1		1		1		1		1	
3.用地及び補償費													
用地	ha	860		1,400		330		850		430		1,440	
補償	戸	515	600	43	200	993	1,600	421	600	83	400	606	700
その他	式	1		1		1		1		1		1	
総事業費			6,500		4,800		6,700		6,200		7,400		7,700