



第二部 総合討論「千歳川放水路計画の問題点」

(座長中井達郎)

〈中井〉

第一部でそれぞれの方にお話をしていたわけですが、それぞれの方から、もう少し話したいこと、もしくは他の方の話を聞いてひとこと言いたい、というようなことをまず皆さんに述べてもらいます。

〈フォレスト〉

私のお話でとにかく強調しておきたかったことを、もう一度述べたいと思います。とにかくアメリカでは、洪水対策であれ治水対策であれ、いろいろなやり方がある。ものを作る、人の行動を変える、経済のインセンティブを変える、教育制度を変える、とにかくいろいろなオプションがある。

もしアメリカだったら、千歳川放水路というような計画が、一つのオプションとしてみても、ウトナイ湖・美々川という非常に大事な自然環境に悪影響があるというだけで、そのオプションは完全にはずされてしまう。考えられない。アメリカの現在のやり方では、こんな計画はあり得ないと痛感しています。

〈小野〉

今リチャードさんから、アメリカでは放水路のような計画は、いくつかの案の一つとしては検討されても環境にこれだけの悪影響があるということが分かった時点で、それははねられてしまうのが常識だということを話してくださいました。日本の場合はそこまではいかないかも知れないのですが、実は悪影響があるということは最初から言われていたわけです。ですから開発局は、悪影響を除去する対策を採りますということを約束して、釧路ラムサール会議の時もそうですが、悪影響がないんだということです。やってきました。知事に対する回答もないということ言えば、その時点で放水路計画というのは意味のある計画だということ、なお検討する余地があると思うんです。しかし二年間かかってやってみて、結局ほとんど対策がとれないわけです。現在の科学技術ではほとんど不可能だと言っていると思います。そしてその技術報告書だけで、またもや二年たっってしまったわけです。そして先日も漁協との話し合いで、漁業者をまったく説得することができなかった。当たり前ですね。まったく対策が無いのだから説得できない。

ですから、今の時点で放水路計画は誰がみても実行は不可能だということは明らかなのです。

ですから地元のことを考えれば、もはやこの計画にこだわってはいけけない。一刻も早くこの計画は切り捨てて、別な対策を考えなければいけないということをお私たちには言わなければいけないと思います。このことを改めて強調したいと思いません。

〈畠山〉

建設省が、本当に住民参加を実現しながら公共事業を進めようと考えているのであれば、二風谷ダムを検討委員会でやったような形式的な見直し委員会ではなく、信頼される第三者的な検討委員会を設けるべきです。それを、今の都市計画法や都市計画地方審議会に肩代わりさせようとするのは、全くのすり替えです。

また、第三者委員会では、放水路の是非だけでなく、住民にとって、また人間以外の生物を含む河川生態系にとって、何が本当に長期的で安定した河川管理といえるのかを検討すべきです。これまで、こうした委員会には河川工学の専門家しか参加せず、水をがんにがらめにして管理することしか考えませんでした。たとえば洪水時に水が堤防の外にあふれて作る氾濫原は、生物多様性の維持にとってきわめて重要な意味をもちます。適度に氾濫させたり、蛇行させたり、川の自然な作用を生かしながら、何が川にとって、人間・動物にとっても最も良い方法を考えるべきだと思います。

そのためには、河川工学や土木工学者だけではなく、社会学者、生態学者、地域プランナー、住民などが参加して議論する場を作るべきです。

〈葉山〉

私は先日、小野先生と一緒に長良川のフォーラム

へ行って来たのですが、そこで感じたことは、長良川はすでに着工してしまったこともあり、止めることが困難でした。ところが放水路は、まだ着工しておらず、まだまだ止めるチャンスがあります。ウトナイ湖に行ったことがある人とか、前に北海道に住んでいたといった人たちまでも関心を持ってもらうことが大切です。

アメリカで政策が変わったというのは、やはり一般市民の意見の影響が随分大きいと、フォーラムの中でも感じる事ができました。ですから行政による情報公開もそうですけれど、私たちNGO自身も、もっと情報発信を盛んにすべき時ではないかと思っています。

〈中井〉

日本自然保護協会では長良川についてこういうレポートを出しています。こういうことを繰り返していくことによって、建設省の対応が長良川の問題をとおして変わってきたなと思っています。

しかし地方建設局のレベルで見ますと、まだまだ変っていない。その代表例の一つが千歳川放水路の問題であります。まだ知事が同意していない段階だからこそ、また、長良川とは違った河川の問題として、非常に重要な、これからの日本の河川の問題の方向をうらなう試金石となるという風に思っています。

今回は社会科学の、もしくは制度的なお話を中心になってきていますが、当然この問題は、自然科学的なバックグラウンドに基づいて、この計画は無理があるという話を根拠にして議論していきたいと思っています。

なお、これからはフロアーからのご意見やご質問をとりあげて、会議を進めていきたいと思いま

す。

〈八木〉

畠山さんにかがいたのです。お話の中に、知事が建設大臣の指揮監督のもとおかれるということは、開発局に大変有利になる構図ではないかと思うのですが、ところがこの計画を最も推進している北條開発局長が、「これには個人として大反対だ」という旨が新聞に掲載されていた。彼が反対する理由が理解できないので教えてほしい。

〈畠山〉

その記事は読みとばしてしまいましたので、できれば小野先生からお願いします。

〈小野〉

あくまで推測ですが、北條局長にとって建設省の頭ごしの上からの指示でもしるくないのではないのでしょうか。今回の都市計画手続きは昨年の一〇月に建設省が出しました「大規模公共事業に関する総合的な評価方策検討委員会の報告」で初めて出てきたものです。その中で千歳川放水路だけが検討委員会ではなく都市計画に分類されています。しかしそれは建設省が上から言ってきたことですから、開発局としてはおもしろくない。そういうことで不快感を表明したのではないかと考えています。

〈質問者〉

洪水に対する補償、法的な保険を含めて、アメリカ政府が検討しているとのことですが、具体的に進んでいるのであれば紹介していただきたい。もう一つ、小野先生が出演されていたNHKのETV8で、「高橋裕先生は放水路計画は時代おくれ、と発言されている」と資料の二二ページに書かれてありますが、高橋先生自体が放水路を検討

した河川審議会の委員であった。その当事者がそういう発言をしているのであれば、もう少しフレームアップすべきではないかと思うのですが。
〈フォレスト〉

保険制度のことですが、「ナショナル・フラグ・インシュランス・プログラム」(全国洪水保険計画)、これが一九六八年に国家洪水保険法に基づいてできた制度です。その当時は洪水にあらう人達の損害を賠償するためにできたのですが、リスクを抱える人はもっとお金を払うべきだというのが保険の考え方ですので、洪水にみまわれる場所の家を作る人たちは、普通の人よりリスクを抱えるのだから、もっとお金を払うべきだということです。アメリカでは推計でも家を買う時に、その手続きの一つとして、百年に一回おこる洪水の推移に対して、その候補地は、その地域に入っているかどうかを、まず確認する。もしそういう地域に入っているとすると、家を購入する際のローンを銀行が組んでくれない。もしそういう保険に入っていないと、銀行はそのリスクを負わない。ですから、誰でも自分の住みたい場所が氾濫原に入っているかが分かるわけです。そしてそういう保険を掛けてから銀行からローンがおりる。こういう制度になっています。

これによるメリットは、誰でも洪水のことを認識することです。家を買いたいのが保険料が高過ぎるから、そこは止めて、もっとリスクの低いところに家を買う。このように自然とリスクの高い所には住まないようになる。

すでに家を持っているとすると、そのための特別な補助金が出て、新しい場所に移ることができるようになる。政府の援助もでていきます。

〈小野〉

補足させていただきますと、この保険制度というのが、アメリカの治水対策にもすごく役に立っていると思います。つまり、洪水の危険がある所に新たに人が入ってこないようにする。入っている場合には保険料が高くなり、新たに家が建てられない、農地の開拓ができない。こういう歯止めがあるというのは、やはり我々が見習うべきことだと思えます。

ところが、日本の現状はどうかといいますと、百年洪水でどこまで水が来るかというデータさえまだ公開されていないことが多いのです。そのことを言いますと、建設省は、そういう情報を公開すると無用の混乱がおきるからということ、公表しない。しかしこういうことについて、国民は知る権利があると思うんです。

ではすでに建てて住んでいる人、農地を持っている人はどうするのか。これらの人たちは、できるだけ安全な所へ移転してもらおう。しかし個人でその費用を負担するのは大変ですから、その時に国が援助をする。そういう方法で、できるだけリスクの少ない方へ、全体の地域の安全度を高めていこうというのが、アメリカのやり方です。

次に私に対する質問ですが、高橋裕先生は日本の河川工学の神様みたいな方です。たしかに高橋先生は、放水路計画が決定された時の建設省の河川審議会の委員でもあられますし、今回答申を出した新しい審議会の委員でもあられます。

しかし、戦後の日本の治水対策をインボイスしてこられた高橋先生も、やはり変わらざるを得なくなってきた。これが今の時代だと思えます。それには一九九三年のミシシッピー川の大洪水に

してアメリカが本当に劇的な転換をしたということが、高橋先生にも非常に影響をあたえていると思いますし、それに環境というものに対する見方ですね、皆さんがご自分で考えても、十年前と今とを比べて全く見方が違っていると思います。それはどのような人でも変わらざるを得ない。時代がもう違っているのです。だからこそ、放水路計画を決めた審議会の決定に我々は縛られる必要はないのではないかと。新しい答申が出たらやはりそれを尊重すべきではないかと思えます。

〈中井〉

高橋先生がある本に書かれていたことですが、これは治水ではなく利水の話ですが、ご自宅に雨水利用施設を作られたのです。雨水は、これからは積極的に利用すべきである。大規模なものではなく小さなシステムでよい。ご自分でやられていて、三つの効用があって、水不足に対応でき、地下水の湛用ができ、都市水害を防ぐことができる。と書かれています。高橋先生はかなり前からそういうことをいろいろ考えていらっしやったのでしようが、時代の流れもあり、そういうことを言い出しにくかった面もあったのではないのでしょうか。

高橋先生も編者になっている「日本の自然の猛威」という本の中に、災害の対処の仕方が三つ載っていて、最後は締めるという対処の仕方を常に考えなければいけない、という言い方をしています。やはり時代が変わってきたということではないでしょうか。

〈質問者〉

アメリカでは河川の洪水対策という点から、上流部での森林伐採をどのように規制しているのかが知りたい。

〈フォレスト〉

日本はアメリカに比べて森林面積は多いと思います。斜面が急であるという意味で、日本にとって森林の保存が大切だと思います。しかしアメリカでは、国の政策として、洪水対策としての森林の保護はあまり強調されていないと思います。しかしアメリカは州によって自由に政策を決めることができますので、州によっては厳しい制度を設けているところがあります。

NEPAが出した報告書を見ましても洪水対策に森林のことは出ていません。それよりも上流部の土自体を保護することを重要視しています。やはり上流部で水を湛めておいて、早く流されないようにするのは、下流部の氾濫対策として重要なことだと思います。

〈小野〉

今のことに補足しますが、アメリカではどうして洪水対策の上で森林が重視されないかというところ、アメリカの河川は非常に長く、山地から平野に出るのが遠いため、直接に氾濫地域の洪水対策を考える時には、最上流部の森林よりも、むしろその所にいかに水を湛めてやるかという方が効果的だからだと思われれます。

しかし、リチャードさんが言われたように、カリフォルニア州やコロラド州のように急な山頂をすぐひかえている所では、かなり神経を使っています。

〈質問者〉

自然保護も大切ですが、生命・財産を守ることでも忘れないでほしい。四〇年ほど前に大洪水を経験をしているもので、やはり放水路は必要ではないかと思えます。たとえば石狩川放水路のように、

あれを造ることによって北区の人はいぶ洪水が無くなったんじゃないかと思えます。

〈小野〉

石狩の放水路ができたことで、周辺の住民は救われていると思います。しかしあの放水路は上からきた水をちょっとはくだけです。そのためあの地域の自然環境を大きく損ねたということはありません。

しかしたったあれだけの短い放水路でも、あそこからいっきよに出されたために、沿岸の漁民は大きな被害を受けました。人間がやることは一方で良いことがあっても、必ず悪いことも生じる。そこが大変むづかしいところです。

それで千歳川放水路と石狩川放水路は全然比べものになりません。ある程度は人間の都合でやらなければいけないことはあると思いますが、千歳川放水路は度を超していると思います。

もう一つは、石狩川放水路を造ったことにより、あの流域にどんどん団地ができてしまっています。ところが石狩川最下流部というのは、どこまで洪水が来るかというのをきちんと出したら、とても今の状態のように人が住める所ではないはずで、これは行政の大きな責任だと思います。石狩川の堤防を造ったり、ああいうことをやったがために、ますます人があそこに集中している。リチャードさんが言われたのは、アメリカはそれを恐れているということですよ。

〈質問者〉

新夕張川の所から河口まで背割堤を設けてはどうでしょうか。

〈小野〉

私たちは代替案として千歳川合流部から河口まで

で背割堤を造ることを提案していますが、開発局は代替案を全て切り捨てているだけで、何にも詳しい検討をしていません。検討するということは、どういう工事をすれば今の技術で建設ができるということを引きちんと出さなければいけないのですが、今まで何もやられていません。

〈質問者〉

生態学的な視点から自然保護をとらえるのには、ある程度限界があるのでないでしょうか。千歳川放水路計画も苦小牧漁協が賛成に転じたら、着工にゴーサインが出てもおかしくない状況ですし、長良川河口堰についても、あれだけ問題が指摘されたにもかかわらず防ぐことができなかったわけですから、これからは生態学だけでなく社会科学のな視点も必要だと思いますが、どうお考えですか。また実際に防ぐことができなかった問題をとおして、今後の保護運動をどのように考えていくか聞かせていただきたい。

〈中井〉

まず自然科学の中では生態学だけでは駄目であって、自然科学全般でそれをどこまで把握するかが必要ですが、その辺のこともまだまだで、例えば長良川河口堰の問題では私も随分レポートを作ってきましたが、どういう工事をやったらどのような影響がでるか分らない。つまり今の段階でも評価できないんです。そういう面もこれからやっつけていかなければならないし、そのために私たちの会ではモニタリング調査をやっています。

一方で、今おっしゃられたように経済的な部分や社会的な部分を組み入れて、考えていかなければいけないと思います。今回の報告書は、まさにその必要性を論じているものです。これからは自

自然科学だけの問題ではないということは間違いないと思います。それでは自然保護団体はどうしていくのかという点ですが、自然保護団体はお金がないものですから、本日の集まりでもカンパをお願いしておりますように、そこまでのパワーが中々ありません。千歳川の問題などを事例にして、そういう所まで進めていきたいと考えています。

もう一つ、私が個人的にすごく思っていることです。例えば白保の問題ですが、サンゴ礁が埋め立てられる危険性はかなり弱まりました。しかし、赤土の流出の問題や、白保のサンゴ礁が有名になったことでたくさんの方が来るようになったといった問題をどのように解決していくかということは、その地域に住む人たちが、自然をいかに利用しながらうまく守るかということのルール作りをしなくてはなりません。これはきわめてきめ細かくやらなくてはなりません。そういうところへのサポートというのが、これからは大変ひつようになってくると思います。

〈葉山〉

大規模公共工事が一度決まったら、中々ひっくり返らない、変更されない。その部分というのは、法律だとか制度といった社会科学的多いものが多い。これからの自然保護運動は経済学、法学などが占める部分が大きくなるでしょうし、NGO自身も国や自治体の制度や法律を変えるための働きかけや、そのへんの仕組み作りを模索していかなければならぬと思います。

〈島山〉

たしかに自然科学者が自然の大切さを訴えているだけでは、事態は変わりません。これからは、法律を変えたり、新しい制度を提言したりしなけ

ればなりません。そのとおりだと思います。しかし現時点では、私は、逆に法律家や行政マンが自然や生態学のことをよく知ることのほうがもっと重要だと思っています。自然や生態系というのは、人間が作った行政制度や予算制度、それに縦割りの行政組織で管理することはできないものです。それを無理にアセスメントなどをやり、わかった気になっている。自然への影響など、すぐに分かるものもあるし、影響はあるが外に現れてこないものもあります。何十年もたって、突然、影響が現れるものもあります。人間の尺度で理解できないのが自然ですが、それを無理に人間が作った制度に合わせて管理しようとしている。

今の法律や行政制度は自然や生態系の仕組みをあまりに無視しているので、そこに生態的な視点を取り入れたエコロジカルな行政改革が必要だと思います。

〈質問者〉

美々川・ウトナイ湖周辺では具体的な保全対策が決まらないまま、産業廃棄物処理場や美々川プロジェクトによる事業地整備が進められています。保全対策についての提言などを積極的に行う必要があると思いますが、ウトナイ湖サンクチュアリの葉山さんはどうお考えですか。

〈葉山〉

九三年と九四の二年をかけて、ウトナイ湖の環境保全のための現況報告書とその提言をまとめた報告書を作り、保全に関する行政の窓口である苫小牧市に提示して、協議会の設置等を打診しております。しかし苫小牧市は企業誘致などに熱心な自治体ということもあって、なかなか活発に動いてくれないという状況です。そういう中で、私た

ちは個々の開発への対応に追われている現状です。ウトナイ湖には美々川だけでなく、トキサタマップ湿原とかオタルマップ湿原など多くの湿原から流れ込んでいます。それらをセットにして守らなければ、ウトナイ湖も守れないわけです。そうすると馬追丘陵の森林の保全といったことにも関わってくるため、地元市町村レベルではなく、北海道に働きかけて、全体的な保全を考えていくことが必要な時だと思っています。しかしそこでネックになっているのが千歳川放水路計画というわけです。

〈質問者〉

週刊金曜日(一九九四年四月八日号)に、八木健三さんが千歳川放水路の具体的な代替案を書いていらっしやいます。今回開発庁では四七〇億円という予算を組んでいるのだそうですが、その十分の一とか場合によっては百分の一という非常に少ない予算で洪水を防ぐ、具体的な工事の仕方まで書いておられます。

今、中国大陸とか朝鮮半島では、異常気象によって大洪水がおきており、また日本国内では集中豪雨がおきています。最近、異常気象によって氾濫などが発生しているのであれば、はっきりした代替案が出ていますから、それを早急に実施する方が具体的な被害を防ぐという意味でとても良いと思うのですが、どうお考えでしょうか。

〈小野〉

代替案に関してはいろいろな案が出されています。私たちはその中で、できるだけ自然に対して影響を与えず、そしてすぐに実行できるということを優先しようと考えています。そのように考えますと、石狩川の河口部をショートカットするか、石狩川との合流点の所に背割堤を造るとか、

氾濫しやすい所は積極的に遊水地として確保するというような提案をしています。多分八木先生が週刊金曜日に書かれたものと、かなり重複していると思います。

本当に今すぐ洪水がおきてもおかしくないわけです。放水路はとにかく建設に二十年かかります。知事からの要請にも、その間の治水対策をどうするのかということがありました。それに対して、今年の五月に、千歳川流域洪水対策協議会というのが初めての報告書を出しました。これを見て驚いたのですが、この中に載っている当面の治水対策というのは、ほとんど私が提案したものばかりなのです。私が言いだす前は、開発局の人はひとこともこのようなことを言っていなかったと思います。従って、いろいろ言って良かったなと思っていますが、開発局は、それらはあくまでも放水路を造るまでの対策だと言っています。しかし私は、これを一歩進めれば放水路は必要ないと考えています。もちろんこれだけでは不十分で、多少のハードは必要だとは思いますが、基本はあくまでもそこだと思えます。

〈八木〉

まず週刊金曜日に書いたものは私が属する日本科学者会議北海道支部が作成したレポートをダイジェストして紹介したものです。

次に私の提案をします。日本自然保護協会の中には千歳川問題専門委員会というのがあり、そして第一回、第二回と、コンパクトながら立派な報告書を出し、はっきりこの考え方を一般の人に知らせています。ところが、開発局にも審議会というのか委員会というのか知りませんが、数名の大学の教授、名誉教授を含めた委員会があるのです。

そしてそこで何か議論をしているらしいのです。このあいだも、その委員会で最終的に認められたからこれを行うと、局長の名前で出されているのです。それなら、開発局から委嘱された先生たちがどういふ討議をした結果、放水路の脇に止水壁を設け、そこからポンプで汲み上げた地下水をパイプで川までもっていくという案を良しとしたのか。こんな点滴をしながら生きていくような川がありますか。こういう案をまったくそのまま認めるというのは、私は科学者の一人として恥かしい。千歳川問題専門委員会にお願いしたいのは、彼等にも同様のものを出さようおっしゃっていただきたい。さらに、それぞれの委員会の代表が出て、環境保護側と開発局側とで公開討論をしていただき、一般の人によく理解してもらえようような方策を考えていただきたい。

〈小野〉

そのことは、こちらを実現したいと思っておりますが、向こうが受けてくれないので中々難しいのが実情です。

〈中井〉

最後に、第二次報告書で経済評価について書いていただいた栗山先生にコメントをお願いしたいと思います。

〈栗山（北大農学部）〉

自然環境が破壊された場合、どれだけ社会が損失をこうむるか、そういったことを評価していくべきであろうと思います。先日、函館の松倉川のダム建設計画についてこのような評価をしたところ、ダムの建設費用が三一〇億円、それに対して破壊されてしまう生態系の価値が何と二七〇〇億円。それだけの損失になってしまうという結果

になりました。おそらく千歳川放水路は非常に大きな環境への影響が懸念されていますが、やはりこのような形で、社会に対する影響がどれだけあるのかを明らかにすべきだと思います。それとやはり、社会科学と自然科学とが協力しあいながら、千歳川放水路をどのように考えるかを研究していくべきだと考えます。

〈中井〉

最後に日本野鳥の会の上原さんから閉会のあいさつを、お願いいたします。

〈上原（日本野鳥の会）〉

いま問題となっている制度的なこと、体制的なことは、長い年月をかけて作られてきたシステムですので、これを変えようとするには大変なエネルギーが必要となります。しかし一方で余り時間が無いわけですから、議員も行政も市民も皆がさまざまな機会をとらえて、この問題をおし進めることが必要だろうと考えます。議員にしても、また制度を変える上で一番重要な世論にしても、時々ネジをまかないと止まってしまいます。ご出席の皆さんには、本日のフォーラムをキッカケに、さまざまな機会にコミットしていただき、この問題を根本的に解決していきたいと思えます。本日はまことにありがとうございます。