

釧路湿原自然再生事業の5年とその行方

杉澤 拓男

要旨

釧路湿原で見られた気象の変化から、釧路湿原の保全・自然再生の諸課題を考えた。釧路湿原では5年前、自然再生推進法に基づいて自然再生事業が官・民の「協働」で開始されている。今年はその5年目の「点検」の年となった。自然再生事業の経過や実態を見ると実効性のある自然再生への市民参加の実態は乏しく、官主導の公共土木事業だけが主な事業となっていることが明らかで、自然再生の原則である流域視点に基づく自然再生事業は程遠いものとなっているといえる。市民が進めている森林再生の独自の取り組みの中でも自然再生の原則「順応的管理と説明責任の原則」が曖昧になっていることも自ら明らかにした。

はじめに

2010年釧路湿原はまれに見る大雪のなかで新年を迎えた。釧路・根室の太平洋沿岸は少雪地帯であることは知られているが、1月初めに積雪深が50 cmに及んだことはこの20年記憶にないことである(写真1)。大雪の前兆は既に半年前から続き、2009年の5月から10月までの雨量は950 mmに達し、雨量は例年の2倍近くだったので多雨傾向は冬も続いた。この多雨は釧路湿原を度々冠水・水没させ釧路湿原に様々な異変をもたらした。多雨による湿原の水没は釧路湿原自然再



写真1 大雪に埋もれた釧路湿原・コッタロ(2010年1月)

生事業の実効性を問いかけるものとなっている。

1 2009年～2010年、異常気象と釧路湿原

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change: 気候変動に関する政府間パネル)が指摘する地球の温暖化で、北海道の気温上昇と雨量の増大を予測する科学者が多い。2009年から2010年の釧路湿原は指摘そのままの気象が続き、1月の大雪も湿った雪で雨も混じった。1月中旬になっても釧路の内陸で最低気温が氷点下20度を超える日が無く「暖かい冬」になっている。

この半年、釧路湿原は多雨で度々冠水し、特に標高の低い東部地域の湿原は水没状態が続きそのまま結氷期の12月を迎えた。東部地域は釧路湿原の動脈としての釧路川と達古武沼、塘路湖、シラルトロ沼などの湖沼群が南北に連なる地域で、大雨の影響は東部地域ほど長く続き増水による湿原の水没状態が目に見える地域になっている。

その達古武沼は釧路湿原の下流域に位置するため、増水の影響・水没状態が最後まで残る地点である。達古武沼は国土地理院の15年ほど前の調査で最大水深が3 mと記録されていたが最近の調査では1.6 mと記録されるまで水深が低下・浅くなり、大量の土砂流入があったことを覗かせてい

る。たびたびアオコも発生するなど水質悪化も顕著になっている。

釧路湿原の湖沼はどこも同様な傾向の中にあるが、達古武沼では水生植物のヒシの分布がこの数年急速に広がり、水面の30%前後であった従来の分布が2008年には沼全面に広がった。この事態は水面下で生育する希少種を含む他の水生植物の減少や絶滅が懸念されることになる。このため、環境省は達古武沼の多様性を確保するため2008年秋にヒシを部分的に刈り取り・除去することで他の水生植物の生育を促すことを目的とした調査・試験を開始した。開始時期の秋はヒシの実が完熟・落下する時期だったので「ヒシの実の散布試験」という声も聞かれたがその結果が注目された。

2009年は初夏から達古武沼は例年にない増水が続き、いつまでたってもヒシが水面に葉を広げることが無かった。葉が水面に出てくると降雨による増水で葉が水没することが重なり生育できず、昨年は湖面全体を覆っていたヒシはまばらに分布しただけで秋になり、ヒシの繁茂は見られなかった。「刈り取り試験」はどうなったのかまだ聞いていない。

2009年の異常な雨量はヒシの分布だけでなく水鳥の利用にも異変をもたらした。増水したまま秋を迎えた達古武沼は、例年ピーク時に100~200羽ほどのオオハクチョウが利用するが今秋は最大でも10羽前後、2008年に1,000羽近い飛来で渡りの利用が著しく増加していたヒシクイ（亜種のオオヒシクイと見られる）も50羽前後の群れが飛来しても滞留することもなく姿を消し閑散とした状態となった。採餌を観察すると餌さの水草が採れている気配がなく水位が高いため水草まで首が届かないか、水草の生育不良が原因と推測された。2,000羽の単位で姿を見せるカワアイサなどの魚食性の水鳥も姿が少なく塘路湖のワカサギ漁も不漁だった。

釧路湿原の異変は今日に始まったものではない、達古武沼のヒシの異常繁殖や増水による湿原の冠水、湖沼の長期間の水位上昇などは釧路湿原流域における森林や湿原の自然破壊の影響が色濃いもので、2009年のように半年もの間水没状態が続くことは無かったが泥水を含む急激な増水と減水は国立公園となった20数年以前から目立って

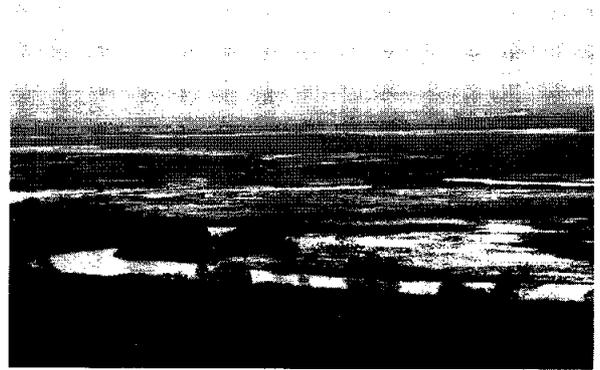


写真2 冠水した釧路湿原（2009年9月）

いた現象である。

2 釧路湿原自然再生事業の開始から5年余

釧路湿原は流域からの土砂の流入による堆積で乾燥化し、生態系の破壊と劣化が深刻な問題になっていることが指摘され、「釧路湿原の乾燥化による生態系の破壊と劣化の防止・抑制・再生」を最大のテーマとして2003年11月に自然再生推進法^(注1)に基づく釧路湿原自然再生協議会が発足した。2005年3月には自然再生事業を具体化する「釧路湿原自然再生全体構想」が公表され、再生事業が本格化した。全体構想では達成状況を5年ごとに点検し、10年で施策を見直すとしている。

自然再生協議会の発足は釧路湿原国立公園が生態系に深刻な危機を抱え、「国立公園化で保護され」なかったことを証明し警告したものとして役割を果たしたといえる。全体構想が示されてから5年経ち事業の点検が必要になったが、「乾燥化」を防止・抑制し、生態系を回復するという本質的課題に見るべき結果が生まれているだろうか。5年程度の期間で結果を求めることは無理もあるが、自然再生の原則的視点に立ち返り、事業開始から今日までの主な事項を検証してみた。

注1 自然再生推進法：失われた自然環境を取り戻すため、行政機関（事業を実施する環境省・農水省・国土交通省）・地域住民・NPO・地方公共団体・専門家などの多様な主体の参加により行われる自然環境（河川・湿原・干潟・森林など）の保全・再生・創出などの自然再生事業を推進することを目的に2002年12月に議員立法で制定された。自然再生事業実施では、事業の実施地域ごとに関係する上記の団体・個人を構成員とする「自然再生協議会」が組織され、協議会は自然再生全体構想の作成・事業実施計画の協議・実施にかかわるさまざまな連絡調整を行うこととされている。決定された実施計画に基づき、各省などの実施者が計画を実施する。

釧路湿原再生のテーマとしての 乾燥化・土砂流入・排出源対策

3.1 森林破壊・湿原埋め立て、止まらない自然破壊

釧路湿原の流域地区は100年ほど前の明治後半に入植が本格化するまで、主に落葉広葉樹の原生林に覆われながら数千年の歴史を刻んできたといえる。戦前まではもっぱら人と馬の力で森林の伐採などの開発が続けられ材木や薪炭用などでめばしい樹木は失われていたが、戦後になってブルドーザなど重機による農地・森林開発が本格的に始まり、わずか数十年余の間に森林と湿原の様相は一変した。湿原を含む平坦地の森林は大規模農地開発によって樹木を失い、農地に不向きな傾斜地の丘陵に残っていた自然林も皆伐され、経済効率を名目としたカラマツ人工林への樹種転換が政策的に進み生態系を改変し今日に至っている。これらの森林開発では作業道作りなどにブルドーザが使われ山腹を縦横に開削する工事を伴って実施、その後放置されるため、水の浸食を受けやすい火山灰や砂礫が特徴になっている釧路湿原流域の丘陵地帯から大量の土砂が湿原に向け排出することとなった。森林域での自然林の伐採作業を伴うこれらの開発行為は半世紀近い年月の中で綿々と現在も続き、作業道の浸食・斜面崩落などを招きながら大量の土砂を湿原に排出している。釧路湿原に土砂を流入させ乾燥化を招いた原因行為の最たるものといえる。

さらに、40年ほど前から釧路湿原の各地で湿地を開発してきた大規模農地開発事業地の農地の多くが湿地に戻り、ガマやイグサが育つなど使用できなくなり放棄されている所もめだっていた。このため、この数年、各所で農地の再開発事業である「農地防災事業」が公共事業として30億円、60億円という巨額な費用で進められ、農地内の河川

の改修や農地の客土のための土砂投入も伴い大規模に行なわれている。土砂流入による乾燥化の要因の一つといえる。

自然再生の視点からすると湿地に戻った農地はそのまま湿地に戻すことが今日的な課題といえる。しかし、農地の湿地化は既存の農地を失う農家への損失補償など難しい課題を抱えることになるが自然再生事業はこれらの問題も避けることなく積極的な対応が求められる。

現在、流域内で行なわれている湿原を改変する公共土木事業は「聖域」として自然再生事業対象から基本的に除外され、従来通りの土木事業として進められている。湿原の農地開発では当然、排水機能を維持しなければ農地としての維持は不可能なことから河川や明渠（ふたのない排水溝）に溜まる土砂は湿原に排出することが必要で中小河川の改修も同時に行なわれている。農地防災事業は湿原の直接的な破壊行為となるばかりか土砂の排出源にもなっている。この中で、農地防災事業地では「土砂排出を防止」という名目で改修した河川にコンクリートの土砂受け柵を設置した。この工事を開発局農地課は自然再生事業に当たるとした。しかし、火山灰のような細かく水に溶けるような土砂の排出をコンクリートの土砂受け柵で受け止めることはできるのだろうか。湿原内に流れ込む細かい土砂は湿原の泥炭や植物に漉し取られ湿原に堆積するのが湿原の乾燥化である。

釧路湿原の南部では湿原を埋め立てながら高速道路建設も進められている。キタサンショウオの生息湿地であり、オジロワシの営巣木もある地域で自然再生対象地の流域内の湿原を埋め立てている。「残された自然の保全を優先する」ことを前提とすべき「自然再生」協議会はこれらの事業に沈黙している。せめて湿地の埋め立てを止め、ルートの変更を求めることの提案ぐらいをしなくては自然再生協議会の意味を失うと思えるのだが…。



写真3 皆伐跡地 (2009年撮影、仮監峠)



写真4 皆伐跡地 (2007年撮影、細岡)

3.2 「旧川復元」という名の河川改修工事

直線化した釧路川の脇に残っている旧河川に直線河道を曲げ戻すという土木工事が釧路湿原自然再生事業の中で予算規模（公表約9億円）からも最も注目を集めている事業になっている。「直線河道はいかにも不自然」で蛇行している旧河川に戻すと「湿原に流れ込んでくる土砂も蛇行で抑制できる」というのがこの再生事業の理由である。

しかし、流域での土砂の排出源対策をしっかりと実施するならこの事業の必要性は高くないといえる。川を自然な蛇行に再生・回復することの意味は大きい。とするなら、直線河道の中で緩やかに始まっている蛇行の動きをわずかな人為・受動的な方法で「手助け」し、自然の力で曲げていくことでも蛇行は可能と思われる。この事業では残されていた旧川の河道を掘削し、沈木を掘り出し・埋め戻し、旧河川・三日月沼の魚類を捕獲し追いつきなど保全すべき自然へのダメージも大きく新たな河川改修工事といえる。森林開発などで上流域から排出される土砂は止まることはないのだから土砂は今後どのように湿原に堆積するのか、旧川復元で周辺の湿原内部に土砂を堆積させ乾燥化を促すことはないのか懸念することは多い。

直線化河道は20年ほど以前、この直線化部分の真上に位置する農地の排水を促すために行なわれた改修工事で生れた。その農地が排水不良で湿地に戻り、現在排水を促す農地防災事業が行なわれている。これまでも増水すると農地が冠水しポンプ排水が行なわれている湿原地域で、農地防災事業地が旧川復元事業によって排水不良となるなら農地防災事業も旧川復元事業も「無駄な公共事業」として問われかねないものとなるといえる。2010年2月、旧川への通水が予定されているが、多雨傾向の中で直線河道を堰止め旧河道に水を入れる工事、「旧川復元」の成り行きが注目されている。



写真5 釧路川の直線河道（旧川復元予定地）

4 釧路湿原自然再生協議会発足の経緯と諸問題

4.1 「検討委員会」から「自然再生協議会」

釧路湿原では自然再生推進法に基づく自然再生協議会が発足する以前に、類似する「釧路湿原の河川環境保全に関する検討委員会」が1999年に北海道開発庁によって組織されていた。委員会は学者・研究者を中心とする10人の委員と2人の専門委員、関係する行政組織8人の代表をオブザーバーとする委員会として構成され、その下に委員の学者研究者を中心とする5つの小委員会（「調査技術小委員会」・「湿原再生小委員会」・「旧川復元小委員会」・「土砂流入小委員会」・「湿原利用小委員会」）が設置されていた。小委員会は開発庁の指名に基づき構成され、この中で市民団体が直接発言できる場合は湿原利用小委員会だけで他の小委員会は蚊帳の外であった。開発庁では釧路湿原の国立公園化後、湿原のほぼ全域を河川法に基づき遊水池に指定し管理権限を強化していた。そのため、環境省の施策と見間違ふような「河川環境保全に関する検討委員会」を設置したといえる。この組織から「旧川復元事業」などを含む「釧路湿原の保全に関する提言と具体策」が公表され、その後、自然再生推進法が成立し、2003年11月に開発庁の「検討委員会」は自然再生推進法に基づく「自然再生協議会」に一本化されることになった。

自然再生協議会は開発庁の「検討委員会」を改組し内容はそのまま引き継ぐような形で進められ、再生協議会に設置された6小委員会も「検討委員会」に設置されていた土砂流入小委員会、旧川復元小委員会など土木工事を担う委員会はそのまま引き継がれるものとなっている。両小委員会とも釧路湿原の乾燥化の原因である土砂流入を抑制することを大義名分とした委員会だが、肝心の土砂の排出源対策についてはその実態を解明し排出源を特定するなど対策を講じていく具体的なものは無く「流域から流れだし湿原を埋めている土砂を下流域の湿原で受け止める」ための土木工事を議論する委員会になっている。

4.2 自然再生協議会の内容

公共事業は官・業が主体となって実施することが従来の形であったが自然破壊を伴う「無駄な公共事業」に表徴される幾多の事業への批判の高まりによって、自然再生事業は形として市民参加と公開を原則として実施される方式となっている。釧路湿原自然再生事業も官・民が呼びかけ人になり、希望者は誰でも参加できる自然再生協議会が

組織され（2003年11月）、100人もの官・業・学・民の個人・団体が名を連ねた構成員（多数は官・業・学）で開始された。

釧路湿原自然再生事業では自然再生推進法に基づき市民が希望するなら誰でも参加できるものとなっている。その協議会の中にはテーマ毎に6つの小委員会が設置され、構成員は希望でそれぞれに所属する仕組みで進められてきた。発足当時は頻りに委員会が開催され、時には午前・午後・夕方と数時間の会議が同日に3回も開催されることもあった。筆者は無駄な公共事業の「監視」と市民参加が柱となる自然再生事業を構築したく市民団体の役員としてほぼその任を負い参加したため疲労とストレスまみれの事態となった。また、会議はほぼ平日の開催のため市民参加は限定されたものとなり、委員会は官・業や学者・研究者などの多数で進められた。だが、市民も自由に参加でき公開される形式の委員会は市民を除外してきた従来方式を変えたものとして評価できるものであった。

自然再生協議会で議論された内容は開発庁の検討委員会で提案されていた土木事業が主なものになり、行政機関とコンサルタントや学者・研究者の専門的な意見の議論が多かった。市民といえば自然保護活動の知識・経験や市民意識の成熟度に左右され、力量不足という実態は否めなく議論の理解によって「参加」は限定されたものになっているといえる。数多くの委員会にほぼ参加する「梯子参加」を続けたがとても体力と知識でついていけないものがあり、既にルールが敷かれていた土木工事に対し「市民参加で事業を進め、市民が同意した自然再生事業」という公共事業のアリバイ作りのための「飾りに」市民が利用されているという思いも生まれている。

市民が各分野にわたる専門的な知識を持ち各種委員会に参加するのは困難なことから自然再生協議会とその委員会に提案される議案は事前に全て公開（事後公開となっている）し、特に事業内容に批判的見解を持つ学者・研究者・専門家には公費で委員会に参加を求めると市民が客観的に事業を判定できるものとしなければ、従来通りの官・業・学中心の委員会と実態として大差ないものになり、事業は官・業ペースのまま着々と進められ市民参加は形骸化するものとなるといえる。

4.3 自然再生協議会で取り組まれたこと

「自然再生推進法」とこれに基づく「自然再生基本方針」では、従来の公共事業の理念や仕組みとは違う新たな視点による取り組みと方向性が示されている。しかし、釧路湿原自然再生事業では過去の仕組（釧路湿原の河川環境保全に関する検討委員会）を継続して自然再生協議会が発足したことや市民の自然保護に関する意識の未成熟もあり、実際の議論の段階では自然再生の諸原則や基本方針の理念が曖昧になり、自然再生事業の原則（流域視点、順応的管理^(注2)等の諸原則）の内容やその視点・理解が深まらないまま事業が始まり現在に至っている。

流域視点の問題

自然再生事業に取り組むにあたっては、流域視点（自然の生態系的つながりが存在する地域の範囲・流域）を明確にして取り組むことが法で義務付けられ、流域の範囲を確定して事業を進めていくことが国際的な指針にもなっている。

「釧路湿原自然再生全体構想」では自然再生事業の対象となる流域の範囲を現在の釧路川流域の範囲とした。大正年間まで釧路川の支流であり、現在も釧路湿原南西部を流れ、釧路湿原の水系につながっている阿寒川流域の湿原を除外し明確な範囲としていないなど、自然再生事業における原則の「流域視点」に科学的欠陥を抱えているといえる。「全体構想」では「社会的単位にとらわれず」生態系に基づき流域全体を対象に考え、「流域全体で現状把握を行い、各対策の成果も流域全体で評価する」とその視点を明記している。しかし、現存する阿寒川の流域と釧路川の流域の湿原は一体となっている釧路湿原であることは誰が見ても明らかなのに、阿寒川の流域は再生事業の範囲から除外されている。この根拠も点検されなければならない。

湿原乾燥化の原因、土砂の発生源対策の不問

釧路湿原再生事業の開始の大前提で、現在進めている土木事業の理由である「土砂流入による湿原の乾燥化対策」という問題について、「どこからどのように土砂が発生し、流入しているのか」という「発生源とその対策」について科学的調査や検討、具体的な把握と対策をとる動きはこの5年間なかった。

注2 順応的管理：未来予測が困難な生態系や地球環境などの保持・保存・再生などの計画において、継続的なモニタリング（調査）による評価と検証を行い、随時計画の見直しと修正を図るなどして進める事業管理の方法。適応的管理ともいわれる。

再生協議会に「土砂流入小委員会」が設置され、それらしい名称としているが釧路湿原流域全域で発生している土砂の発生源を解明し対策をとる検討は行なわれることはなかった。この委員会では河川（久著呂川）を直線化したことで激しい川底の浸食が発生し、土砂が排出したため床固め工事を自然再生事業として実施すること、その川の下流に流下する土砂を湿原で受け止める工事を検討することなどの土木事業が議論の中心であった。

釧路湿原の乾燥化の土砂の排出源は湿原流域、特に丘陵地等からの土砂流入であることが主要因で、埋め立ても含む各種開発行為にあることも自明なのだが、その原因行為に迫り是正・再生する議論はなく、どの委員会からも提案されていない。旧川復元事業も同様の内容で、旧川を復元することで上流域から流出してくる土砂を受け止め、抑制効果が期待できる工事なので自然再生事業だとして復元の技術論が交わされたが、流下する大量の土砂対策はほぼ議論されなかった。土砂の排出源である森林・農地は国交省北海道開発局農地課と農水省林野庁などが担当で、河川を管理する行政組織としての国交省北海道開発局治水などは管轄・「守備範囲」が違うとして議論の対象にしないのである。

従来型の縦割り行政の弊害

自然再生事業として実施されている事業は釧路湿原自然再生協議会のホームページ (<http://www.kushiro-wetland.jp>) に「実施計画」として掲載されている。しかし、これを見てもどんな事業なのか第三者には直ぐにはわからないものとなっているため内容を簡略化し担当行政機関と団体名を紹介する。

- 1) 旧川復元小委員会：「茅沼地区旧川復元実施計画」(釧路川の直線化河道を残っていた旧川に曲げ戻す河川改修工事、土砂を抑制するとしている。国交省北海道開発局釧路開発建設部治水課)
- 2) 土砂流入小委員会：「土砂流入対策実施計画」(農地防災事業〈農地の再開発〉の一部事業で実施し、農地防災事業で生まれる土砂を受け止めるとする①「沈砂池工事」、鶴居村雪裡、幌呂地域と標茶町南標茶地域の農地防災事業地の工事。国交省釧路開発建設部農地課) ② A. 「久著呂川土砂対策事業」(河川改修によって川の流れが速まり河床低下・浸食が生まれ大量の土砂が排出されているため川底を固める工事の実施。北海道釧路土木現業所治水)。 B. 久著呂川土砂流入対策「土砂調整地」事

業（久著呂川の流域から排出されてくる土砂を湿原域の入り口付近で受け止め溜める事業。国交省釧路開発建設部治水課）

- 3) 森林再生小委員会：①「達古武地域自然再生実施計画」(達古武沼に面しているカラマツ人工林を落葉広葉樹の自然林に再生する事業、苗畑などを作ったが天然更新や試験的植栽に止まり本格的な森林再生に至らず、基礎データの収集に止まっている。一部で作業道などの修復も行なわれている。環境省・釧路自然環境事務所)、②「雷別地区自然再生事業実施計画」(標茶町雷別地区の国有林内の事業、過去のトドマツ人工造林の失敗でササ地となった部分を落葉広葉樹の自然林に再生する事業。エゾシカの被食対策や一部で植栽の実施。林野庁釧路湿原森林環境保全ふれあいセンター)

行政機関が事業として進めている主要な再生事業は上記のようになっている。自然再生事業が具体的に進んでいる事業の特徴は、土砂流入小委員会や旧川復元小委員会の事例のように公共事業で湿原や川を自分で「壊して直す」「マッチポンプ」事業、あるいは上流域の公共事業で生まれた土砂を下流域の公共事業で受け止めるという公共事業の「キャッチボール事業」となっていることである。森林再生小委員会の事業も関係官庁の所有管理地内だけの事業に止まり自然再生には遠いものとなっている。

自然再生事業は各行政機関が個々別々に事業実施理由を述べ、「やれる所からやる」(再生事業を本格的にやれるのは公共事業費を使える官庁だけ)という展開で始まっているため、先ず手を打たなければならない農地や森林域などからの土砂排出源対策の課題を担当する行政機関が見当たらず、縦割り行政の中で土砂の排出源対策は無視されるか曖昧にされ、意図的に避けられるものとなったといえる。

縦割りの行政組織は他分野・機関の公共事業には口を出さず、問題を指摘することはしない組織のため、「土砂による湿原の乾燥化」を巧みに「自分の工事予算の確保」に利用しているだけであるとしか思えないものになっている。

釧路湿原の自然再生事業は生態系に影響を与える流域内全ての公共事業に視点をあて、事業を再検討し、自然再生として優先度の高い土砂の排出源対策などの仕組みを横断的に構築し、その事業に予算を振分けることなどが必要になっている。

5 自然再生事業と市民参加の諸問題

自然再生事業は市民参加を柱の一つとして位置づけている。しかし、釧路湿原自然再生協議会の具体的展開では市民参加や自然再生の意味が十分認識されないまま、行政機関が「本命」とした土木事業中心の議論になっているといえる。

市民参加は自然生態系を適切に維持・管理するためには地域の自然と身近に暮らす市民が生態系管理で主体的な役割を果たす存在となることが求められる仕組みである。「各種公共土木事業が自然破壊と無駄な事業の展開となったことで日本の経済・社会の今日的危機を招いた要因」との指摘と批判の中で市民参加はその「監視人」としての役割も持っている。

釧路湿原自然再生事業の場合、生態系の再生を求める市民要求と機運があって開始されたものとはいえず、残念ながら「天（中央）から降ってきた」（トップダウン）状態で始まった。自然再生の世界的流れの中で日本政府としても歩調を合わせることが求められたようにも見えている。一定の知見を持つ人々や自然保護団体の一部などで、自然再生の準備は中央レベルで議論されていたが、地方・市民レベルでは生物多様性条約や生物多様性国家戦略など自然再生推進法の土台となっている文書の存在すら知っている人は多くなく、いまだに私も含め自然再生のイロハを正しく認識できないまま右往左往しているような状況にあるのが実態である。

釧路湿原自然再生事業では法の定めで科学的知見や国際的指針などを参考に「釧路湿原自然再生全体構想」が決められ、自然再生を実施するための原則を示しながら具体的な事業内容を記載している。全体構想では、①流域視点の原則、②受動的再生の原則、③現状の科学的な把握、④明確な目標設定、⑤順応的管理など10項目を原則として掲げている。今日、あらためて自然再生の原点となる「理論」や「考え方」を市民が広く共有するための普及・啓発活動が必要であり、釧路湿原自然再生事業は自ら掲げた10項目の原則に照らした厳密な点検が求められているといえる。

6 市民団体トラストサルン釧路の自然再生事業

6.1 環境省との協働

ナショナルトラスト^(注3)の方法で土地を取得しながら釧路湿原の生態系保護活動を進めるNPO法人トラストサルン釧路も自然再生事業への参加を呼びかけられ、2002年冬から2006年までの3年余、環境省との協働事業として自然再生事業を実施してきた。2007年以降は予算不足という環境省の理由から協働が解消されたがその後も独自に自然再生の努力を続けている。

環境省との協働はトラストサルン釧路が所有する達古武川流域の荒廃地の自然林再生と隣接する環境省用地のカラマツ林の自然再生を協働の視点で目指すものであった。この再生のため、環境省の委託で達古武流域の自然に関する科学的知見の把握のための調査等を実施するとともに生物多様性に基づき自然林を再生する地域樹（流域内）の種子を採種し育苗する事業に取り組んできた。育苗事業は2002年冬から始め、本格的には2003年秋の播種からで2004年には流域内の多様な樹種を順調に発芽させた。しかし、育苗箱を使った苗の生育や発芽に不具合が目立ちだし、2005年には枯れ死苗が続出したほか、2006年までには全滅を含む多くの枯れ死苗を作った。原因は苗の生育状態を「評価・検証」せず順応的管理を怠り、問題の指摘を無視するなど組織的管理を事実上放置したことにあった。

6.2 順応的管理と説明責任

育苗事業の中では順応的管理を事実上否定する意見が市民団体の中で生まれ、2006年までに育苗事業の失敗が明確となった。その後、団体の有志が独自の努力で育苗事業を全面的に見直し、苗の蘇生と管理を順応的管理に基づき献身的に進めた結果、約3万本を超える生物多様性に基づく苗を2009年までに管理し、自然林再生事業における市民による育苗事業の実効性を担保し、社会的責任を果たすことになっている。

トラストサルン釧路の育苗事業では枯れ死苗が多数生まれているにもかかわらず育苗手法を見直すことを否定し、対策もとらず放置し全滅や枯れ死苗を作ったことを「順応的管理」の視点で正す

注3 ナショナルトラスト (National Trust)：自然環境などを開発による破壊・消滅から守るために、土地を市民活動などによって買い上げたり、自治体などに買い取りと保全を求める運動。19世紀末のイギリスにおいて歴史的建築物などを保護するために設立された文化保護団体の活動を起源とする。北海道では1977年に始まり現在も続いている知床半島の「100平方メートル運動の森・トラスト」が最初である。



写真6 苗畑で育つ地域樹の苗木 (2009年8月)

ことが課題となっている。まだ、説明責任を果たすに至っていない。

自然再生事業の全体構想では「順応的管理」を明確にしておき、「客観的でしっかりとした見直しを行わないと『いい加減な』管理になってしまう危険があります」ことを指摘している。自然再生の順応的管理の原則からするとトラストサルン釧路の育苗は見直しの指摘があったにもかかわらずそれを否定するなど「いい加減な」管理となったことは否めず、その危惧は現実のものとなった。

日本生態学会生態系管理専門委員会の「自然再生事業指針」では「事業計画と仮説を見直すための調査結果は、第三者によって評価できるように公表されなければならない。計画の前提に誤りがあっても、公表を控えてはならない。誤りを明らかにすることを含む情報の開示は、順応的管理において欠かすことのできない説明責任である」としている。

2006年までに全滅を含む多くの枯れ死苗を作ったことについてトラストサルン釧路は、まだ第三者が評価できる内容で公表していない。説明責任を明確にすることが今後の課題となっている。説明責任とは自らその内容を明らかにすることである。

現在、市民有志の活動によって生物多様性に準拠し自然再生に供することができる苗が確保され順次植林されている。苗が育苗されても植林する

費用の捻出、人の参加という課題や動物による被食という課題も生まれ、実効性のある自然林再生活動を阻害する課題は多い。自然再生の原則に基づき受動的再生の視点からの植林法を構築する努力も必要になっている。

自然再生活動を自主的に進めているトラストサルン釧路の活動でも、育苗事業にみられる原則的な失敗を招いていた。2006年までの失敗は自然再生事業の諸原則や基本的理念の認識不足、市民活動の経験不足・未成熟によってもたらされたといえる。自然再生事業で失敗を招かないためには、今日達している生物多様性などの基本的な理念や自然再生事業の原則などの理解が広く市民レベルで共有され普及・啓発することも必要になっている。

おわりに

自然再生事業を実効性のあるものにするには、現在の縦割り行政にとらわれない大胆な改革の必要があると思われる。自然再生協議会は道路、農地防災、河川改修など流域内で行なわれる公共土木事業にも口を出すことができることも必要になっている。緊急の課題である「土砂流入による乾燥化対策」については、行政の仕組みを超えて問題の改善を求め自ら実効的対策に乗り出すことが可能な包括的な組織の「流域内土砂排出源対策委員会」の設置も必要である。

流域内の公共事業も大胆に見直し、今日的課題としての自然再生を優先し、従来型の無駄な公共土木事業は止め、釧路湿原の自然再生と地域の暮らしに密接する仕事作りの事業を起こすことができる「地域再生協議会」的な役割も自然再生協議会に期待したいと思っている。

杉澤 拓男 (すぎさわ たくお)

1946年標茶町塘路生まれ。東京農業大卒業。1966年釧路湿原の流域保全を目指すナショナルトラスト団体「トラストサルン釧路」の設立に参画(現NPO法人トラストサルン釧路)。現在、自然保護活動・自然ガイド事務所「オールド」代表。トラストサルン釧路理事。