# 市民による日高横断道路
# 「時のアセス」

企画立案・編集

「止めよう日高横断道路」全国連絡会調査部

協　賛

(社)北海道自然保護協会　pro natura Foundation-Japan　NACS-J

# 日本一の原始境

コイカクシュサツナイ岳より北方を望む．トンネル道路予定地の真上（佐藤謙氏提供）

岩の隙間から顔を出すナキウサギ
（小島望氏提供）

ヒグマ
（坂下康裕氏提供）

木の上のシマフクロウ（坂下康裕氏提供）

オジロワシ（坂下康裕氏提供）

日高山脈に固有なヒダカオトギリ
（佐藤謙氏提供）

ヤオロマップから見た1839峰（反橋一夫氏提供）

秋の高見ダム湖．湖水の透明度は低く，濁りはなかなかとれない．この濁水の影響を受ける静内川下流域では，魚の個体数が激減している
（西井堅二氏提供）

雛に餌を運ぶクマゲラ（坂下康裕氏提供）

# 市民による日高横断道路「時のアセス」

## 目　　次

※敬称略

〈はじめに〉
「市民による『時のアセス』にこめた想い …… 1
小島　望（「止めよう日高横断」全国連絡会調査部）

〈地　図〉
日高横断道路と日高山脈襟裳国定公園の位置図…… 2

〈年　表〉
日高横断道路と運動の歴史…… 3
小山　健二（北海道自然保護連合事務局長）

〈道路計画としての問題点〉
日高横断道路の目的・必要性・効果を検証する…… 7
俵　浩三（北海道自然保護協会会長）
土木・道路計画から見た日高横断道路…… 19
武田　泉（北海道教育大学岩見沢校助教授）

〈日高の自然〉
前書きに代えて…… 23
佐藤　謙（北海学園大学工学部教授）
奇跡の日高山脈…… 28
平川　一臣（北海道大学大学院地球環境科学研究科教授）
日高山脈の植物的自然から見た日高横断道路問題…… 32
佐藤　謙（北海学園大学工学部教授）
日高山系の昆虫と保全…… 46
岩佐　光啓（帯広畜産大学畜産学部教授）
ヒグマの保護について…… 49
青井　俊樹（岩手大学農学部教授）
日高山系のナキウサギについて…… 52
小島　望（北海道教育大学岩見沢校非常勤講師）
日高横断道に関わるシマフクロウおよび希少鳥類について…… 57
竹中　健（シマフクロウ環境研究会代表）

〈自然と人との関わり ── 文化・観光・産業〉
日高における農業・畜産・林業…… 60
川合　清（静内町議会議員）
カムイ・イルシュカ…… 63
野上ふさ子（地球生物会議代表）

釣り人から見た日高横断道路…… 69
西井　堅二（ノースアングラーズ副編集長）
登山者から見た日高…… 73
反橋　一夫（日本山岳会北海道支部自然保護委員長）
日高山脈のエコツーリズムによる地域振興を…… 76
小野　有五（北海道大学大学院地球環境科学研究科教授）
日高山脈と世界遺産…… 78
寺島　一男（大雪と石狩の自然を守る会代表）

〈法律から見た日高横断道路〉
公共事業をめぐる裁判の現状…… 86
畠山　武道（北海道大学法学部教授）
日高横断道路と住民訴訟の可能性について…… 94
菅野　庄一（東京弁護士会）・佐藤　光子（札幌弁護士会）

〈総　括〉
「市民による『時のアセス』」評価結果…… 97
高畑　　滋（「止めよう日高横断道路」全国連絡会常任副委員長）

〈あとがき〉
公共事業の破綻がもたらした地方政治の構造変化…… 99
山口　二郎（北海道大学大学院法学研究科教授）

〈添付資料〉
日高横断道路（道道静内中札内線）の工事中止を求める要望書…… 102
第49回日本生態学会大会総会
道道静内中札内線（日高横断道路）に関する声明…… 103
北海道弁護士会連合会・札幌弁護士会
静内町における日高横断道路についてのアンケートの分析…… 111
谷川真弓子（北海道大学高等法政教育研究センター科学研究支援員）
中札内村村民の意識調査報告…… 118
帯広畜産大学自然保護研究会
座談会　登山者から見た日高…… 121
山本　裕之（札幌北稜クラブ）ほか7名
道道静内中札内線（日高横断道路）の「特定政策評価」に際しこの事業の妥当性・
必要性などを客観的かつ厳格に審議することを求める要望ならびに意見書…… 130
北海道自然保護協会
道道静内中札内線（日高横断道路）の特定政策評価に関する要望ならびに意見書…… 135
十勝自然保護協会
日高横断道路に対する私たちの見解…… 139
「止めよう日高横断道路」全国連絡会
日高横断道路建設中止を求める要望書…… 147
ナキウサギふぁんくらぶ
日本一の原始境日高横断道路の心臓部を貫く横断道路はいらないパンフレット…… 148
道道静内中札内線（日高横断道路）の特定政策評価にかかわる意見書説明の付属資料…… 150

# はじめに

## 「市民による『時のアセス』」にこめた想い

「市民による『時のアセス』」の作成は，私たちが最初ではなく，諫早干拓緊急救済東京事務所・諫早干拓緊急救済本部・WWF ジャパンが 2001 年 4 月に出した「市民による諫早干拓『時のアセス』」が最初である．しかしながら，「時のアセス」の誕生は，北海道大雪山の士幌高原道路に対する北海道の自然保護運動が直接の契機となったことから，運動主体自らが「時のアセス」の作成に至ったことは自然の流れといえる．北海道は，その後，「時のアセス」を発展させた公共事業見直し制度「政策アセス」を確立させ，日高横断道路に対しても再評価が行なわれることとなった．その結果，日高横断道路は「事業継続」が決定された．しかし，この行政による再評価は，重要な視点の欠落，明らかな不合理，そして不適正が認められ，とうてい納得のいくものではなかった．

本書は，上記における問題点を明らかにするとともに，日高山脈の自然がいかに重要であり，その心臓部に道路を建設することがいかに無意味であるかを広く世に訴えたい，そう願って作成されている．

本書「市民による『時のアセス』」は，以下の目的を持っている．第一に，北海道開発局による「道路事業再評価」と北海道による「政策アセスメント」に対して，市民サイドから「時代の変化の検証」を加えて評価・判断すること，第二に，日高横断道路の計画に際して，1979 年に事業者によって行なわれた「環境影響評価書等」の一連の環境アセスメントの問題を指摘するとともに，実際の工事の進展によって環境にどのような影響が生じているか，または予測されるかを検証すること，第三に，情報公開や市民参画が不十分な現状を打破すべく，市民の具備する政策策定能力を具体的な意思表示として示すこと，第四に，環境問題を「自然・社会・文化の分断・破壊」と捉え，従来のアセスメント項目に加えて，従来考慮されてこなかった項目（文化，観光，法律など）を設け，評価あるいは提案を行なうことである．

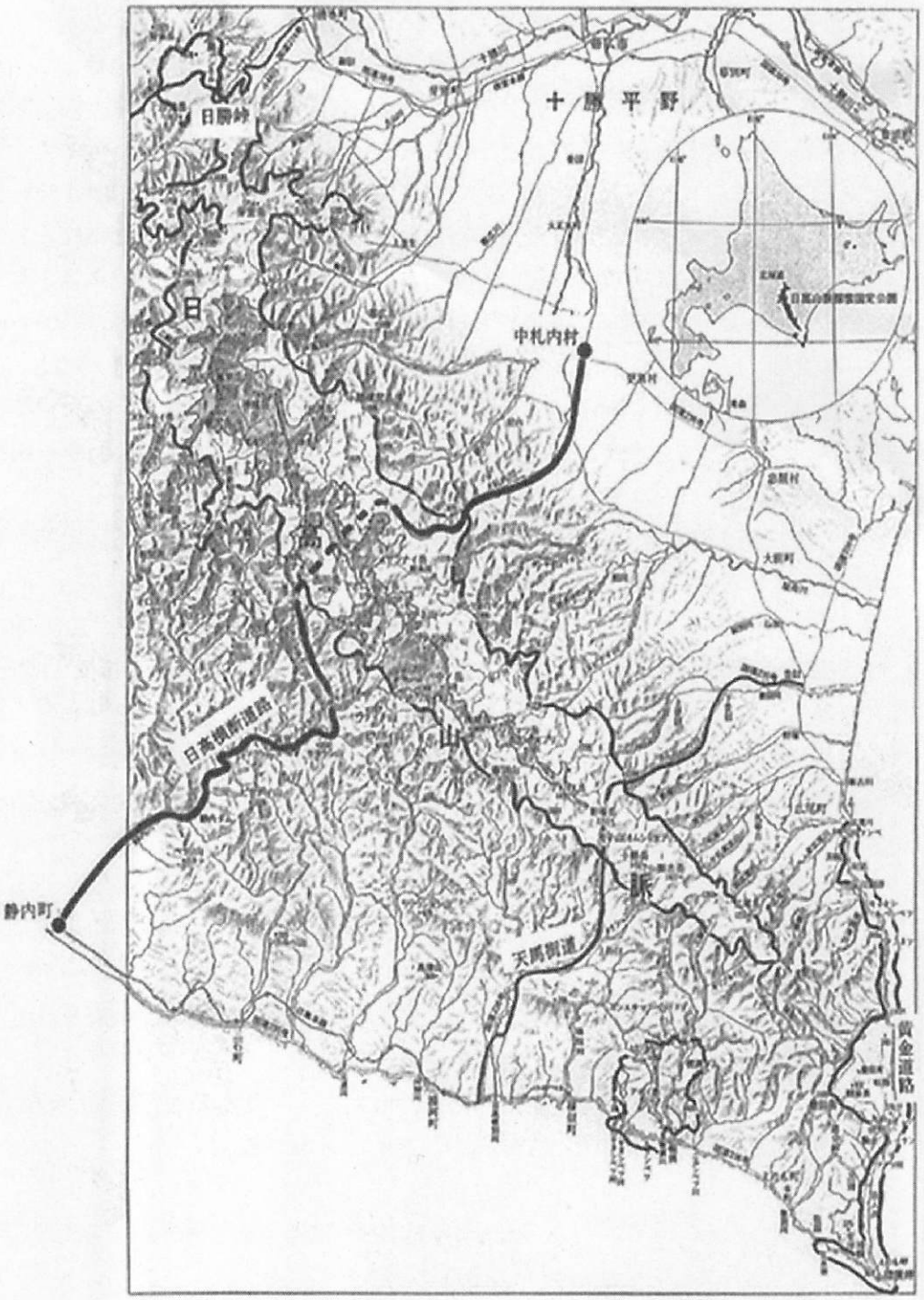
本書は，行政の硬直化した「お手盛りアセス」を，多面的で総合的な視点から事業を再評価できる「アセス」へと変えていくための有効な手段として発案したものである．その意味では，本書は，今後の市民による公共事業の再評価にとって有効なヒントとなるものと思われる．行政による公共事業の再評価が十分に機能しない今，私たち市民団体がイニシアティブをとり，事業再考の議論をリードすることが必要と考える．その際，私たち「市民による『時のアセス』」が示す問題提起や将来計画は，市民運動の新たな転換を促進するものと確信する．

「止めよう日高横断道路」全国連絡会調査部　小島　　望

※本書は，2002 年 12 月 5 日編集・発表したものに，弱干の加筆をして再編集した．

# 地　図

## 日高横断道路と日高山脈襟裳国定公園の位置図



# 年　表

## 日高横断道路と運動の歴史

小　山　健　二（北海道自然保護連合事務局長）

環境庁発足後，全国各地の自然保護活動は高揚し，北海道においても1973年に大雪山縦貫道路の建設が中止となった．しかし，わが国の経済の高度成長時代の突入で，自然保護活動は一般市民へ定着する前に減速することとなったのである．そして，1979年に大蔵省が日高中央横断道路予算を計上するに至り，自然保護団体の危機意識は現実的なものとなった．このころの北海道の自然保護活動は「自然保護冬の時代」とも言われ，調査予算の計上イコール着工を意味したのである．

その後，高度経済成長ゆえの公害の蔓延と，貴重な自然を損なう公共事業の開発行為とあいまって国債の大量発行による財政危機を招いたのである．北海道の自然保護運動は息を吹き返し，知床国立公園内国有林伐採を中止に追い込み，室蘭岳スキー場，夕張岳スキー場，美瑛岳スキー場などの計画は中止となった．1992年のブラジルのリオ・デ・ジャネイロの地球サミットにおける「生物多様性に関する国際条約」の採択により地球規模の自然保護運動も定着した．1999年3月，大雪山国立公園内士幌高原道路を中止に追い込んだ自然保護団体は，この決着する1年ほど前から次は日高横断道路，と北海道の守るべき貴重な自然環境保全への意欲を現していたのである．

[1970年]　北海道開発局が調査を開始．

[1974年]　自然環境基礎調査を開始．

[1978年12月28日]

北海道は開発道路の新規採択に同意する．

[1979年]　日高中央横断路道路調査費を大蔵省が新規予算計上500万円．

[1979年3月11日]

北海道自然保護団体連合は道路建設反対を決議．

[1979年6月30～7月2日]

北海道自然保護団体連合は道路建設予定地（十勝側と日高側）の現地調査を行なう．

[1979年9月2日]

日高山脈を守る連絡協議会を結成．

[1980年6月3日]

シンポジウム「日高山脈中央横断道路を考える」を東京で開催．坂本直行氏，八木健三氏の講演．

[1980年6月14]

日道連合は北海道開発局と交渉を行う．

[1980年9月20日]

日高中央横断道路建設反対全道総決起集会を帯広で開催．

[1980年10月21～27日]

旭川大雪画廊にて日高山脈写真展を行う．以後，東京・道内各地で写真展を開催する．

[1980年10月23日]

旭川市内において日高を考える市民の会を開催.

[1980年10月28日]

道議会は道道認定案を可決する.

[1980年11月26日]

日高山脈を考える超党派自然保護議員連盟結成. 日高問題報告会を開催.

大石武一・藤波孝生＝自民

岩垂寿喜男・五十嵐広三・小林恒人＝社会

小平芳平・竹内勝彦＝公明

和田耕作・中村精鋭一・木下敬之助＝民社

立木洋＝共産

柿沢弘治＝新自クラブ

江田五月＝社民連

美濃部亮吉＝無所属

[1980年～1981年]

道路建設計画反対の決議と要望書提出団体（全国組織）

㈶日本自然保護協会

㈶国立公園協会

㈶日本野鳥の会

㈶世界野生生物基金日本委員会

㈶観光資源保護財団

㈶日本鳥類保護連盟

㈳日本山岳会

日本勤労者山岳連盟

全国自然保護連合

[1981年2月28日]

札幌市内において日高中央横断道路建設反対決起集会を開催.

[1981年10月1日]

日高山脈襟裳国定公園指定.

[1984年7月27日]

第1回日高セミナーを開催.

[1984年7月27～30日]

2回目の道路建設予定地調査隊. コイボクシュシベチャリ川から札内川へ縦走.

[1984年9月4日]

札幌市内において建設反対全道集会を開催.

[1984年10月15日]

日高中央横断道路工事着工.

[1985年4月10日]

朝日新聞に「日高中央横断道路建設反対」の意見広告を一面全面に掲載する.

[1991年11月7日]

第8回日高セミナー開催後，道央地区勤労者山岳連盟は，道へ「工事中止を求める要望書」を提出.

[1999年3月] 北海道開発局は，事業採択から10年経過継続中の道路事業の日高道路に対して，「再評価」事業審議委員会の答申を受けて道路事業の継続を決定した．北海道も「政策アセス」で事業の継続を決定した.

[2000年2月3日]

㈳北海道自然保護協会は道と北海道開発局へ「日高横断道路事業の抜本的な再評価を求める要望書」を提出.

[2000年4月13日]

十勝自然保護協会は道と北海道開発局へ「日高横断道路事業の抜本的見直しを求める要望書」を提出.

[2000年6月2日]

北海道勤労者山岳連盟は「日高横断道路建設中止の方向で再検討を求める要望書」を提出.

[2000年9月9～10日]

第12回日高セミナーを開催.十勝側トンネル予定地にて風穴地帯とナキウサギの生息を確認する.

[2001年3月3日]

シンポジウム「はるかなる日高山脈・原始の自然を未来へ」を札幌市内で開催．200名の会場に300の椅子を用意するが，入場者620名．札幌市内の参加者164名.

[2001年10月15日]

森と自然を守る全国集会の現地（静内側）視察に56名が参加.

[2002年3月2日]

第2回日高山脈シンポジウムを札幌市内で開催し．日高横断道路建設反対の全国組織結成を決める.

[2002年3月28日]

日本生態学会で日高横断道路の工事中止を求める要望書が決議される.

[2002年5月11日]

「止めよう日高横断道路」全国連絡会を代表委員56名が出席して結成する．筆頭代表に北海道自然保護協会会長の俵浩三氏，副代表に北海道自然保護連合代表の寺島一男氏，常任委員長に北海道勤労者山岳連盟の今野平支郎氏を選出．決議文を北海道知事と国土交通省大臣に提出する.

[2002年6月27日]

堀達也北海道知事は，道議会において「これからの進め方について検討するとともに，国や地方自治体などと相談したい」と表明する.

[2002年7月] 北海道知事・国土交通省・財務省・北海道開発局へ「道路建設予算の凍結と次年度予算計上をしない事」の申し入れを行う.

[2002年9月20日]

北海道政策評価委員会の基本評価等専門委員会が検討を開始する．委員会において，総工費1520億円（道管理区間880億円，開発道路区間640億円）であることと，今後の事業期間が

35～40 年程度であることが報告された.

[2002 年 10 月 10～11 日]

「公共事業チェック議員の会」の国会議員である，中村敦夫会長（無所属），佐藤謙一郎（民主），山内恵子（社民），岩佐恵美（共産），紙智子（共産）の 5 名が日高横断道路を現地視察.

[2002 年 11 月 14 日]

北海道弁護士連合会と札幌弁護士会が，日高横断道路に関する共同声明を発表.

[2002 年 11 月 19 日]

ナキウサギふぁんくらぶと十勝自然保護協会が，日高横断道路建設中止を求める要望書を北海道知事と開発局長へ提出.

※「市民アセス」発表時（2002 年 12 月 2 日）のもの.

# 日高横断道路の目的・必要性・効果を検証する

## ―― 時代の変化を踏まえて ――

俵　　浩三
（北海道自然保護協会会長）

**はじめに ―― 日高横断道路の概要 ――**

日高横断道路（道道静内中札内線）は，日高支庁管内静内町から日高山脈を横断し十勝支庁管内中札内村に至る 101 km の道道で，山脈を横断する部分の 25 km は道道でも国（北海道開発局）が直轄で施工する「開発道路」である．

日高横断道路が計画された 1970 年代，これは日高山脈の原始的自然を破壊するばかりでなく，必要性のない道路だと，自然保護団体から激しい反対運動が起こった．しかしその声は無視され，1980 年に道道認定，81 年に開発道路指定，84 年に着工された．当初の工期は 15 年～20 年と予定されていたが，急峻な地形と崩れやすい地質に阻まれ工事が難航，2002 年現在の進捗率は 50％に達していない．

1998～99 年，北海道による政策アセスと開発局による事業再評価が行なわれ，ともに事業継続が決定された．そのことを知った北海道自然保護協会が再評価の中身を検証したところ，不合理，不適切で，しかも肝心な部分が欠落した再評価なので，知事と 8 回におよぶ文書による質疑応答（8 回目は未回答）を繰り返したが，「二重帳簿方式による公共事業」で「限りなく法令違反に近い実態」など，調べれば調べるほど重大な疑問点が出てきた．そのため 2000 年 2 月，01 年 2 月，02 年 1 月の 3 回にわたり，知事と開発局長（国土交通大臣）に「抜本的な再評価のやり直し」を求めたが，いずれも拒否された．

そうした中，2002 年 6 月，堀達也知事は「日高横断道路は立ち止まって考える」と推進姿勢を転換し，北海道議会で「日高横断道路の建設の意義は変わらないが，完成までに多額の事業費と長い期間を要する」として正式な見直しを表明した．なお日高横断道路の総工費は 1500 億円以上（当初予定では約 300 億円）とされ，いままでに約 500 億円を投入，今後さらに 1000 億円以上の経費と，35～40 年の歳月を要する見込みという．

知事は開発局（国土交通省）と連携をとりながら，日高横断道路を北海道政策評価条例の「特定政策評価」に位置づけ，2002 年 9 月，「評価の客観的かつ厳格な実施」を図るため北海道政策評価委員会に諮問した．

北海道自然保護協会としては，「日高横断道路の建設の意義は変わらない」という知事の見解とはまったく異なり，日本最大で最後の原始境である日高山脈の心臓部を貫通させる日高横断道路の建設は，貴重な自然環境を損なうばかりでなく，そもそも道路の必要性がなく，公共事業のあり方として不適正なので，「直ちに建設を中止すべきである」との見解である．

**本文の要点**

第 1 に，「時の流れという，過去から現在の検証を通じて，新しい未来を創造する」という「時のアセス」は，大雪山・士幌高原道路の反対運動を契機として生まれたこと，すなわち「時のアセス」は北海道が元祖で，「時代の変化の検証」が重要課題であること．

第 2 に，行政により行なわれた日高横断道路の再評価は，「時のアセス」を継承，発展させた見直しシ

ステムであるにもかかわらず，不合理，不適切で，「時代の変化の検証」が完全に欠落していること，したがって「市民による時のアセス」が必要なこと．

第3に，「市民による時のアセス」として，時代の変化を踏まえて日高横断道路を検証した結果，これを食品に例えると，「広域幹線」というラベルを剝がしたら，その下に，とっくに賞味期限の切れた「資源開発」というラベルを張ってあることが，消費者の指摘で露呈したようなもので，日高横断道路は「二重帳簿方式」で執行される「限りなく法令違反に近い」公共事業，という実態が明らかになったこと．

第4に，日高横断道路の目的・必要性・効果を検証すると，事業に妥当性・必要性・優先性がなく，「直ちに建設を中止すべき公共事業」であるという，北海道政策評価委員会に提出した，北海道自然保護協会の「意見書」を巻末に添付したこと．

## 「時のアセス」とは何か それは大雪山・士幌高原道路の反対運動から生まれた

### ナキウサギ生息地をおびやかす士幌高原道路

大雪山国立公園の東南端に美しい然別湖がある．現在，札幌や帯広方面から然別湖に向かうには国道274号沿線の鹿追町を経由，道道鹿追糠平線を北上するルートを使う．それに対して，然別湖の東南方向の士幌町から然別湖に直結させようとしたのが士幌高原道路（道道士幌然別湖線）である．1960年代に計画，着工され，国立公園にかかる部分については当時の厚生省から国立公園道路事業の認可を得た．そのころ東ヌプカウシ山では山火事がしばしば起こったので，山火事防止が道路建設の主要な目的だった．しかし当時はまだ環境アセスメントという考え方がなかったので，道路予定地の自然環境調査は何も行なわれなかった．

ところが工事が始まると，東ヌプカウシ山の山肌が醜く削られ，また道路予定地には大規模なナキウサギ生息地帯のあることが自然保護団体の調査により判明した．そのため1970年代前半，自然保護団体から激しい反対の声があがった．そのころは同じ大雪山国立公園内で大雪縦貫道路（道道新得天人峡線）が問題となり，全国的な自然保護世論の高まりの中で，1973年に計画中止に追い込まれたこともあって，士幌高原道路も73年，2.6 kmを残して工事が中断された．

大雪縦貫道路の中止に伴い，1973年，当時の環境庁自然環境保全審議会は，観光道路による自然破壊に歯止めをかけるガイドラインとして「林談話」を公表した．林談話に従えば士幌高原道路の工事再開はできないことになる．

ところが1987年，折からのリゾート法施行に合わせるように，北海道知事は士幌高原道路の工事再開を表明した．自然環境アセスメントを行い，一部にトンネルも採用したのでナキウサギの生息に影響しない「自然にやさしい道づくり」だという．また環境庁は，士幌高原道路は認可済みだから「林談話」を適用しないと国会答弁した．さらに北海道知事は1989年に「北海道自然環境保全指針」を策定し，それによれば士幌高原道路予定地一帯は「厳正に保全」し「徒歩利用に限定」としたにもかかわらず，士幌高原道路は工事を再開するという矛盾した姿勢をとった．

すなわち士幌高原道路は，社会経済情勢の変化や，自然環境に対する新しい発見や価値観の変化があったにもかかわらず，30年前に認可されたので「行政の継続性」が第一と，「時代の変化を踏まえる」ことなく，建設を進めようとしたのである．

そのため自然保護団体の反対運動がいっそう高まった．30年の時の推移により既存道路の改良が進み，然別湖へ行くには士幌高原道路がなくても不便がなく，短縮連絡のメリットが小さくなった．それに「自然にやさしい道づくり」の環境アセスメントは，次々と調査不足や矛盾が露呈した．とくにナキウサギ生息地は，累積した岩石の地下から冷気が吹き出す「風穴地帯」であることが，自然保護団体の調査によって明らかにされた．

窮地に陥った北海道は1994年，「全線トンネル」に計画変更し，環境庁の自然環境保全審議会も1995年，士幌高原道路の工事再開を認める答申をした．全線トンネルは「自然とのふれあい」がなく国立公

園事業として無意味であるし，当初の目的である山火事防止にも役立たない．それにトンネルでも風穴地帯に影響を与える．矛盾がいっそう拡大した．しかし行政がいったん決めたことは，どのように情勢が変化しても「行政の継続性」が絶対であり，「始まったら止まることを知らぬ公共事業」だった．

このままでは士幌高原道路が再開されてしまうと憂えた自然保護団体有志は，1996年，「ナキウサギ裁判」を提訴した．裁判は自然保護団体側の主張の方が合理的で，有利に展開した．初代の環境庁長官，大石武一氏も士幌高原道路問題に理解を示し，原告側の意見陳述を行い「士幌高原道路は無駄な公共事業」と批判した．

折から北海道では，「官官接待」や「から出張」問題が道民世論の厳しい指弾を受けていたので，道政改革が焦眉の急となっていた．1997年，北海道知事は道政改革の一環として「時のアセスメント（時代の変化を踏まえた施策の再評価）」を公表し，士幌高原道路の見直しを最大の目玉とした．その結果，士幌高原道路は1999年に中止された（士幌高原道路問題については，北海道新聞社編『検証・士幌高原道路と時のアセス』北海道新聞社2000年発行，を参照していただきたい）．

**時のアセスは「時間の物差し」を使う評価**

時のアセスメント（以下，時のアセス）は「時代の変化を踏まえた施策の再評価」といい，「時間の物差し」を使って施策を評価する制度である．役所は絶対に間違ったことをしないし，してはならないという常識がある．いったん決まったことを覆すのは，自分の仕事あるいは先輩の決定を否定することにつながりかねない．そのため役所がいったん決めたことは，行政の継続性，前例踏襲が規範となり，硬直化してしまう．しかしこれでは社会情勢の変化に柔軟に対応できない．

そこで発案されたのが時のアセスメントである．北海道の堀達也知事は，1997年の北海道議会で，「さまざまな事情から停滞したり，時間がかかり過ぎている施策に，『時』という客観的な物差しをあて，時代の変化を踏まえて再評価するシステムとして，『時のアセスメント』を実施してまいります」「多様なニーズの中から，より重要性，緊急性の高い新たな施策を展開するため，時の流れという，過去から現在の検証を通じて，新しい未来を創造していく多面的な政策として……，進めてまいります」と方針を述べ，時のアセスの意義を説いた．

具体的には，①長期間停滞している施策，②時の経過による情勢変化で，価値や効果が低下した施策，③反対運動など推進に課題をかかえ，施策が長期間停滞する施策，を対象とする．そして評価の視点として，①時代の変化で必要性や意義は変わっていないか，②計画が時代に即しているか，妥当性があるか，③緊急に実施する必要性が高いか，道民のニーズが高いか，④実施の効果が高いか，社会的好感度が高いか，⑤住民意識は変化していないか，⑥代替方法の可能性はないか，の観点から評価を加える．

1997年に対象とされた事業は，①士幌高原道路，②松倉ダム，③白老ダム，④「道民の森」民活事業など6件（後に3件追加で計9件）で，いずれも中止または凍結となった．なお北海道最大の大型公共事業で治水効果が高いとされながら，反対運動が激しい千歳川放水路計画は，北海道開発局が主体の事業で，時のアセスの直接対象ではなかったが，士幌高原道路と同時平行的に，北海道と開発局の共同（第三者機関で審議）による再評価が行なわれ，1999年に中止が決定された．いま放水路に代わる総合治水対策が検討されている．

**時のアセスは全国に波及した**

時のアセスが公表されると，当時は長良川河口堰や諫早湾干拓など，全国各地で大型公共事業の是非が社会問題となっていたので，おおいに注目された．北海道には全国の官庁や自治体から，時のアセス制度の照会が相ついだ．新聞やテレビも時のアセスの紹介を積極的に行なった．例えば読売新聞は「公共事業の見直し・北海道が『時のアセス』」という解説記事を掲げ（1997年7月22日），朝日新聞は「『時のアセス』を全国に」と社説で論じた（1997年7月21日）．

そうした反響は国政にも響いた．橋本龍太郎首相

(当時)は1997年12月，建設，農林水産，運輸各省の公共事業にも，時のアセスを導入することを指示した．その結果，例えば建設省（当時）は，1998年4月から「建設省所管公共事業の再評価実施要領」を施行し，①事業採択後一定期間（5年間）が過ぎても未着工の事業，②事業採択後に長期間(10年間)が過ぎた事業，③準備・計画段階で一定期間（5年間）が過ぎた事業を再評価することとした．『朝日キーワード・1998』は，国の公共事業再評価システムについて，「北海道が実施している『時のアセスメント』の全国版」と解説している．

また「時のアセスメント」はネーミングが良いので，1997年の「流行語大賞」を受賞した．このように時のアセスは1990年代に北海道が発信した，最大のヒット政策となった．思えばその震源地は，大雪山・士幌高原道路の反対運動だったのである．なお時のアセス発祥の北海道では，これを継承し，1998年から政策アセスメントに発展させた．

ただし時のアセスや政策アセスも，国の事業再評価も，行政が自ら見直すシステムであり，必ずしも客観性，公平性，透明性が確保されているわけではなく，市民参加の道も保障されていない．計画段階であれ実施途中であれ，行政が自ら施策を見直すのは，スポーツに例えれば，いままでプレーに熱中していた選手が，あるとき突然，レフリーに変身するようなものである．圧倒的に有利に戦っていたプレーで，あわや逆転負けを喫するかもしれない，きわどいプレーを裁くのだから，公平な目を保つのがきわめて難しい．客観的な第三者の目が必要である．

現に日高横断道路に対しても，1998～99年，北海道による政策アセス，北海道開発局による道路事業再評価が行なわれたが，その結果は次に見るように，まったく不合理，不適切なもので，客観性を欠いていた．だから「市民による時のアセス」が必要なのである．

## 「市民による時のアセス」はなぜ必要か 行政による再評価は不合理で 肝心な部分が欠落

### 「点」だけの政策アセスで日高横断道路の継続を決定

北海道は1998年の政策アセスにより，日高横断道路の事業継続を決定した．ただしその内容を検証すると，「木を見て山を見ず」の典型に陥っている．

すなわち北海道は，日高横断道路を一本の道路として把握する観点を欠落させている．政策アセスで対象としたのは，日高横断道路のうち，北海道管理部分の「道路改築」「災害防除」（落石防護網など），「防雪」(スノーシェッド設置2箇所)の4箇所の「点」の，その年度に該当する事業再評価を行なっただけで，「線」全体の継続を決定したのである．

したがって日高横断道路という一本の道路の必要性，妥当性，優先性などには目をつぶったまま，ノーチェックである．たまたま日高横断道路は延長101 kmのうち，中央部の25 kmが北海道開発局担当の開発道路で，事業主体が別れており，一本の道路と認識しにくいということは理解できる．それにしても101 kmは全線が「道道」なのだから，北海道が責任をもつべき道路である．それを割り引いて，北海道管理部分だけでも約75 kmある．その75 kmの「線」を4箇所の「点」だけで評価するのは不合理である．

それだけでなく，政策アセスは「時代の変化を踏まえた施策の再評価」を継承したものであるにもかかわらず，「時の流れという，過去から現在の検証」を完全に欠落させてしまっている．

それでいて北海道は，政策の質の向上と合理的な政策選択のため，すべての施策に政策アセスを導入したので，事業は適正に実施されていると胸を張っている．次に述べる北海道開発局による事業再評価の不合理も含め，すでに行なわれた再評価は不合理なので，改めて抜本的な再評価が必要と北海道自然保護協会が指摘し，要望したことに対し，知事は「道が平成10年度の政策評価で，また，開発局も平成10年度に事業再評価により，いずれの事業も継続との結論を得ているところであり，引き続き，道と開発

局が連携を図りながら，整備を進めていくこととしています」(2001年5月30日，知事回答)と回答し，日高横断道路事業を継続することを宣言している．

次に述べる開発局の不合理な再評価を合わせれば，こんな再評価で事業が継続されることは，絶対に納得できない．

**開発局は非常識な再評価で日高横断道路の継続を決定**

北海道開発局は1999年，日高横断道路の事業再評価を行い，継続を決定した．開発局は客観性を確保するため，学識経験者による「事業審議委員会」に諮問して審議した．

その継続理由は，①対象区間に交通不能区間が存在，②隣接市町村の役場間の所用時間が30分を超える，③静内駅前周辺まちづくり事業を支援，の3点である（意見書説明資料26を参照）．これらの妥当性を点検してみよう．

まず①，日高横断道路は日高山脈の道路のない地域に計画されたものである．道路がないのだから「交通不能区間」が存在するのは当然すぎるほど当然である．そこにこの評価尺度を適用すれば，交通不能区間が解消するまで，すなわち「全通」するまで，絶対に中止することはあり得ない．建設省（当時）の「再評価実施要領」では，「事業の継続が適当と認められない場合には事業を休止または中止することとする」と定められている．それにもかかわらず，休止，中止の選択肢が欠落した再評価は「お手盛り」である．

次に②，これは建設省の「客観的評価指標」の準用であるが，「2次生活圏」に適用し「道路整備により30分以内に短縮することを確認する」ことになっている．2次生活圏とは高度な買物ができる隣町の商店，専門医のいる病院，地元中学生が進学する隣町の高校などがある町村の関係である．中札内の中学生は静内の高校に進学するわけではなく，静内町と中札内村は2次生活圏を形成していない．そのうえ静内と中札内は100 kmも距離が離れている．そこで「30分以内」をクリアしようとすれば，時速200 km以上で走行しなければならない．まったく現実ばなれした非常識な尺度による再評価である．

そして③，静内駅前の活性化のために，数十kmも離れた日高山脈の山奥にトンネルを貫通させる必要があるというのだから，何の説得力も迫力もない理由である．

これが学識経験者も交えて客観的に審議した結果だというのだから，学識経験者はいったい何を審議したのか，首を傾げざるを得ない．

**「費用便益分析」が間違っている**

開発局の再評価資料によれば，「事業の目的」として「静内中札内線は，延長101 kmの主要道道であり，日高管内の中心都市の一つである静内町と中札内村及び帯広市を結ぶ広域幹線道路です．この内，昭和56年2月，日高山脈中央部（24.5 km）が開発道路に指定されています．本路線は両圏域の地域間交流や物流効率化の促進を図るとともに，地域プロジェクトを支援し，地域の活性化に寄与します」と記載されている．

しかし，肝心の「開発道路」の目的が記載されていない．開発道路とは後に説明するように「資源開発」を主目的とする特別な制度である．開発局は日高横断道路から得られる便益の計算を行なっているが，この道路の主目的は「資源開発」だから，当然のこととして資源開発効果が検証されなくてはならない．ところが開発局の再評価では資源開発を目的から削除し，その効果の検証も怠っている．日高横断道路という公共事業の「原点」が無視されているのだ．

そこで開発局は「費用便益分析」の計算を，もっぱら「広域幹線道路」の観点から行なっている．費用便益分析は，その公共事業の投資効果があるか否かをチェックするもので，費用便益（B/C）が1.5以上であることを確認しなければならない．その結果，1.7が得られたとしている．公表された資料によれば，その基礎数値は次のとおりである．

| | | |
|---|---|---|
| 〈便益〉 | 走行時間短縮便益 | 856億円 |
| | 走行経費減少便益 | 57億円 |
| | 走行事故減少便益 | 4億円 |
| | B合計 | 916億円 |
| 〈費用〉 | 事業費 | 523億円 |

維持管理費　　13億円

C合計　　536億円

〈結果〉　B/C＝1.7

ここでの問題点は，便益は101 km全線から得られる「走行時間短縮便益」など916億円を計上しながら，費用は開発局担当の536億円だけで計算し「1.7」の結果を出したことである（意見書の2－(1)，同資料15参照）．しかし，事業費には全線の費用，すなわち北海道担当部分の数百億円を加えなければならない．そうすれば便益の916億円以上となって「1.5」はもちろん，「1.0」を下回り，公共事業としての投資効果がないことになる（なお，916億円の算出根拠を示すよう開発局に求めたが公開にも応じない）．

さらに開発局の事業再評価は，北海道の政策アセスと同じように「時の流れという，過去から現在の検証」が完全に欠落している．

このように不合理，不適切な再評価であるにもかかわらず，知事は北海道自然保護協会からの指摘に対し，「北海道開発局が行なった再評価については，要領等に基づき，事業の進捗状況，事業の目的，事業をめぐる社会状況，費用便益分析，地元の要望などを総合的に勘案し，学識経験者で構成される第三者委員会の意見も伺い，事業継続との判断をしたもの」（2000年10月11日，知事回答）と回答し，開発局の再評価は適切だと強弁している．しかしそれ以上につっこんだ質問をすると知事は答えない．そして前記したように，「道が平成10年度の政策評価で，また，開発局も平成10年度に事業再評価により，いずれの事業も継続との結論を得ているところであり，引き続き，道と開発局が連携を図りながら，整備を進めていくこととしています」（2001年5月30日，知事回答）と日高横断道路の継続を宣言したのである．

このような行政による政策評価や事業再評価の不合理，不適切さの実態を踏まえれば，やはり「市民による時のアセス」が必要だ，ということが理解できるだろう．

## 日高横断道路の目的・必要性・効果の検証で判明した重要事項
## 賞味期限が切れラベルを張り替えた「二重帳簿方式」

**北海道も開発局も開発道路の選定理由を知らずに継続**

いままでで見たように行政による再評価は，北海道の政策アセスも開発局の道路事業再評価も，不合理，不適切で，時のアセスを継承したものでありながら，「時の流れという，過去から現在の検証を通じて，新しい未来を創造していく」という根本的な，「時代の変化の検証」が欠如したものだった．

そうであれば「市民による時のアセス」で，日高横断道路の「時代の変化」など問題点の検証を行なわなければならない．そこで北海道自然保護協会の有志は，1999年10月に日高横断道路の工事現場を訪れ，現地調査を行なうとともに，独自に関連資料を収集し，2000年2月以降，北海道知事と開発局長（国土交通大臣）に日高横断道路の抜本的な再評価のやり直しを求める要望を重ねる一方，知事と8回におよぶ文書での質疑応答（8回目は未回答）を重ねつつ，日高横断道路の問題点を顕在化してきた．行政が「過去から現在の検証」を怠っている象徴的なできごとを紹介しよう．

日高横断道路が日高山脈を横断する部分は，地形が急峻な難工事で「開発道路」として執行されている．したがってまず「開発道路の選定理由」を検証しなければならない．そこで北海道自然保護協会は，日高横断道路が開発道路に選定された理由を知事に質問した．ところが北海道の担当者はその理由を知らず，開発局に聞かなければ分からないという．日高横断道路は「道道」であり，北海道は開発道路の事業費の20％を負担しており，しかも「道は平成10年度の政策評価で継続との結論を得ている」（知事回答）事業であるにもかかわらず，事業の原点が何だか知らず，調べもせず，ただ継続だけ決めたのである．

一方の開発局の担当者は，やはり開発道路の選定理由を知らず，「古いことなので退職者に聞かなければ分からない」とのことである．それでいて「また開発局も平成10年に事業再評価により，継続との結

論を得ている」(知事回答)として事業を継続する無責任ぶりである.

その辺のところは北海道新聞(2000年10月28日)が,「日高横断道路『開発道路』選定/道,開発局,資料不明のため理由説明できず/道自然保護協会『無責任な事業継続』」という見出しで報道している(図).

**行政は20年間も公式な開発道路指定理由を隠してきた**

1979年に北海道と開発局が公表した『一般道道静内中札内線(仮称)環境影響評価書』に記載された「事業の目的」によれば,日高山脈周辺は道路密度が低いので,道路網の面積を小さくする,すなわち「幹線道路の密度を高める」ことが日高横断道路の目的だった(意見書説明資料18参照).

また最近の北海道と開発局の文書も,日高横断道路は「静内(道央)と中札内(道東)を結ぶ広域幹線道路」と説明している(意見書説明資料1参照).さらに北海道が2002年9月20日,特定政策評価の審議に際して委員に配布した「審議資料」にも,「日高・十勝の両圏域を結ぶ広域幹線道路」と記載されている.

これらに一貫して共通しているのは,日高横断道路は「広域幹線」ということで,「資源開発のため必要な道路」とはひとことも触れていないことである.

ところが調べてみると,開発道路制度は道路法第88条により北海道の特例として,「地勢,気象等の自然的条件がきわめて悪く,且つ,資源の開発が充分に行なわれていない地域内の道路」が開発道路となり得ると規定し,具体的には建設省が1954年に定めた「開発道路の選定基準」により「資源開発のため必要な道路」が選定されるのである(意見書説明資料6参照).

日高横断道路は,たしかに「地勢,気象等の自然的条件」はきびしいが,資源開発を目的としていない.したがって北海道自然保護協会は,日高横断道路は開発道路として失格ではないかとの疑念を抱き,前記のような「開発道路の選定理由」を知事に質問したのである.しかし北海道も開発局も,それは「分からない」ということだった.

でも「分からない」ままでは済まされない.再三の回答督促をした結果,日高横断道路は「資源開発のため必要な道路」(2000年12月28日,知事回答)との回答があった(意見書説明資料2参照).しかしこれでは何の資源を開発するのか漠然としているので,さらに資源の具体的な内容を明らかにするよう質問を重ねた.すると日高横断道路が1981年,建設大臣(当時)によって開発道路に指定された理由は,「沿線の農業,畜産業,林業など第一次産業の資源開発のため」だったことを初めて明らかにしたのであ

2000年(平成12年)10月28日(土曜日)

日高横断道の「開発道路」選定

資料不明のため理由説明できず

道、開発局

道自然保護協会「無責任な事業継続」

図. 北海道新聞(2000年10月28日)より

る(2001年5月30日，知事回答，意見書説明資料2参照)．

これは日高横断道路という公共事業の根拠となるもっとも基本的な原点，「公式な開発道路指定理由」である．ところが北海道と開発局は，20年間も，国民・道民にまったく説明することなく，隠してきたのである．すなわち日高横断道路は，国民・道民にはもっぱら「広域幹線」と説明し，役所内部では秘かに「資源開発」の理由づけをした，「二重帳簿方式の公共事業」だったことが露呈したのである．

北海道は90年代の後半に道政改革の一環として情報公開制度を充実し，行政の透明性を高めつつある．この公式な開発道路指定理由を明らかにした回答は，行政にとって不利な情報である．数年前だったら「道民に知らせる必要がない」と回答を拒否されたかもしれない．それを公表したことは是としたい．

それにしても不思議なのは，「客観的かつ厳格な評価の実施を図るため」諮問した北海道政策評価委員会への配布資料（9月20日）は，先に記したように「日高・十勝の両圏域を結ぶ広域幹線道路」とするだけで「資源開発」に言及せず，いまだに隠しつづけていることである．なぜだろうか．

**「広域幹線道路」と「資源開発道路」はどう違うか**

1本の道路ができればそれはさまざまな役割を果たす．例えば人の移動として通勤，通学，ビジネス，商用，観光，家族や友人の交流など，物の流れとして資材，製品，商品，郵便，宅配など，沿線の開発として住宅地や商工業の団地造成，沿道での建築物増加，農耕地や山林の造成，鉱山の開発など，また災害や救急の場合にも道路はライフラインとなる．したがって一般的な道路整備には，特定の限られた目的がなくてもよい．

そうした一般的な道路の中でも「広域幹線道路」は，例えば函館（道南）から札幌（道央），札幌（道央）から帯広・釧路（道東），札幌（道央）から旭川・稚内（道北）など広域な地域を結ぶための幹線の役割が強い．だから日高横断道路が道央と道東を結ぶ「広域幹線道路」であれば，静内町と中札内村の間は，物流・交流などの流れを良くする「パイプ」の役割を果たす道路ができればよいことになる．もちろん静内と中札内の間の沿線で，さまざまな開発が行なわれてもよいが，行なわれなくてもよい．

しかし開発道路は一般的な道路と異なり，「資源開発のため必要」という特殊な目的をもっている．したがって日高横断道路が静内と中札内を結ぶ「資源開発道路」であれば，静内と中札内の間の沿線で，その道路ができることにより何かの資源が新しく開発（新しく生み出す）されなくてはならない．日高横断道路の公式な開発道路指定理由は先に見たように，「沿線の農業，畜産業，林業など第一次産業の資源開発のため」だったから，静内と中札内の間の沿線で，新しく農地や牧場が出現したり，沿線の森林から木材とするための伐採や，植林が行なわれなければならない．

すなわち「広域幹線」を含む一般的な道路であれば，物流，交流，観光，商用，沿線開発などさまざまなメニューの中から，何を選んでもよいが，「資源開発道路」は沿線での資源開発が必須要件となっている．学校の教科単位に例えれば，一般的な道路はすべて選択科目ばかりで，何を選択しても一定の単位数を充たせば卒業できる．それに対して資源開発道路は「資源開発」が必修科目であり，その単位を修得しなければ，他にいくら多くの選択科目を履修しても，卒業できないようなものである．

それでは日高横断道路は，資源開発という必修科目の単位を修得できるか，検証してみよう．

**日高横断道路は資源開発に役立たない**

日高横断道路は「沿線の農業，畜産業，林業の資源開発」に役立つのだろうか．ここでいう「沿線」とは，静内と中札内を結ぶ101 kmの沿線ではない．日高横断道路が計画された当時は，静内町奥高見から中札内村上札内までの75 kmがその範囲だったから，源開発効果の検証も75 kmの範囲内で行なうべきである．

まず農業，畜産業を考えてみよう．『一般道道静内中札内線（仮称）環境影響調査書』(1979)では，沿線の土地利用を調査し「北海道土地利用基本計画」

からデータをとった「土地利用基本計画図」を掲げている(意見書説明資料3参照)．それによれば日高横断道路沿線では中札内側のピョウタンの滝付近より下流を除き,「農業地域」に該当するところがない．すなわち北海道も開発局も，自らの環境アセスメントで，日高横断道路沿線では農業，畜産業ができないことを自認しているのだ．

実際にこの沿線は，地域住民が住んでいない国有林地帯なので，土地所有条件からも，地形的・気象的自然条件からも，農業や畜産業（牧場）が可能となる可能性がない．すなわち日高横断道路は沿線の農業，畜産業の「資源開発」には役立たないのである．

次に林業（木材資源）はどうだろうか．日高横断道路75 kmの沿線は，ほとんど全域が国有林地帯とみてよい．国有林では森林を経営目的にそって，①水土保全林(水源涵養など国土保全を主目的)，②森林と人との共生林（自然保護や野外レクリエーション利用を主目的)，③資源の循環利用林(自然と調和しながら木材を繰り返し生産）の3種類に類型区分している．

そこで「日高森林計画区」と「十勝森林計画区」の「国有林野施業実施計画図」から，日高横断道路沿線の機能類型区分を調べてみると，沿線の大部分は木材生産を主目的としない水土保全林と森林と人との共生林ばかりで，資源の循環利用林は高見ダムと東の沢ダムの間の南方にわずかに存在するだけである(意見書説明資料4参照)．しかもその資源の循環利用林は植林地ではなく，「天然林択伐生産群」なので，皆伐のような強度の伐採は行なわれない．すなわち日高横断道路は木材資源の開発にも役立たないのである．

このように日高横断道路は，開発道路の公式な指定理由である「沿線の農業，畜産業，林業の資源開発」にはまったく役立たない．それにもかかわらず日高横断道路の建設を進めることは，予算の目的外使用に当たり，限りなく法令違反（道路法と開発道路の選定基準違反）に近い公共事業である．

そのことを北海道自然保護協会が指摘し，批判しながら知事に質問したら，「(日高横断道路沿線の農林資源開発という）この指定理由は，現時点においても，基本的に変わらないものと考えております」(02年5月10日，知事回答）との回答がきた．そこで「農業地域に該当しない地域で農業，畜産業の資源開発が可能となる理由，木材生産を主目的としない国有林で木材資源開発が可能となる理由について，具体的な根拠を示して説明すること」(02年6月5日）を再質問したが（意見書説明資料5参照)，02年11月上旬現在，回答がない．知事は説明不能に陥ったのである．

このことが引き金となったかどうかは不明であるが，再質問の8日後,「日高横断道／知事，建設中止も視野／推進姿勢を転換」(北海道新聞，2002年6月13日）というビックニュースが流れたのである．

〈この原稿を書き終わった後の11月13日づけで，知事からの回答がきた．質問は資源開発が可能となる「具体的な根拠を示せ」というものだったが，知事からの回答は「この地域の幹線道路として，農業，畜産業，林業などの資源開発，関連産業の発展にも寄与する道路であると考えております」というだけである．「具体的な根拠」は何ひとつ示すことができないのに，ただ資源開発に「寄与する」と強弁する虚しい回答である．しかしこの回答は，日高横断道路の沿線が，農林資源開発に役立つ客観的条件を具備していないことを，知事が認めざるを得なかったことを物語っている．〉

**賞味期限切れでラベルが張り替えられた**

「時代の変化の検証」は，事業の基本となる制度そのものの検証に及ぶ必要がある．そこで開発道路制度の成立事情を調べてみた．すると驚くべきことが明らかになった．第二次大戦で海外植民地を失った日本が，戦後の国民経済の復興をとげるためには，海外からの引揚者や復員軍人の入植も含め，北海道の農林水産，石炭などの未開発資源を開発することが，国家的に強く要請された．そこで北海道だけの特例として，地方道であっても資源開発に役立つ道路は国の直轄で執行する「開発道路制度」が創設されたのである（意見書説明資料7参照)．

そのことを踏まえると,「開発道路の選定基準」(意

見書説明資料6)に，「⑤開拓団地に達する開拓幹線道路」などという，時代ばなれした古い表現のあることが理解できる．したがって戦後の国民経済が復興し，「もはや戦後ではない」といわれた1960年代の高度経済成長時代を迎えると，開発道路制度は役割を終え「賞味期限切れ」となった．

そのことは事業主体である北海道開発局がよく自覚していた．だから開発局は1966年に「なお暫らくは現行制度を存続させたいと願う」として，新しい別のラベルに張り替えることを考えた．すなわち「現行の（開発道路の）採択基準は北海道の資源開発を第一義」としているが，時代が変化したので（すなわち賞味期限が切れたので），新しいラベルとして「資源開発と共に地域開発，地域連絡の幹線を新たに設定いたしたい」としたのである（意見書説明資料8参照）．

そして具体的に北海道開発局は「開発道路選定基準（案）」を策定し，従来からの①未開発資源開発幹線の他に，新たに②地域開発幹線と③連絡幹線を開発道路として選定できるようにした（意見書説明資料9参照）．この地域開発幹線と連絡幹線が「広域幹線」に相当する．

開発道路の指定は建設大臣が行なうものであり（意見書説明資料6参照），北海道開発局が行なうものではない．だからこの新しい選定基準はあくまで「案」である．しかし開発局は「案」を実際に運用した．そのことは『北海道道路史　行政・計画編』(1990)に，開発道路の選定は，「昭和40年代中ごろからは事実上，第2項の開発必要地よりも地域開発計画が決定された地区の大規模道路を選定する方向にある」と記録されていることから明白である（意見書説明資料10参照）．ここでいう「開発必要地」とは開発道路が必要な町村で，「財政能力は低いが未開発資源が豊富な町村」を意味する．

日高横断道路もこの「案」によって開発道路に選定された．だから日高横断道路は資源開発とは無関係に「広域幹線」としての開発道路になったのである．しかし開発局の選定基準「案」は非公式な運用である．公式には現在でも，道路法第88条と建設省が1954年に定めた「開発道路の選定基準」が，改正されることなく存在しつづけている．だから開発道路の公式な指定理由は，「資源開発のため必要」という理由づけをしなければ開発道路としての大義名分が保てない．

これが国民・道民には「広域幹線」と説明し，役所内部では「資源開発」に理由づけ，二重帳簿方式の公共事業として，公式の開発道路指定理由を隠しつづけた実態だったのである．

**限りなく法令違反に近い公共事業**

2002年には，北海道に縁の深い雪印食品をはじめ多くの食品会社が，狂牛病に関連し，外国産の牛肉に国産品のラベルを張り替えた問題が発覚し，大きな社会問題となった．当然のこととしてこの行為は世論のきびしい批判にさらされ，雪印食品は会社そのものが存続の危機に陥り，解散に追い込まれた．

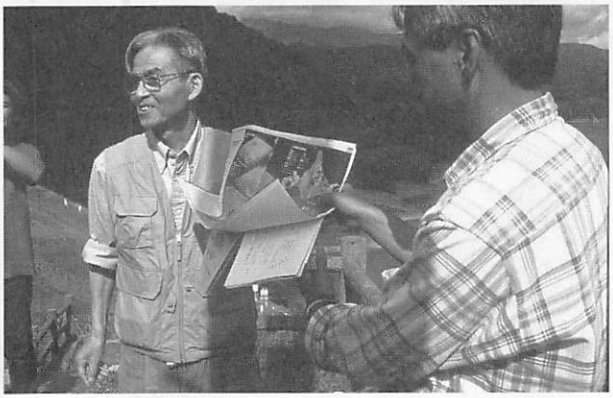
戦後日本の経済復興のため，資源開発を目的に創設された開発道路という制度は，高度経済成長時代に役割を終え，賞味期限切れとなった．しかし行政はその「生き残り作戦」として「資源開発」というラベルを，国民・道民に知らせないまま「広域幹線」というラベルに張り替えた．日高横断道路もラベルの張り替えが露呈してしまった．

いうまでもなく「資源開発」というラベルが法令にもとづく公式のものであり，「広域幹線」というラベルは法令に根拠をもたない非公式なものである．だから日高横断道路が資源開発に役立たないまま建設されることは，予算の目的外使用であり，限りなく法令違反に近い実態である．

考えてみれば戦後の国民経済の復興のために設けられた制度と法令が，現在も改正されることなく存続していること自体が不思議であるが，そうかといって「資源開発」のラベルを勝手に「広域幹線」に張り替えて運用するのは，行政の裁量の範囲を逸脱した行為である．道路建設推進の立場に立てば，この程度の運用は裁量の範囲内だと主張するかもしれない．しかし裁量の範囲内なら，なぜ二重帳簿にする必要があるのだろう．公式の開発道路指定理由を堂々と「広域幹線」とすればよい．それができないということは，裁量の範囲を逸脱しているからに

他ならない．

ちなみに北海道弁護士会連合会と札幌弁護士会で公表した「道道静内中札内線（日高横断道路）に関する声明」（巻末資料に添付）では，開発道路としての日高横断道路について「法律的に見て開発道路の指定自体に違法性の疑いがある」と指摘している．これは法律の専門家集団からの指摘として，重く受けとめなければならない．



日高の自然について説明する倭会長と佐藤教授

**原点に立ち返って21世紀の日高山脈を考えよう**

日高横断道路という公共事業を，「時代の変化を踏まえて検証」すれば，以上のような実態が浮かび上がってくる．本来であれば，このようなことは行政が自らの政策アセスや事業再評価で検証しなければならないことである．しかし行政は自ら不利となるような検証は行なわず，目をつぶったままだ．

1960年代に開発局が「なお暫らくは現行制度を存続させたいと願う」と記したことは，もう開発道路の役目が終わった，という意見が当時でさえ支配的だったことを物語っている．そこでラベルを張り替えたことは，開発局による現行制度の「生き残り作戦」だったことは間違いないが，同時に「北海道のため」だったという弁護も成り立つ．60～70年代以降も，開発道路が生き残ったために，全道各地に新規の開発道路が採択され，地方道なのに国費直轄で整備された．地方にとっては甘い飴である．北海道民が恩恵を受けたことは間違いない．日高横断道路もその一つである．

しかしそれも，すべてが「右肩上がり」だった時代だから許されたことである．「なお暫らくは」と開発局が願った期間は過ぎ去り，「右肩上がり」の時代は終わった．

21世紀の日高山脈の自然はいかにあるべきか，という多くの国民・道民が関心をいだく重要なテーマの論議がなされないまま，すでに賞味期限切れとなった開発道路制度によって，日高横断道路が21世紀に延々と継続されることは，許されるべきではない．

日高横断道路は，実はラベルが張り替えられた公共事業だったことを国民・道民が知れば，どのようなきびしい批判が寄せられるだろうか．「市民による時のアセス」によって明らかにされた，この重大な一事だけをもってしても，日高横断道路の建設は直ちに中止すべきである．

なお日高横断道路は開発道路として執行されていることに問題があるなら，開発道路制度によらず，例えば国道236号の天馬街道がそうであったように，開発道路から国道に昇格させて建設すればよいのではないか，という促進意見がでるかもしれない．しかし日高横断道路の問題は，開発道路だからいけない，というわけではない．

そもそも日高山脈は，日本に残された最大で最後の原始境である（意見書説明資料12参照）．知事も日高山脈の自然の価値を認め，世界遺産も視野に入れ北海道遺産として残したいとの意思表示をしている（意見書説明資料27参照）．その日高山脈の心臓部を貫通する道路は建設すべきではなく，また，そもそも道路の必要性がないのである．

また日高横断道路は，「観光」に役立つから建設すべきであるという意見もある．知事の公式見解でも「観光」が挙げられている．しかし日高山脈襟裳国定公園の「公園計画」には日高横断道路が取入られていないのは厳然たる事実である．すなわち国定公園としては原始的自然環境を守るため，日高横断道路を活用した「公園利用」を必要としないのである．日高横断道路が観光に役立つとすれば，国定公園区域外の観光振興である．国定公園区域外の観光振興のため，国定公園の心臓部を傷つける道路を建設す

るのは，観光政策として「愚策」としかいいようがない．

その辺のことは，北海道自然保護協会が北海道政策評価委員会に提出した意見書（巻末資料として添付）に詳しいので，参照していただきたい．

なお現在，道内では日高横断道路を含めて18路線が開発道路として建設中だという．おそらくラベルの張り替えは，日高横断道路に限らず，他の開発道路も，同じような矛盾を抱え込んでいるのではないかと思われる．あらためてチェックが必要であろう．

**参考文献**

北海道開発局(1976)「北海道道路史概説と国道開発の変革年誌」，第2巻第1部，北海道開発局，1601 p.

北海道道路史調査会 (1990)「北海道道路史　行政・計画編」，北海道道路史調査会，628 p.

事業評価研究会(1998)「道路事業の評価 ── 評価手法の解説 ──」，ぎょうせい，189 p，東京．

三菱総合研究所アセスメント研究グループ (1999)「社会アセスメント ── 公共事業評価の手法と総合化 ──」，東洋経済新報社，220 p，東京．

北海道新聞社（編）(2000)「検証　士幌高原道路と時のアセス」，北海道新聞社，245 p，札幌．

# 土木・道路計画から見た日高横断道路

武田　泉
（北海道教育大学岩見沢校助教授）

日高横断道路計画は，建設当局の説明としては，日高山脈を隔てた日高と十勝という圏域間交流と新たな峠越えルートによる安全性確保，従来開発の進んでいなかった地域での道路網密度（ネットワーク）向上，物流・観光の促進，等を主たる目的としている．またこの道路は，開発道路指定の道道による担保，国定公園指定直前の判断による計画という制度的特色も有するものである．

ここでは，日高横断道を主として，土木・道路計画上の観点，土木行政の性格等からを検証する．

**日高横断道開通で期待される当局が指摘する効果の検討**

建設当局の説明する同道路開通による効果としては，まず道央一道東間の連絡強化が挙げられる．これまで公表されたデータによると日高山脈を断面とする交通量は該当する国道38（狩勝峠），274（日勝峠），236（天馬街道），336（黄金道路）号線を合わせて18,600台/日で，そのうちのおよそ5～6割が274号線，2～3割程度を38号線，それに次いで336号線（2000台弱/日程度），236号線（1000台弱/日程度）となっている（平成6・11年道路交通センサス，24時間交通量他による）．これらの交通量現況から割り出された四段階推計法（起点終点間で動く交通量を，その2地点の将来人口を推計した結果から，発生集中交通量，分布交通量，分担交通量，配分交通量の順に，各経路別にモデル計算によってその交通量を推計していく，今日最も一般的な手法）に基づく将来交通量予測における交通量配分結果では，日高横断道経由と予想される将来配分交通量も1000台/日弱と天馬街道並みの結果であり，天馬街道ルートと直接競合しそうである．

また交通需要面から検討した場合，この日高山脈断面（スクリーン）における交通のOD（起点・終点）の組み合わせでは，帯広・釧路圏と札幌圏の移動が最も多く，次いで帯広・釧路圏と苫小牧・室蘭圏の結び付きが続いているが，その他についてはきわめて少数である．さらに日高圏との結び付きでは，札幌圏と苫小牧・室蘭圏との結び付きでほとんどを占めている一方，帯広圏を含めたその他の圏域との結び付きはかなり少数に留まっている．

さらには，日高横断道路を経由して時間短縮効果の出る基点終点（OD）の組み合わせが極端に少ないと言う点も指摘される．具体的には，同道路の開通によって距離の短縮となるODの組み合わせとしては，目的地が直接の山麓の町である静内や中札内の近隣に限られる．これは，近年開通した天馬街道（国道236号線；浦河～広尾を結節）が機能面で類似しており，競合するからである．その他には，釧路方面から苫小牧方面の一部のOD組み合わせが考えられる．すなわち，釧路から38号線を豊頃まで進み，そこで道道62号線他を経由して中札内から同道路を経由，静内から235号線を進み，苫小牧方面へと抜けるルートである（また釧路から苫小牧の場合，この日高横断道経由のルートと，日勝峠経由，天馬街道経由との距離差は10 km以下と僅差である）．但しこのような進路は，言わば「抜け道ルート」であり，価格競争面で不利な中小運送事業者や，コストパフォーマンスに敏感な一般ドライバーのみに利用が留まる，とも予想される．このように，同道路の開通によるルート短縮という地域的な整備効果は，天馬街道との競合もあってかなり局限されると言わざるを得ない．

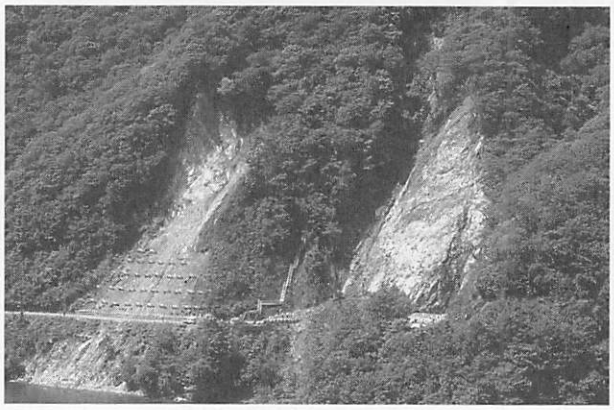
物流上の効果としても，時間短縮効果の出る基点終点（OD）の組み合わせが少ないため，道東でも北見方面や釧路・根室地方の大部分の地域では同道路を経由することによるメリットはほとんど見出せない．同道路開通によってメリットの出る工場や産地としても十勝中部～南部の一部や釧路・根室地方の

数十施設(六花亭中札内工場，十勝中札内牛乳工場，他）に限られ，それも道東道の開通でメリットが喪失してしまう程度のものでしかない．

こうした交通需要面の状況を考慮すると，今後の道路整備の優先順位としては，まず札幌圏と帯広・釧路圏を短縮する幹線ルートである国道274号線日勝峠を直接代替しうるルートをまず整備すべきであることは明白である．仮に，現時点でこの日高横断道を整備するとなると，このような交通需要面からも道路整備における優先順位に著しい歪みが生じると考えられる．

次に，日高と十勝との圏域間での交流拡大については，帯広から静内等の交通需要はもともと「少数だった」と考えられる．そもそもこの両地域間では従来ほとんど交流はなく，開通したとしても天馬街道で見られたのと同様の効果，すなわちドライブコースとしての通過交通（道の駅スタンプラリー；国道等の各所に設置された地域振興目的の交流拠点の「道の駅」を巡ることで景品が貰えるラリー等）を目当てとした観光施設（例えば優駿ビレッジ「アエル」等）での娯楽的利用を主体とする利用者の若干の増加や，一過性の自治体交流イベントの開催，等にとどまる可能性が極めて高い．

そして，新ルートによる峠越えの安全性確保について検討する．確かに同道路の静中トンネル付近は標高700 mで日勝峠の1,022 mよりは低いが，天馬街道の野塚峠は585 mで今後建設予定の道東自動車道も同様の標高でトンネルを建設する予定である．日高横断道における標高面での峠越えの優位性が大きいとも言いがたい．また，同道路の未開通区間は，北海道を東西に分ける変成岩帯で地質がきわめて悪く，最新の技術開発を持って臨んだとしても難工事によって今後35～40年の工期を要し，またこれまでに開通した区間についても抜本的なルート変更や橋梁やトンネルが連続するため，工費の大幅増大となるのは必至の状況と言える．開通後の道路維持，さらには運用後の交通事故時の救急車手配においても，十分な安全性の確保は困難で至難の技となろう．



道路開削によって崖崩れが頻繁に起こるようになった（佐藤謙氏提供）

例えば近年，新ルート開通による抜本的短絡が実現した事例としては，開発道道135号線富芦道路の開通が挙げられる．この道路によって，札幌圏東部・北部や岩見沢方面から富良野・道東方面への短絡効果が格段に現れ，ルート上の三笠市内にも一定の経済効果をもたらしたが，このような道路であれば道路整備の意義は十分に説明できるものである．しかしながら，今後道内で建設予定の国道・主要道道の未開通区間でこのような整備効果を期待できる道路はもはやほとんど存在しない．このことを道路当局は肝に銘じるべきである．

以上のような各種の現状を考慮すると，この日高横断道の整備による効果は，従来からの建設当局の指摘からはかなり下方修正される可能性が高い．今後要する莫大な建設費を想定すると，費用対効果はきわめて効率の低いものとしかならないであろう．

**日高横断道計画で欠落した部分**

従来の公共事業，とりわけ道路（網）計画では，短期計画・中長期計画を含め精緻な四段階推計法を基にした将来交通量の予測と交通量配分という，戦後急速に拡大した土木工学的手法（統計的数値計算による社会現象の把握，高度成長を前提とした過大な需要予測）が制度化され，率先されて実施されてきた．これは土木工学という専門知識を優先させ，さらには圧倒的予算規模を有する道路特定財源制度に支えられた旧建設省の所管する道路土木分野の「聖域化」を背景とした技官と配下の調査機関（コンサルタント会社）が一方的に構想・計画したもので

ある．また計画過程は秘密にして都合の良い結果だけを公表してきたため，地域にとっては一見して「バラ色」に見える計画となった．地方の側から見れば，陳情を繰り返すことによって国が公共事業によって道路等をただ（地元の直接的な負担なし）で「プレゼント」してくれると考えてきたのであろう．ただ地元とはいっても，建設促進の期成同盟会のメンバーは，一般市民というよりは首長や役場幹部（理事者クラス），議会議員，商工関係者というケースが多く，一般住民には詳細が知らされない場合も少なくない．こうして，そのような諸計画が全国にばら撒かれてきたのである．そこには，当局に都合の良いもの以外は計画への市民参加を指一本させないと言う当局の姿勢が見え隠れしており，合意形成や計画手続きはいまだ極端に軽視されたままの状況にある．

また，天馬街道や今後建設が予定されている道東道等との競合関係には敢えて触れようとはせず，さらには今後の予想される難工事や，維持管理の困難さを著しく過小評価している．その上，同道路の計画交通量（千台余り）と少ない．にもかかわらずに自らに都合の良い制度を設立し，道路網整備計画を全面実施しようとする等，建設を強行しようとする姿勢の背景には，潤沢な道路財源が念頭に置かれているからである．道庁や開発局，期成同盟会等は，敢えて大元となる生データを公表しようとせず，都合の良い結果だけをことさらに強調している嫌いがある．予算には，政官業の「鉄の三角形」が生じ，また国・都道府県・市町村・公団他の道路行政各当局間では，蜜月（あうん）の関係が存在あるため，推進以外の選択肢は存在していない．

同道路の開発道路指定が国定公園指定半年前と，建設促進のため意図的に手続きを進めた印象もぬぐえない．このような点からも建設当局には自らの目的遂行のため行政手続を進めるのみで，自然環境保全への配慮についても取り違いもしくは過小評価されていると言わざるを得ない．

道内でも千歳川放水路建設問題等が自然保護との兼ね合いから脚光を浴び，結果的には工事計画が見直されることになった．土木・建設分野でもこうした河川については，自然保護運動や公共事業見直しの世論の高揚に伴い，行政側が一定の方針転換を行うべく本省が動き，河川法が改正させざるを得なくなった．この結果，手続き上だけであっても河川計画に住民参加や合意形成というしくみがとられることとなり，役所の印象も変わらざるを得なくなってきた．しかしながら道路計画においては，そのような方針転換は余りにも進んでいない．

そもそも道路計画は，縦割りで行われるべきものではなく，鉄道や船舶，自転車や歩行者をも含めた総合的な交通体系として議論されるべきである．にも関わらず，いまだに道路特定財源の存在を振りかざして，自動車中心の道路だけを取り上げた縦割りの議論に終始している姿は，国土交通省に統合する以前の建設省（内務省；道路行政）と運輸省（鉄道省；鉄道行政）のいわば「百年戦争」の枠組みからいまだに脱却できていない証拠である．

このように，道路建設当局は時代の変化に応じた価値付けがきわめて不十分で，社会情勢を考慮する謙虚さに乏しく言わざるを得ない．

**今後の道路整備論議に必要な検討項目**

従来「聖域」であった道路網整備計画も，今日においては行政改革や歳出削減(予算制約の増大)，小泉改革に伴う道路公団民営化問題に見られるような「道路」という公共財への建設合理性や採算性，等の論議が巻き起こっている．道路網整備計画も今後は，実効的な情報公開による市民参加や合意形成という手続きが必須となって来よう．

また，今後の道路網整備計画ではその必要性や優先順位を厳格に評価していく必要がある．ということは日高横断道路の整備の有無は，次に示す道央から道東への道路整備全体の中で検討され優先順位を確定した上で行われるべきである．すなわち，1）道東自動車道のどの区間をいつまでにどのような順番で開通させ，事業主体はどこにするのか，2）道道新得夕張線の峠部の整備をどうするのか，3）日勝峠の改築をどのように行うのか，を総合的に判断の上優先順位を付け，その議論と連動させて行うべきである．なお，今日ではネットワーク化のための

道路新設の余地は小さく，その結果総花的な「あれもこれも」の整備は不可能となろう．日勝峠他の峠越え区間の安全性を解消させると言うなら，その解決策としては，即効性のある部分的な解決をまず図るべきである．そのためにも，この日高横断道と直接競合する天馬街道や道東道の関係性を早急に解明すべきである．

その他に，既に開通後30年を経過しているJR石勝線を有効活用した「カートレイン」（英仏海峡トンネルで実用化されている鉄道コンテナに自動車を載せて走る列車）構想についても，今一度検討すべきである．

さらには，従来の土木技術者の価値観の変革のためにも，全国の土木工学科のカリキュラムに「自然保護論」や「市民参加・合意形成論」についての講義（及び現場実習）を必修とし，公務員試験で必須出題分野とすべきであろう．

**参考文献**


土木学会（1999）「土木用語大辞典」，技報堂出版，1700 p，東京．

北海道開発局帯広開発建設部（1981）「とかちの国道」，北海道開発協会，1037 p．

北海道新聞社（編）（1979）「北海道　道路53話」，北海道新聞社，269 p，札幌．

武田泉（1992）行政改革と自然保護――国立公園をめぐる林野庁と環境庁の対応を中心に．林業経済研究，123：85-89．

武田泉(1994)交通運輸行政と地方政府の役割――許認可行政からの脱却を目指して――．北海道自治研究，304：16-25．

武田泉（1999）北海道の運輸・土木行政の変革とその来るべき将来像．会報178，北海道開発研究会．（http://www2.comco.ne.jp/~kotuken/seisaku/takeda178.htm）

# 前書きに代えて

## 日高横断道路問題 ── 過去から現在へ ──

佐藤　謙
（北海学園大学工学部教授）

**日高横断道路の現状**

日高横断道路（一般道道静内中札内線，以下では単に横断道路と呼ぶ）は，1980（昭和55）年に道道として認定され，1984（昭和59）年に工事が着工されてから20年近い年月を経ている．しかし，当初15～20年と予定された完成時期にほぼ達した現在でも，事業の進捗率は非常に低いままにある．

その状況を述べる前提として，横断道路の区間と総延長について確認したい．それは，横断道路の総延長に関する事業者の説明が，1980年の道道認定時と現在では大きく異なり，偽りがあるからである．これらの道路状況は，今年11月20日に開かれた基本評価等専門委員会配布資料によると，以下の通りである．

道道認定当初，横断道路の総延長は75 kmと説明されてきた(北海道，1979，北海道，1984)．しかし，今回の説明によると，当時の総延長は102.7 kmであり，他の路線との重用区間15.6 km（静内側8.6 km＋中札内側7.0 km)，以前から道道であった区間12.1 km（静内側：静内ダムより下流域)，静内町道16.0 km（静内ダムから上流，高見ダム付近まで)，中札内村道20.5 km（札内ダムより下流域)，林道14.0 km（静内側：高見ダムより上流8.5 km＋中札内側：札内ダムより上流5.5 km)，ならびに道路がなかった区間24.5 kmからなっていたという．従って，75 kmは，上記から他路線との重用区間と以前からの道道区間，すなわち既存の広規格車道を除いた区間に当たる．

他方，現時点での総延長は，静内側の横断道路起点が重用区間8.6 kmを除いた地点に変更された上で，100.8 kmと説明されている．その内訳は，静内側道管理区間42.3 km，当初の開発道路区間25.3 km（道に引継済4.0 km＋開発道路指定区間21.3 km)，中札内側道管理区間26.4 km，ならびに中札内側重用区間6.8 kmからなっている．しかしながら，静内側における道道認定以前の道道区間12.1 kmは広規格の直線的な車道に代えられ約9 kmに短縮され，静内町道あるいは林道区間でもわずかな短縮が認められるにも関わらず，これらの合計が以前の36.6 kmから42.3 kmに増えている点が理解できない．また，認定当時に24.5 kmと説明された開発道路区間，同様に26.0 kmとされた中札内側の林道と村道を合わせた区間でも，若干の食い違いが認められる．

以上の事業者による説明には，上記の食い違い以上に，さらに大きな問題がある．まず，現在説明されている総延長100.8 kmのうち，静内側の1980年以前からの道道区間（約9 km)，中札内側の既存村道区間の大半ならびに重用区間（6.8 km）は，以前から車道として存在していた．かつての中札内村道20.5 kmは，国有林林道が村道そして道道へと移管され，その後札内ダムの代替道路とされた区間（代替道路として7.9 km)を含むので，農業地帯を通る既存村道が約12 kmあったと計算できる．現時点でも，ピョウタンの滝から上札内までのほぼ農業地帯に約14 kmの道のりがある．従って，現在でも，実質的に工事を進めようとする区間は70余kmと計算される．従って，事業者が近年になって静内側の

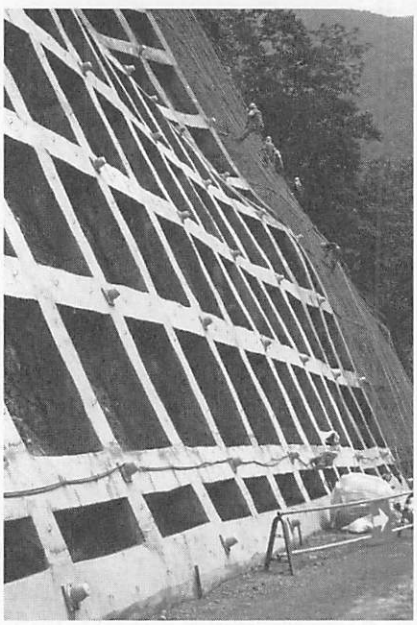
重用区間を除外したにも関わらず，中札内側のそれを残したことが最も理解しにくい．また，1980年の道道認定当時，事業者による説明は75 kmであったので，最近になって過去の総延長が102.7 kmであり，今は約101 kmであると説明する理由も分からない．これらの変化には，事業者の道路進捗率を高めようとする意図しか窺われない．

他方で，1980年に「道路がなかった区間」とされた現在の「開発道路区間」については，事業者の説明に大きな偽りがある．現在，静内ダムから小規模なトンネル（千石トンネル）工事を始めている最奥の工事現場まで約40 kmの道のりがあるが，これから高見ダムまでの旧町道16.0 kmを除くと，開発道路の奥地部分は実質的な道のりとして約24 kmとなる．実は，この最奥地点までの区間は，1970年代後半にすでに林道が設けられていたので，実質的に道路がなかったとは決して言えない．そして20年近い年月を経ても，今なお，当時の林道終点付近で工事をしているのが真実である．

以上の道路状況に関する事業者の説明とそこにある根本的な虚偽を踏まえた上で，横断道路の進捗状況について述べよう．

まず，日高・静内側における進捗状況について述べると，以下の通りである．1980年当時すでに，静内川上流・双川ダムから始まるコイポクシビチャリ川沿いには現在の千石トンネル工事現場まで，道のり60 kmを超える林道規模の車道が設けられていた．そのうち，静内ダムより下流部は以前からの道道，静内ダムから高見ダム付近までは町道，その上流のペテガリ岳（ペテガリ沢）分岐までの林道が合わせて北海道担当区間とされた．この北海道担当区間では，以前からの道道区間が拡幅・直線化されたけれども，とくに静内ダム・高見ダムのダム湖に沿って設けられていた，曲がりくねった長い林道規模の旧町道区間は未だに直線化できず，幅員も以前の規模のままにある．そのため，大型車のすれ違いは，過去から所々に設けられていた待避所を使う以外に方法がなく，大型車両通行は時速10～20 km程度しか出せないほどである．この北海道担当区間は，完成にはほど遠い段階にあると言える．しかし，以上の進捗状況でも，北海道は最近まで完成した道道と述べてきたのである．他方，ペテガリ岳分岐から上流部では，道のり24 kmに及ぶ林道があったが，それを無車道地域における「開発道路」として北海道開発局が担当してきた．現在，この区間では，約4 kmが架橋と拡幅の工事を終了して北海道に移管されているが，残りの部分は河床を撹乱しながら，今なお工事の過程にある．そして，1980年の道道認定当時の林道終点付近において，小規模なトンネル掘削が開始されたばかりである．従って，日高側の横断道路は，約20年を経過しても，決して先に延びたと言えない段階にある．

日高側における極めて低い進捗状況は，日高山脈に特徴的な急峻な地形と脆い地質によって，道道認定以前から繰り返された斜面崩壊が認定後も頻繁に生じたため，林道規模の道路を維持するだけで莫大な経費を費やしてきたからと言える．北海道は，斜面崩壊防止に対する工事費として，この数年間で年平均10億円を費やしている．この頻繁な斜面崩壊はまた，長期間の通行止めに結果し，奥地における開発道路の工事も進捗させなかった．以上が，日高側における工事の，真の実態である．



一面コンクリートの壁（後藤言行氏提供）

他方，十勝・中札内側の進捗状況は以下の通りである．1980年当時の村道と林道は，札内川沿いに七

ノ沢出会い付近まで設けられていた．道道認定後，札内川本流の札内ダム建設に際して，水没する林道規模の道道代替道路として，橋とトンネルが連続する立派な車道が設けられた．これは，北海道による工事進捗ではなく，別会計（ダム費220億円＋道費54億円＝274億円）の車道建設である．これ以外は，この20年間，十勝側の工事は実にのんびりした進捗であったと言える．ところが，1999年から道路建設中止を求める声が大きくなると，北海道開発局は七ノ沢出会いから同二股まで，日高山脈主稜線のトンネル予定地まで迫るように，工事を急ピッチで進めるように変化を見せている．この2，3年，七ノ沢における工事は，河床や河畔をひどく撹乱しながら，急展開している．

本来の川を埋めて，流れを人工的に変えている（小島望氏提供）

この十勝側における工事だけを観ると，高い進捗率と思われるかもしれない．しかし，横断道路の進捗率は日高側と併せて考える必要がある．地元を含む推進側は，現在，完成まであと7 kmだけを残すとのキャンペーンを展開している．しかし，これは，道路建設の実態を無視した，明らかな偽りである．現在，完成までさらに35〜40年の長い年月と約1,000億円の経費を要すると予測されているが，険しい地形や予算の膨大化などによって，いつ完成するのか，予測できない状況にあると言うのが真実であろう．

横断道路は，日高山脈中心部における大自然を破壊している．これと上記の進捗状況を考え合わせると，この道路は，近年，国内で重視されている「抜本的な見直し」が必要な「自然を破壊する大規模で無駄な公共事業」の典型例と言える（俵，2000）．北海道開発局と北海道は，2000年，ともにこの計画を見直し，「継続する」結論を公表したが，その方法や根拠はまったく説得力を持っていない（俵，2000）．しかも，事業者からは国民や道民を騙す虚偽の説明が続けられているのである．

**過去を振り返る**

横断道路は，計画当初から「必要論」，「自然への影響」などを論点として長い論争が続けられていた．しかし，その決着がつけられないまま工事着工が先行した．このことに問題の根源があり，それ故に当初から抱えた問題点が現在まで「継続」したと考えている．そのため，過去の経緯について理解を共有する必要がある．

北海道は，1980（昭和55）年，「日高山脈襟裳国定公園指定」を環境庁に申請することと「道道の認定」をほぼ同時に決めている．当時の北海道新聞（1980年6月19日）は，社説で原生的自然の保護のために横断道路を断念すべきと主張しながら，上記について「共に道行政に属する問題でありながら，同一地域内で，一方では自然保護の手を打とうとし，他方では，自然破壊に通じる道路開削を強行しようとしている．明らかに矛盾した姿勢といわねばならない」と批判している．当時まで，横断道路推進側と自然保護側による論争が続いていたが，北海道の「同時期に同じ日高山脈に対して相反する二つの目的を求めた」対応は，道路開削と国定公園指定のいずれの根拠についても論点を非常に曖昧な形にしたと判断する．そのようにして，日高山脈の自然保護を求める全国的な世論の中で，事業者は横断道路を優先させたのである（北海道自然保護連合，1979．本多，1980．本多，1984）．

北海道が「国定公園指定」と「道道の認定」を同時に進めたことは，環境影響評価（環境アセスメント）についても非常に曖昧な形にした．1979年，当時の堂垣内知事は日高横断道路には「道の環境影響評価条例による義務づけはないが，環境影響評価は行う」と議会で答弁している（八木，1995）．続く横

路知事は，選挙戦において「厳格な環境アセスメントの実施を条件とする．現在，再調査を行っているので環境影響評価条例の対象事業として，より厳正なものとする」と公約したが，当選後は前知事の考えに変更し，着工までスムーズに進めてしまった(本多，1984)．そこには「国定公園の実際の指定」(1981年) 前に「道道認定」(1980年) が行われるから北海道環境影響評価条例に基づかなくても良いとする，横断道路を推進する側の理由しかなかった．したがって，横断道路に反対する自然保護世論は完全に無視され，環境影響評価すら正式に行われなかったのである．

ちなみに，日高山脈は，1971 (昭和46) 年，環境庁によって国定公園候補地に指定されていたが，全国各地の候補地が次々と国定公園に指定されていく中で取り残されていた．その理由として，北海道ならびに北海道開発局が，横断道路開削を目的とし，国定公園指定に伴って全国に先駆けて作成されていた北海道環境影響評価条例が効果的に働くことを避けようとしたことしか考えられない．

**現在の問題として**

このようにして，北海道環境影響評価条例に基づかないで (準じて！) 作成された，非常に曖昧な『環境影響評価書』などの報告書類がある (北海道，1979)．これらの報告書類は，20年も前に作成されたものであるが，今なお，事業者が日高山脈の大自然をどう捉え，横断道路の影響をどのように評価・予測したのか判断できる唯一の根拠となっている．したがって，現時点でも，それらの再吟味・再認識が必要である．

他方，「日高山脈の価値を知るには，日高山脈が持つ自然を理解することからはじまる」(鮫島，1984)．1981 (昭和56) 年に指定された「日高山脈襟裳国定公園」は，54ある国定公園の中では突出した面積，10万3,000ヘクタール余りを有し，28の国立公園を加えても「国内8番目，道内2番目の規模を持つ自然公園」として特記される (国立公園協会・日本自然保護協会編『日本の自然公園』，1989)．また，現在でも数ヶ所の山岳にしか登山道が設けられていない日高山脈は，アプローチが容易ではなく，それ故に多くの岳人やナチュラリストを魅了し，今なお「自然の奥深さと原始性」を感じさせる場である．この日本最大の国定公園は，単に広大でアプローチが困難なだけだろうか，その自然にどのような特徴があるのだろうか．それらの疑問を含んで，日高山脈全域の特徴について再認識する必要がある．

ところで，「自然の奥深さと原始性を感じさせる場」となる日高山脈の中心部に，長大な横断道路が一本通されると，その自然はいったいどうなるのだろうか．植物の項 (後述) で指摘されているように，守るべき自然 (保護目標) を少なく設定し，それらに対する影響を評価するだけでは，一本の道路が自然に与える影響を全体的には評価できない．対象地域の守るべき自然に対する直接的な影響だけではなく，横断道路から離れた周囲の広大な自然に対する間接的影響も十分に考慮しなければならない．

鮫島 (1984) は，すでに，この横断道路建設の影響について「一枚の吸い取り紙にインキで一本の線を引くようなもの」と比喩し，また横断道路が日高山脈の大自然を分断することに対して「一カラットのダイヤモンドを二分の一カラット二個に，また四分の一カラット四個にする価値を下げる愚策」と比喩して，横断道路はいらないと結論づけている．本来は，このように山脈全体に対する影響について論議されなければならない．

例えば，北海道の希少植物は，開発行為による生育地破壊や盗掘などの直接的影響だけではなく，踏み付けや山菜採取などの人々の立ち入りによる間接的な影響にもさらされ，悲惨な現状にある．また，自然の「原始性」は人々の立ち入りを制限するところに価値がある．一本の長大な道路は，上記すべてに対する影響を新たに生み出し，山地帯の植物だけではなく，亜高山帯・高山帯の植物まで様々な影響を及ぼしてしまい，日高山脈の植物学的特徴を失わせる危険性が高いと予測できる．

自然公園における保護と利用の，二つの目的のうち，現在は「利用」を重視する傾向が強いので，横断道路一本によって，上記の種々の影響・危険性はいっそう増幅されてしまうにちがいない．原田

(1989)は，日高山脈襟裳国定公園について，原始性豊かな自然が残されていることと海岸部を除き一般的な探勝地が少ないことを指摘している．ここに指摘された二つの内容を自然公園における保護と利用と勝手に読み替えると，それらの両立はなかなか難しい．日本における自然保護行政の現状から考えると，日高山脈は，保護と利用の二つの目的を持つ「自然公園」であるより原始的自然の保護に重きを置いた「原生自然環境保全地域」である方が良い，あるいは原生的自然の保護に重点を置いた，国際的に通用する「国立公園」になりうる，そういう大自然だと筆者は判断している．

このような大自然の核心部を破壊しながら，横断道路が造られようとしている．自然破壊の問題は，「必要論」，「自然への影響」などに関して多くの人々の知恵が結集され，多面的に考察・検証される必要がある．本章では，自然に関する横断道路の問題点を明らかにするため，「地形・地質」，「エゾヒグマ」，「エゾナキウサギ」，「昆虫類」，「猛禽類」ならびに「植物」に焦点を当てた専門家によるまとめを掲載する．なお，これらのうち，筆者による本項と後述する植物の項は，佐藤（2001）を加筆・修正したものであるが，残る5篇は，今回，オリジナルとして執筆して頂いたものである．なお，日本生態学会による工事中止を求める要望書（日本生態学会，2002）は，山脈の自然の特徴とそれに対する道路の影響について簡潔に書かれているが，本書の巻末に資料として添付されている．

**引用文献**


日本生態学会（2002）日高横断道路（道道静内中札内線）の工事中止を求める要望書（2002年3月28日における第49回日本生態学会大会総会決議）．日本生態学会誌，52(2)：309．

北海道（1979）「一般道道静内中札内線（仮称）環境影響評価書」，85 p．

北海道(1984)「一般道道静内中札内線道路事業調査計画路線沿い動植物等現況調査報告書」，275 p．

北海道自然保護連合（1979）日高山脈のど真中を突き抜ける道路計画――生かされるか「鮫島・芳賀調査報告」――．北の山脈，34：26-29．

本多勝一（1980）日高山脈――横断自動車道による破壊計画．「朝日新聞」，1980年5月28日夕刊．

本多勝一（1984）日高中央横断道の着工――環境破壊に走った〝革新〟知事．「朝日新聞」，1984年10月27日夕刊．

国立公園協会・日本自然保護協会（編）（1989）「日本の自然公園」，講談社，437 p，東京．

鮫島惇一郎（1984）日高横断道路．北海道自治研究，187：12-15．

佐藤謙（2001）日高山脈の植物的自然から見た日高横断道路問題．北海道の自然，39：5-17．北海道自然保護協会，札幌．

俵浩三（2000）日高横断道路は抜本的な見直しが必要，惰性的に継続されるムダな公共事業が自然を破壊．北海道の自然，38：54-63．北海道自然保護協会，札幌．

八木健三（1995）「北の自然を守る」，北海道大学図書刊行会，246 p，札幌．

# 奇跡の日高山脈

## ―残すべき自然のよって来るところ―

平川　一臣
（北海道大学大学院地球環境科学研究科）

地球上のすべての自然は，いまなぜそこにあるのかと問えば，それは〝奇跡〟のなせるところだとしか言いようがない．日高山脈だけが奇跡ではない．しかし日高山脈には日高山脈にしかない奇跡もある．その奇跡のもたらした日高山脈の自然は，日高横断道の建設にはどう見てもなじまない．ここでは日高山脈の自然との関係において日高山脈，日高横断道路を考えるときに想いを深くしていただきたい重要な視点を，いくつか示しておきたい．

### 日高山脈の〝幸運〟

俗に〝日高には泳げないと登れない〟と言われる．これは100%冗談ではなく，本当に経験することでもある．要するに登山道はごく限られたところにしかないから，沢を行くしかないのである．たとえば，対照的にスイスアルプスを思い浮かべてみよう．アルプスでは，ほとんどどこでも谷のどんづまりまで道路が通じ，隣の谷とは峠で結ばれている．山の斜面はアルプの放牧地や草地で，条件のよいところはスキー場になっている．おもな谷の底は広く，ジェット機が発着できる飛行場さえある．自然の森林植生はほとんど皆無であるといってもよいし，そもそも森が全くないところも広いのである．現存する氷河は観光の目玉である．スイスを中心とするヨーロッパアルプスは人の手に蹂躙された，ある意味で，〝悲劇〟の山である．ローマ時代にはもちろん広範に人が住んでいたし，ローマがアルプスを越えて北まで侵攻できたのはアルプスの広い谷とそれらを結ぶ低い峠の地形によっている．このように古くから人間活動，土地利用を可能にしたのは，繰り返し訪れた氷河作用のよって広い氷食谷や緩い斜面がつくられたことに最大の原因があるだろう．氷河が作った地形や残していった堆積物（地質）なくしては，アルプスの農業，牧畜，交通……などほとんど考えることはできないのである．

翻って，標高2000 mを越える峰は幌尻岳ひとつにすぎない低い日高山脈では，氷河時代にも氷河は主稜線の周辺と源流部の谷の中にごく狭い範囲にしか広がらず，スイスアルプスのような大規模な氷河地形をつくらなかった．だから，日高の谷は狭く深く，到底農業，牧畜に利用することなど考えられない．このような地形条件は，日高山脈にとってはたいへんに幸運なことだった．さらに幸運なことに，本来アイヌ民族の島である北海道では，日高山脈の森林を伐採したり，道路を通したりする必要が全くなかった．このような状況がわずか100年ほど前まで続いていた．これは人類の文明史における，ほとんど〝奇跡〟といってもよいのではあるまいか！

### 森の山脈・日高

1999年の8月以降，幌尻岳，戸蔦別岳の山頂付近で，気温の連続観測をおこなってきた．日高山脈では，国定公園であるにもかかわらず，山脈の主稜線の気温のデータさえまったくなかった．これでは，日高の気象，気候だけでなく植物や土壌，さらには岩盤凍結など自然環境を検討する基礎資料が欠落していると言わざるをえない．

観測データによれば，年平均気温はマイナス3°C前後，冬の平均気温はマイナス15°Cくらいだが，夏の平均気温（6月中旬～8月）はプラス15°C前後，日最高気温は25°Cを越えることがしばしばある．日高山脈が稜線まで森林に覆われるのは，植物の生育に必要な〝夏は熱帯〟の日本の気候のおかげである．ほとんど夏の気温条件が同じ大雪山の山頂部に森林がないのは，地形が平坦―緩やかで強風の影響を強く受けることが大きな要素である．日高山脈の鋭い

稜線と急な斜面の山の地形は，夏の気温とともに，日高山脈が森の山脈であることに貢献している．

夏の気温の重要性は，たとえばアイスランドを考えてみればよくわかる．アイスランドでは，冬の気温は仙台程度なのに，夏は10°Cをわずかしか越えない．かろうじて森林が成立していたが，移住した人々は森林を伐採して放牧地に変えた．寒い夏は，森林の再生をきわめて困難なものにしている．いまや森林というものがほとんどない，アイスランドの〝悲劇〟である．

年平均気温マイナス3°Cは，現在日高山脈の山頂付近には永久凍土が存在する可能性を示唆するが，現実にはどうであろうか？　幌尻岳一戸蔦別岳の周辺で，冬期の積雪下の地表面温度を測った．その結果は，限られた地点では永久凍土が存在しているらしいことを示した．

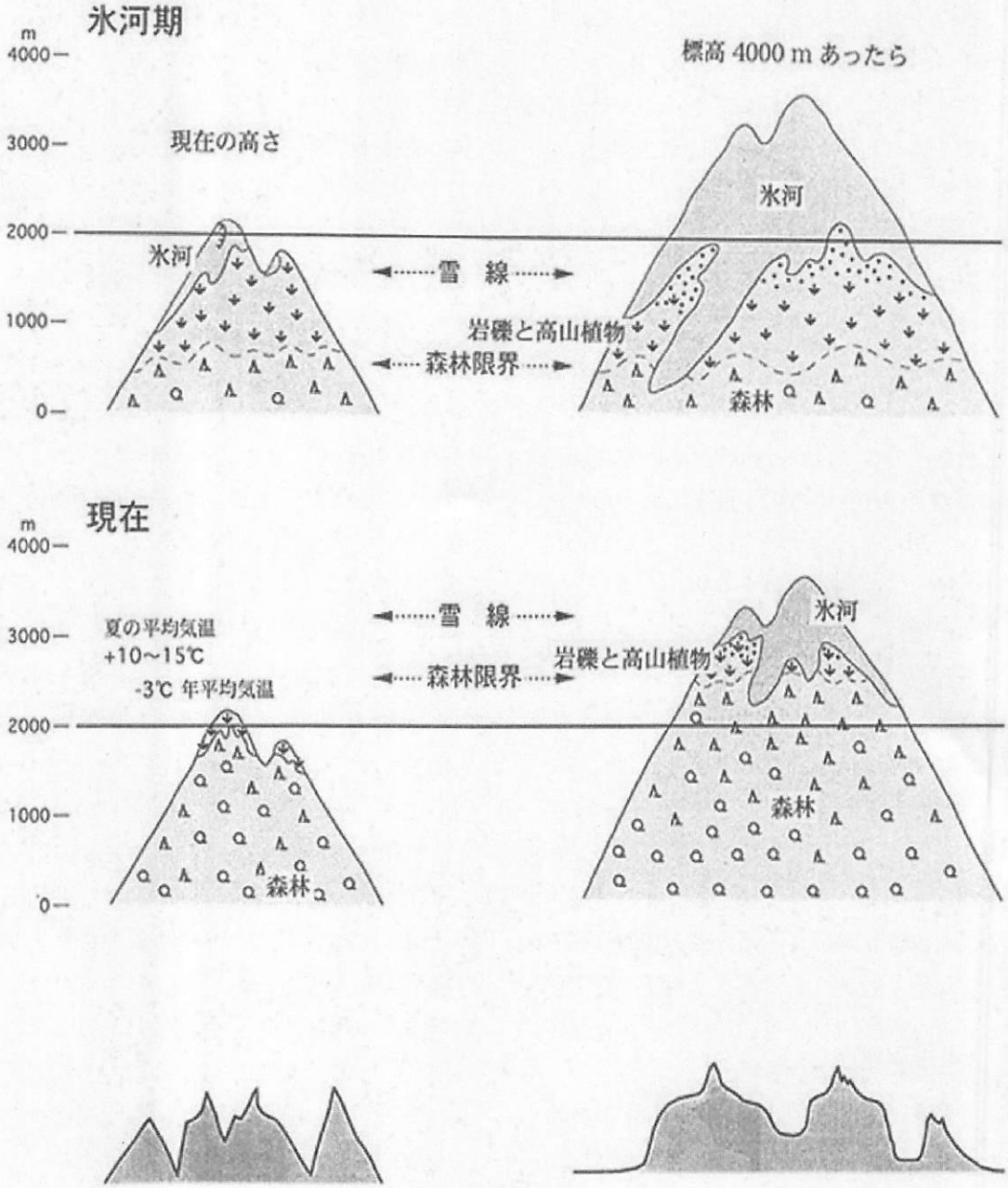
次にもし夏(7，8，9月)の気温が，およそ10°C低かったら日高山脈の自然景観はどのように変わるだろうか？　これは氷河期の日高山脈を想像する時の重要な視点である．その際，決定的に重要なことは，夏の平均気温10°Cは大ざっぱにみて樹木の生育する限界で，それより寒冷ならば，高山草原と岩と雪氷の世界になるということである．現在の夏の平均気温はおよそ15°Cだから，日高山脈の大半は氷河時代には高山植物と岩礫の世界になっていたということである．急な山の斜面や谷底には岩礫が累々と堆積した．実際にそのような岩礫は現在の森林下で随所に見られる．

さらに，年平均気温もおよそ10°C低かったら十勝平野や日高沿岸地方から日高山脈はどんな自然景観になるだろうか？　現在の帯広の年平均気温は6°Cくらいだから，マイナス4°C程度になる，この年気温は十勝平野も永久凍土の世界になることを示している．実際に，十勝平野では，氷河時代には大地が現在よりもはるかに強力に凍結した痕跡がいたるところに残っている．十勝平野からそびえ立つ日高山脈が完全に永久凍土の環境になったことは疑いの余地がない．まさに，現在のアラスカの山々のような状態である．このような氷河時代の永久凍土環境を示す地形に，岩石氷河がある．岩石氷河とは耳慣れないが，累々と重なる岩石がまさに氷河のような地形をつくりながらゆっくりと動く．スイスアルプスやアラスカ山脈には至る所にみられる．じつは，日高山脈には，現在深い森に覆われてしまっているが，この氷河時代の岩石氷河が化石となって，随所に残っている．これこそが，ナキウサギが生き延びてきた重要な条件である．日高山脈では幌満など海岸からあまり遠くないところでもナキウサギの生存が認められている．現在の深い森林下におけるナキウサギ棲息は，氷河期に森林のない永久凍土環境で岩石氷河などによって岩礫が累々と重なったことによっている．ナキウサギの〝家を建設〟したのは，氷河期の日高山脈なのである．

要するに，日高山脈は氷河期には森林に覆われない氷雪・岩礫と高山植物の世界であり，間氷期には森の山脈になるという劇的な環境変化を経験・記録してきたということである．このことは，〝もし日高山脈が今より1500－2000 m高かったら〟，と空想，想像することでもある．標高3000 mあたりで森林は完全になくなり，アルプスのように氷河と岩礫の山脈が出現するのである．氷河から融け出す白濁した低温の流れは，十勝平野の農業をかなり困難なものにしただろう．しかし現実には日高山脈は2000 mを越えるのはわずかに幌尻岳一座にすぎない．この高さと，気候と氷河期の氷河のことを考えれば，現在の日高山脈の地形や森林，人間の生活などが，たとえば4000 m以上の山々が連なるスイスアルプスとどのように違うのか，なぜ違うのか理解できる．上に述べた，今の高さの日高山脈の氷期と現在，そして，もし日高山脈が4000 mあったら現在はどんなことになっているのだろうか，氷期にはどんなことになっていたのだろうかと考えてみよう．このようなことを考えるために，図を用意してみた．ぜひ考えていただければ，と思う．

**氷河時代の日高山脈：日高の氷河の魅力**

氷河時代の日高山脈には，氷河がキラキラと輝き，十勝や日高に住んで旧石器を手に持った人々の目には，現在の私たちよりもはるかに強く日高のやまなみが焼きついていたのではなかろうか．




図．氷河期と現在の日高山脈の自然景観．そしてもし日高山脈が 4000 m あったら

日高山脈の氷河作用の痕跡についての研究は半世紀ほど続けられてきたが，最近になって，確実に氷河が形成した堆積物のなかに支笏やクッタラカルデラ，さらに恵庭火山が大爆発した時の火山灰が混入していることがようやくわかってきた．そして氷河時代の日高山脈の氷河はエサオマントッタベツ川でも，トッタベツ川でも標高 850 m あたりまで長さ 4 km ほどの谷氷河となって流れ下っていたことがはっきりしてきた．とりわけはじめて発見・観察され，現在もっとも注目されている現象がある．それは，流れていた氷河の下では，なにが起こり，どのような物質が生成されていたかについての情報を与えてくれる氷河堆積物がトッタベツ川の流域でみつかったことである．私たちは氷河時代の氷河の下に潜り込んで，軋みの音を響かせながら目では認められない速さで流動する氷河を感じながら日高の調査を楽しむところまできた．このことは，逆に日高山脈の氷河作用の研究が世界の研究に一石を投じ，貢献できることを意味している．

さらに，日高の氷河ならではの現象がある．それ

は，恵庭火山が最近の氷河期のなかでも最も寒冷であったおよそ1.8万年前に爆発し，日高山脈ではその火山灰が少なくとも50 cmくらいの厚さで積もったにちがいない，それに関連して，日高の氷河はどんな振る舞いをしただろうか，ということである．ある日突然，真っ白な氷河が，火山灰に覆われて真っ黒な氷河に変わる．黒くなった氷河は以後何年にもわたって急激に融け出すにちがいない．そういうことを想像させる火山灰混じりの膨大な量の砂礫が七ッ沼のカールの底に認められるのである．支笏湖ができた約4万年前にも同じようなことが生じたに違いない．日高山脈の氷河は，支笏湖や洞爺湖のカルデラや火山とも深く関わり合った現象なのである．その時には，日高から流れ出す川は荒れに荒れたが，荒れた河が運び出した土砂が現在の十勝平野を作っている．十勝や日高の平野は日高の山々と氷河と川の〝贈り物〟なのだということを知っていたい．

このようにいくつかの奇跡に彩られて残ってきた日高山脈を，私たちはもっと大切にしなければならない．このような希有の山脈を破壊することなく後世に伝えていくことこそが，いま私たちに課せられた重要な任務だと思うのである．

# 日高山脈の植物的自然から見た日高横断道路問題

佐藤　謙
（北海学園大学工学部教授）

**本文の趣旨**

日高山脈の植物的自然について，森林植生，高山植生，維管束植物相に分けてそれぞれの大きな特徴・価値をまとめた．その上で，北海道や北海道開発局による環境影響評価書等が重大な欠陥を多数持つことを改めて明らかにした．また，貴重な植物の評価に関する全体的考察の中で，上記評価書等の問題点をより明らかに指摘し，道路予定地の植物的自然が高く評価されることを明らかにした．さらに，道路の影響は日高山脈の植物的自然の全体におよぶことから，日高山脈の大自然を守るためには道路はいらないと結論づけた．なお，この一文は，同じ題名の佐藤（2001）に加筆・修正したものである．

**日高山脈の植物的自然**

(1)　森林植生

日高山脈の森林植生は，横断道路を含むほぼ全域から具体的資料を示した鮫島ほか(1979 a)によって良く明らかにされている．この研究では，優占する樹種に基づいて捉えられた個々の森林（植物群落）が，垂直分布帯（成立する標高範囲）と相観（植物群落の外形）に基づいた以下の①～⑤の大区分に組み入れられている．すなわち，①下部広葉樹林（ドロノキ林，オオバヤナギ林，ヤチダモ林，カツラ林，ハルニレ林，オヒョウ林，アサダ林，シウリザクラ林，シナノキ林，ミズナラ林など），②下部針広混交林（ドロノキ・トドマツ林，ヤチダモ・トドマツ林，ヤマモミジ・トドマツ林，アサダ・トドマツ林，オヒョウ・エゾマツ林，シナノキ・トドマツ林，ミズナラ・トドマツ林，ウダイカンバ・トドマツ林，エゾマツ・ヤチダモ林およびエゾマツ・シナノキ林），③針葉樹林（エゾマツ・トドマツ林，エゾマツ・キタゴヨウ林，アカエゾマツ林およびトドマツ・エゾマツ林），④上部針広混交林（ダケカンバ・エゾマツ林，エゾマツ・ダケカンバ林，ダケカンバ・アカエゾマツ林およびダケカンバ・トドマツ林）および⑤上部広葉樹林（ダケカンバ林，ダケカンバ・ミヤマハンノキ林，ミヤマハンノキ林，ダケカンバ・アオダモ林，ダケカンバ・ミズキ林，ダケカンバ・ベニイタヤ林，ダケカンバ・ミズナラ林およびダケカンバ・シナノキ林）である．

上記の森林が成立する標高範囲について，植生資料（帯状区資料）が得られた標高を具体的に述べると以下の通りである．①下部広葉樹林と②下部針広混交林に含まれた森林は，合計 35 個の帯状区資料すべてが 720 m 以下の標高範囲から得られている．他方，③針葉樹林，④上部針広混交林および⑤上部広葉樹林とされた森林は，合計 50 個の帯状区のうち 7 帯状区を除いて，それぞれ 730～1640 m，940～1430 m および 720～1595 m の標高範囲から得られている．残る 7 帯状区は，③針葉樹林のトドマツ・エゾマツ林（1 帯状区）が標高 520 m，④上部針広混交林のダケカンバ・トドマツ林（1 帯状区）が標高 630 m，⑤上部広葉樹林のダケカンバ・アオダモ林，ダケカンバ・ミズキ林，ダケカンバ・ベニイタヤ林，ダケカンバ・ミズナラ林およびダケカンバ・シナノキ林（5 帯状区）が標高 420～750 m から得られ，すべてが標高 750 m 以下の標高範囲から得られている．

上記の標高範囲に基づいて，日高山脈の垂直分布帯を（I）山地帯（標高 720～750 m 以下），（II）亜高山帯（標高 720～750 m 以上，森林限界以下）および（III）高山帯（森林限界以上）に区分することができる．すでに，舘脇（1955～1957，1958）は，黒松内低地帯以北の北海道胴体部における森林植生の特徴として，少なくとも標高 500 m 以下の低地（北海道全体における確実な山地帯）において，①ブナを欠く冷温帯性落葉広葉樹林と②冷温帯性落葉広葉樹と亜寒帯性針葉樹が混生した針広混交林が発達

し，それらとモザイクを形成しながら③亜寒帯性樹種からなる針葉樹林も成立することを明らかにしている．このことは，日高山脈の山地帯において①下部広葉樹林と②下部針広混交林が広く成立し，部分的に③針葉樹林のトドマツ・エゾマツ林（1帯状区）が見られることと全く一致している．このように，日高山脈の森林植生は，北海道胴体部に共通した特徴を示している．

他方，日高山脈の森林植生は，独自の特徴も持っている．⑤上部広葉樹林の例外的な5帯状区，ダケカンバ・アオダモ林，ダケカンバ・ミズキ林，ダケカンバ・ベニイタヤ林，ダケカンバ・ミズナラ林およびダケカンバ・シナノキ林は，優占種にはならないが多種類の冷温帯性落葉広葉樹を混生し，すべて山地帯に成立している．これらの森林を鮫島ほか(1979 a)はダケカンバの優占を重視して⑤上部広葉樹林に組み入れているが，山地帯の①下部広葉樹林にダケカンバが加わったものと捉える方が妥当と考えている．すでに舘脇が指摘した特徴，亜寒帯性常緑針葉樹（とくにトドマツ）が山地帯まで出現することに加えて，日高山脈では亜寒帯性落葉広葉樹ダケカンバが山地帯まで多量に下降し，冷温帯性落葉広葉樹と混生した森林を形成すると捉えるのである．このように考えると，④上部針広混交林とされたダケカンバ・トドマツ林（1帯状区）の山地帯における成立も理解できる．

日高山脈の森林植生における大きな特徴として，亜高山帯におけるダケカンバ林の卓越が指摘されてきた．鮫島ほか(1979 a)による③亜高山帯針葉樹林の帯状区資料はほとんど尾根筋から得られ，とくに十勝側の急峻な山腹斜面からはまったく得られていない．また，山脈の針葉樹林は，比較的緩やかな地形となる北部から中部の日高側に発達している（鮫島ほか，1979 b)．さらに，一般に観察が容易な日勝峠周辺では，日高側の緩やかな傾斜を呈する沙流川源流部に国の天然記念物に指定された針葉樹林が発達しているが，峠の十勝側になると一変し，ダケカンバ林が卓越して針葉樹は尾根筋に散在するだけになっている．

これらの例は，ダケカンバの卓越と針葉樹の劣勢が相互に関連していることを示しており，「全般的に急峻な地形，とりわけ十勝側のように冬季季節風の風下側となる斜面では，雪崩が頻繁に多発することによって針葉樹の生育が阻害され（針葉樹は雪崩に弱い)，補完的に雪崩に強いダケカンバが優勢になった」と考えられている(渡邊，1967，1971 a，1979；大沢ほか，1973)．この現象は，道内において多雪な日本海側山地や急峻な地形を示す石狩山地にも若干認められるが，日高山脈では非常に顕著なのである(佐藤，1988，1989)．

山稜付近に成立するダケカンバ低木林にも日高山脈の特徴が認められる（鮫島ほか，1979 a；佐藤，1979)．ダケカンバ低木林では，林床でチシマザサあるいはクマイザサを欠く代わりにタカネノガリヤスあるいはイワノガリヤスが優占するタイプがしばしば認められる．このタイプは，傾斜角40～50度に及ぶほど急峻な地形で土壌層が浅い岩角地に成立し，北海道を広く見渡しても例外的である．これに似たタイプは，国内では南アルプスに知られており，日高山脈と同様に急峻な地形の岩角地に成立している．

以上のように，日高山脈の森林植生は，全体的に，急峻な地形と密接に関連した特徴，とくにダケカンバが卓越する特徴がある．

(2) 高山植生

森林限界を超えた範囲を高山帯とし，そこに成立する植物群落を高山植生とする．しかしながら，日高山脈における森林限界の標高は，山脈北部から中部・南部にかけて減少する山頂・山稜の標高に伴って，平行的な減少を示している．山頂の標高は，北部では約1,750～2,050 m，中部では約1,600～1,840 m，そして南部では約1,350～1,630 mと南に行くほど低くなっており，森林限界の標高は，北部では約1,400～1,600 m，中部では約1,200～1,600 m，南部では約1,000～1,400 mと減少している(佐藤，1998)．山頂では，同じ標高の山腹とは異なって，風当たりの強さ，積雪の少なさ，乾燥など真の高山帯と似た環境が形成され，そのために森林が成立しなくなる現象，「山頂効果」が生じる．山頂効果は，道内では標高が約1,000 mを超える山岳に明らか

であるが，日高山脈はそれが教科書的に分かる模式的な場となっている．

日高山脈の高山植生に関する筆者の群落区分（佐藤，1979）を以下に列記する．ただし，種組成（種類の組み合わせ）に基づいた群落名（群集の同定）は当時のままに掲載し，立地（植物群落が成立する環境）と相観を組み合わせた①～⑪の大区分の名称は修正する．すなわち，①高山嫌雪低木林（ハイマツ――コケモモ群集．ハイマツ――コガネイチゴ群集を含む），②高山――亜高山好雪低木林(ミヤマハンノキ群落，ダケカンバ群落，エゾノレイジンソウ――ウコンウツギ群集，ミネヤナギ群落)，③高山――亜高山広葉草原（高茎草原，雪潤草原．ナガバキタアザミ――リシリスゲ群集，チシマアザミ――オニシモツケ群落），④高山雪田矮低木群落(マルバヤナギ――アオノツガザクラ群集（仮）)，⑤高山雪田短茎草原（タカネトウウチソウ――ミヤマイ群落，ミネハリイ――タカネクロスゲ群集)，⑥高山雪田荒原群落(ミヤマタネツケバナ群集)，⑦高山雪田崖地群落(ミヤマダイコンソウ群落)，⑧高山風衝地矮低木群落（コメバツガザクラ――ミネズオウ群集，ウラシマツツジ――マキバエイランタイ群集，チングルマ――イワウメ群落)，⑨高山風衝地草原群落(ハクサンイチゲ群落．ヒダカゲンゲ群集を含む)，⑩高山岩礫地荒原群落(ユキバヒゴタイ群集，コマクサ――タカネスミレ群集，オオイワツメクサ――イワブクロ群集，サマニヨモギ――イワブクロ群落，エゾツツジ――イワブクロ群落，キバナノコマノツメ群落，ケエゾキスミレ群落など)，⑪亜高山渓流湿岩草原（アポイタヌキラン群落）である．

日高山脈の高山植生の特徴として，第一に，雪崩地およびその周辺の群落，すなわち②高山――亜高山好雪低木林と③高山――亜高山広葉草原の全域的な発達が挙げられる．これらは，北部では圏谷壁（カールバンド）を中心に，中部・南部では谷頭から亜高山帯以下まで雪崩道を作る雪崩斜面にそれぞれ発達する．このことは，大雪山や知床半島など北海道他地域と比較して明らかになる，日高山脈高山植生の大きな特徴である．

第二に，山頂効果に現れた日高山脈の地域差は，高山植生にも認められる．まず，①ハイマツ低木林(ハイマツ――コケモモ群集)の分布標高が地域間で異なる．筆者による方形区資料は，北部で1,660～1,985 m，中部では1,420～1,690 m，そして南部では1,320～1,610 mの範囲から得られている．また，十分な標高があり圏谷地形（カール）が発達した北部と，標高が低く，圏谷地形がほとんど残されていない中部・南部では，高山植物群落の組み合わせが異なる(佐藤，1985；1988)．北部では，⑧高山風衝地矮低木群落のコメバツガザクラ――ミネズオウ群集，⑩高山岩礫地荒原群落（ユキバヒゴタイ群集，コマクサ――タカネスミレ群集，サマニヨモギ――イワブクロ群落，キバナノコマノツメ群落，ケエゾキスミレ群落など)，そして④～⑦の高山雪田諸群落が多様に発達する．他方，中部と南部では，⑧高山風衝地矮低木群落のウラシマツツジ――マキバエイランタイ群集とチングルマ――イワウメ群落，⑨高山風衝地草原群落（ハクサンイチゲ群落）および⑩高山岩礫地荒原群落（オオイワツメクサ――イワブクロ群集，エゾツツジ――イワブクロ群落，ケエゾキスミレ群落）の組み合わせが特徴的である．北部の圏谷地形では，上端の風衝地，圏谷壁（カールバンド），圏谷底（カールボーデン）および終堆石（モレーン）と急激に変化する地形に応じて雪と風の状態が変化し，それらに応じた群落配列が明瞭に認められる(野崎，1979)．この点で，圏谷地形は高山帯における群落配列の模式地として重要である(佐藤，1988)．他方，中部・南部では，高山植生が狭い山稜と雪崩斜面に限られる傾向が強いので，狭い山稜に設けられた登山道やキャンプサイトはそれだけで大きな人為の影響となっている．

第三に，日高山脈では，高山植生あるいは多数の高山植物が渓流沿いに下降する特徴が挙げられる(図1)．⑩高山岩礫地荒原群落のオオイワツメクサ――イワブクロ群集は，とくに中部・南部では高山帯よりも亜高山帯以下の渓流沿い崩壊地や河床岩礫地に成立している．また，⑪亜高山渓流湿岩草原（アポイタヌキラン群落）は，山脈の亜高山帯および山地帯に成立して厳密には高山植生に含まれないが，山脈に固有なアポイタヌキランとエゾトウウチソウ

とともに，多くの高山植物（とりわけ雪崩地と雪田の植物）の出現が特徴となっている．

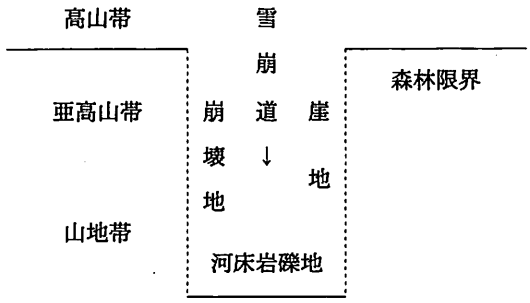



図1．雪崩道の発達と，高山植物の低地における生育地

さらに，森林限界以下の河床面や崖地周辺には，以下の高山植物が亜高山帯以下の植物と混生する（表1）．表1に示した他に，ミヤマヤナギ，ハクサンイチゲ，ミヤマキンポウゲ，ヒダカトリカブト，ヒダカキンバイソウ，ハクセンナズナ，ミヤマダイコンソウ，タカネトウウチソウ，チシマゲンゲ，ホソバノコガネサイコ，シラネニンジン，ハクサンボウフウ，ミヤマアズマギク，エゾウサギギク，ナガバキタアザミ，コミヤマヌカボ，エゾヤマコウボウ，ナンブソモソモ，ミヤマクロスゲ，タカネスズメノヒエ，チシマアマナ，ミヤマモジズリなどである．

以上のように，亜高山帯以下の渓流沿いにおいて河床岩礫地や崖地周辺に高山植物が生育することは，日高山脈の大きな特徴となる．それは，日高山脈では急峻な山稜，山腹や谷頭で発生した雪崩が低標高の河床面に大量のデブリ（雪崩の崩落堆積物）として堆積したり，日当たりが悪いゴルジ（函状地形）に雪が遅くまで残るため，それら河床面や崖地周辺では夏季でも冷涼湿潤となり，さらに岩礫地の不安定性があいまって，高山帯（とくに雪田や雪崩地）と似た環境になるからと考えられる．

(3) 維管束植物相

(3−1) 日高山脈の固有植物

北海道における植物研究の初期，日高山脈においても宮部金吾，工藤祐舜，舘脇操，中井猛之進，原寛らにより分類学的な新記載が進められた．そのうち南端部のアポイ岳がいち早く注目され，多くの研究者が訪れている．しかしながら，その後に続く初期の分類学的研究は，南端部における原，北部における舘脇の研究を除くと，ほとんど登山家・探検家の採集標本に基づいている．とりわけ初期の日高山脈は研究者を寄せつけず，多くの人々の協同によって植物が新発見されてきたのである．1950年代以降

表1．低地まで出現する主な高山植物

| 高山＼低地 | 河床・崩壊地 | 渓谷湿岩* | 崖地 | 風穴地** |
|---|---|---|---|---|
| 雪崩地・雪田 | オオバショリマ<br>モミジカラマツ<br>カラマツソウ<br>ヤマガラシ<br>アラシグサ<br>ヒダカオトギリ<br>ヨツバシオガマ<br>リシリスゲ<br>キンチャクスゲ | オオバショリマ<br>モミジカラマツ<br>アラシグサ<br>ミヤマアカバナ<br>ヒダカオトギリ<br>チシマフウロ<br>エゾホソイ<br>イトキンスゲ<br>ハクサンチドリ | モミジカラマツ<br>ウメバチソウ<br>ナガバツガザクラ<br>エゾツツジ | アカモノ<br>ツマトリソウ |
| 荒原 | オオイワツメクサ<br>イワブクロ<br>ナンブソモソモ | | ミヤマハタザオ | リシリシノブ<br>イワブクロ |
| 風衝地 | | ホソバイワベンケイ<br>チシマゼキショウ | ガンコウラン<br>エゾノマルバシモツケ | |
| その他 | エゾノイワハタザオ<br>マルバシモツケ<br>チシマザクラ<br>トカチトウキ<br>ミヤマホツツジ<br>ウコンウツギ | チャボカラマツ<br>エゾノイワハタザオ<br>トカチトウキ<br>ホザキイチヨウラン | タカネナナカマド<br>ミヤマハイビャクシン<br>オオタカネイバラ<br>エゾムラサキツツジ<br>コケモモ<br>イソツツジ | |

*高山植物ではない，日高山脈固有種エゾトウウチソウとアポイタヌキランが代表種となる．
**七ノ沢二股の風穴地では，エゾナキウサギの生息が特記される．

になると，登山と研究の両者を兼ね備えた渡邊定元，豊国秀雄，鮫島惇一郎，高橋誼（高橋，1981）らが山脈を訪れるようになった．とくに渡邊は実際に山脈を踏破し新知見を発表した最初の研究者として特記される．本稿では，多数の採集者・研究者名は省略して，以下に日高山脈に固有な植物を列記する（表2）．

アポイ岳の固有植物として現在でも認められているものは以下の通りである．すなわち，固有種としてアポイカンバ，ヒダカソウ，サマニオトギリ，エゾコウゾリナ，アポイアザミ，固有変種としてアポイツメクサ，アポイヤマブキショウマ，アポイキンバイ，ヒメシラネニンジン，エゾノハクサンボウフウ，アポイマンテマ，固有品種としてサマニユキワリ，アポイクワガタ，アポイミセバヤ，ヒダカトウヒレンが挙げられる．また，アポイ岳固有植物として新記載されたが，その後の研究により産地が拡大したものがある．現在，ヒダカイワザクラとホソバノコガネサイコはそれぞれ日高山脈の固有種と固有変種，エゾタカネニガナとエゾイヌノヒゲは北海道固有種，エゾキスミレ，アポイタチツボスミレ，アポイアズマギク，ヒメエゾネギは北海道固有変種となっている．逆に，夕張岳で記載されたホソバトウキは，日高・夕張山系の固有変種であることが分かってきた．

アポイ岳は，決して高山帯に達していないが，超塩基性岩（カンラン岩）と結びついた固有植物（超塩基性岩植物）と多数の高山植物によって特徴づけられ，1952年に国の特別天然記念物（1929年，国の天然記念物）に指定されている．アポイ岳で新記載され，後に北海道の他地域に分布することが分かった植物も，その多くが超塩基性岩（カンラン岩，蛇紋岩）と結びついている．

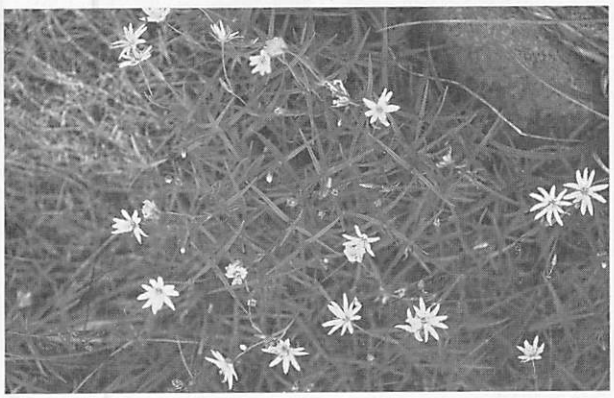
アポイ岳を除く山脈に固有な高山植物は，山脈固有種のヒダカミネヤナギ，カムイビランジ，ヒダカキンバイソウ（ピパイロキンバイソウを含む），ヒダカゲンゲ，ヒダカミヤマノエンドウ，山脈固有変種のエゾタカネセンブリ，カムイコザクラ，ヒダカトリカブト，ヒダカオトギリ，ケエゾキスミレ（渡邊，1961），トカチトウキが挙げられる．当初，山脈固有変種とされたオオイワツメクサとキレハヤマブキショウマは，現在，それぞれ日高・夕張山系と北海道の固有変種であることが分かっている．他方，亜高山帯以下の山脈固有植物には，固有種としてヒダ

表2．日高山脈の固有植物

| | 日高山脈 | アポイ岳 | 超塩基性岩地* |
|---|---|---|---|
| 固有種 | ヒダカミネヤナギ** | アポイカンバ | ヒダカイワザクラ |
| | カムイビランジ | ヒダカソウ | |
| | ヒダカキンバイソウ | サマニオトギリ | |
| | ヒダカミセバヤ | エゾコウゾリナ | |
| | エゾトウウチソウ | アポイアザミ | |
| | ヒダカゲンゲ** | | |
| | ヒダカミヤマノエンドウ** | | |
| | ヒダカミツバツツジ | | |
| | アポイタヌキラン | | |
| 固有変種 | ヒダカトリカブト | アポイツメクサ | エゾタカネセンブリ |
| | エゾノジャニンジン | アポイヤマブキショウマ | |
| | ケエゾキスミレ | アポイキンバイ | |
| | ヒダカオトギリ | ヒメシラネニンジン | |
| | トカチトウキ | エゾノハクサンボウフウ | |
| | ホソバノコガネサイコ | アポイマンテマ | |
| | カムイコザクラ | | |
| 固有品種 | | サマニユキワリ | |
| | | アポイクワガタ | |
| | | アポイミセバヤ | |
| | | ヒダカトウヒレン | |

*アポイ岳を含む山脈の超塩基性岩（かんらん岩）地．
**研究者によっては北方要素の固有変種とする考えもある．

カミセバヤ，エゾトウウチソウ，アポイタヌキラン，ヒダカミツバツツジ，固有種変種としてエゾノジャニンジン，固有雑種としてポロシリトウウチソウ（渡邊，1972）が挙げられる．



日高・夕張山系に固有なオオイワツメクサ（佐藤謙氏提供）

日高山脈に固有な高山植物，ヒダカミネヤナギ（佐藤謙氏提供）

（3－2）高山植物相の植物地理学的特徴

山脈の維管束植物相について最も広い範囲を対象にし，当時までの多数の研究成果に新たな調査結果を加えた鮫島・佐藤（1979）の報告には，合計94科346属684種47変種20品種がリストアップされている．この種と変種の合計731分類群のうち，322分類群が森林限界を超えた範囲（高山帯）に出現している（佐藤，1998）．これらは，高山帯に限らず量的には亜高山帯以下に多い場合，例外的に森林限界を超える場合も含んでいることから，「広義の高山植物」となる．このようにして捉えた高山植物相は，大雪山系で365分類群，夕張山系で326分類群，知床山系で277分類群を数えている．したがって，日高山脈の高山植物相は，第一に，北海道を代表する多様性を持つと言える．

山脈の高山植物相に関する植物地理学的特徴は，渡邊（1957，1971 b）により最初に指摘されているが，それを補強した筆者のまとめは以下の通りである（佐藤，1996）．北海道主要4山系の高山植物相について清水（1982，1983）による分布型の組み合わせ（分布型組成）を分析したところ，日高山脈ではアジア要素と純日本固有要素が最も高い割合，そして周極要素と太平洋要素が最も低い割合を示した．最も高い割合を示すアジア要素の細分された分布型の中では，東北アジア要素が最も高い割合を示した．この特徴は，日高山脈ではユーラシア大陸や北米大陸の寒地に広く分布する高山植物よりも近隣の極東地域に分布する植物が多いことを示しており，まったく逆の特徴を示す大雪山系の高山植物相と対照的である．したがって，日高山脈の高山植物相は，第二に，北海道において大雪山と一対のものとして高く評価される．

日高山脈の高山植物相は，第三に，すでに述べた固有植物によって特徴づけられ，さらに隔離分布種が多い特徴が挙げられる．隔離分布する植物を表3に示す．

（3－3）低標高地の植物相

日高山脈付近を分布限界として隔離分布を示す温帯性植物もまた，山脈の植物相を特徴づける．とくに渡邊・大木（1960）が名づけた「クリ型」と「アカシデ型」は，ともに太平洋岸を東進する温帯性植物の分布型を意味し，それぞれ日高山脈で東限となるものと日高山脈を超えて十勝・釧路地方で東限となるものを示している．これらの分布型について現時点で判断すると，表3（南方植物）に示す通りである．

日高山脈の低地，山地帯に出現する温帯性植物を見ると，クリ型のコマガタケスグリのように山地帯に比較的広く出現するものと，より低い標高で垂直的な上限に達するものが認められる．例えば，鮫島ほか（1979 a）の帯状区資料では，クリ型のサンショウ，ミツデカエデおよびコゴメウツギ，アカシデ型のモミジガサが標高約340 mにのみ見られ，鮫島・佐藤（1979）に挙げられたアカシデは北部山岳の登

表3．日高山脈の隔離分布種

| | 北海道 | 日高・夕張山系 | 超塩基性岩地* |
|---|---|---|---|
| 北海道固有種 | タカネグンバイ | ミヤマハンモドキ | エゾタカネニガナ |
| | ウスユキトウヒレン | ソラチコザクラ | ユキバヒゴタイ |
| | エゾミヤマソモソモ | | |
| | エゾイヌノヒゲ | | |
| 同固有変種 | キレハヤマブキショウマ | アポイアズマギク | エゾキスミレ |
| | ヒダカオトギリ | オオイワツメクサ | アポイタチツボスミレ |
| | ヒメエゾネギ | | ホソバトウキ |
| 日本固有種 | オヤマソバ | | カトウハコベ |
| | ツクモグサ | ナンブイヌナズナ | |
| | ミヤマシオガマ | | |
| 北方植物 | コケスギラン，リシリシノブ，オクヤマワラビ，ヒメイワタデ，コバノツメクサ，エゾタカネツメクサ，カンチヤチハコベ，クモマユキノシタ，チョウノスケソウ，チシマゲンゲ，オクヤマスミレ，タカネスミレ，アシボソアカバナ，ミヤマアケボノソウ，エゾルリソウ，ムシトリスミレ，フタマタタンポポ，タカネヤハズハハコ，ヌイオスゲ，オノエスゲ，ヒメアゼスゲ，エゾノミクリゼキショウなど | | |
| 南方植物 | | | |
| クリ型 | キタゴヨウ，クリ，ヒロハヘビノボラズ，コマガタケスグリ，コゴメウツギ，サンショウ，ミツデカエデ，サクラソウ，ムラサキシキブ，クサギ，ガマズミ，スズタケなど | | |
| アカシデ型 | ヤシャゼンマイ，ミヤマイタチシダ，イワイタチシダ，イワオモダカ，アカシデ，コナラ，ヤマツツジ，ナツハゼ，ハクウンボク，モミジガサなど | | |

*山脈南端部のアポイ岳，あるいは北部の超塩基性岩岩地．

山口付近（標高約350 m）で一度だけ確認されている．ただし，これらの調査は，林道奥地から始まり，低地の調査は十分ではない．他方，高橋（1967）によると，山地帯の落葉広葉樹林であるミズナラ・エゾイタヤ林には，アカシデ，コマガタケスグリ，コゴメウツギ，ミツデカエデ，サンショウ，サクラソウ，ムラサキシキブ，ジャコウソウ，モミジガサ，スズタケなど多数の温帯性植物の出現が明らかである．したがって，これらの温帯性植物は，山脈において垂直的な上限がどこにあるか学問的に興味深く，また希少植物の保護の観点，とくに隔離された，あるいは分布限界にある地域個体群の保護の観点から重要である．

亜高山帯以下には，さらにヒダカヤエガワ，トガスグリ，トカチスグリ，クロビイタヤ，ヒメマイヅルソウ，カモメランなど，北方系の隔離分布種も見られる．したがって，高山植物あるいは希少植物としてすでに社会的に評価されている植物だけではなく，今後，地域の植物相全体の特徴を見渡した，新たな種の評価が必要である．それらの評価がなければ，日高山脈の植物相に見られる特徴は次第に失われていくものと予想される．

## 北海道環境影響評価条例に基づかない環境影響評価書と動植物等現況調査報告書

(1) 環境影響評価書（北海道，1979．北海道開発局，1979）の問題点

横断道路に関して，条例に基づいた正式な環境影響評価は行われず，それに準じた調査と評価書の作成が行われている．そのような背景を持った現地調査が1974～1978年に行われ，①『一般道道静内中札内線（仮称）環境影響評価書』（北海道，1979）と②『一般道道静内中札内線(仮称)環境影響評価書』（北海道開発局，1979）の二つの評価書にまとめられている．二つ作成された理由は，静内町奥高見から中札内村上札内まで総延長75 kmにわたる横断道路のうち，中心部の25.5 kmを「開発道路」として北海道開発局が担当し，残る両側の合計50.5 kmを北

海道が担当したからである．しかしながら，二つの評価書は，第一章（地域の概要および事業の目的），第二章（環境影響要因と予測・評価の対象項目），そして第三章（現状調査）までの記述がほとんど同じであり，第四章（環境への影響予測・対策）と第五章（評価）の記述だけが異なっている．したがって，二つの評価書は以下に述べる重大な欠陥を共有している．

第一に，環境影響評価の対象区間は，北海道開発局と北海道それぞれに 14.5 km（仮測点 18.5～33.0 km）と 14.3 km（仮測点 33.0～47.3 km），合計でも 28.8 km と総延長の 4 割未満しかない．それは，事業者側が，当時の大きな自然保護世論に対して，国定公園の予定区域だけは環境影響評価が必要と判断したからと推測する．しかし，自然あふれた広大な地域における大規模な開発計画は，現在であれば当然，計画路線全域の環境影響評価が必要である．このことは，進捗率が低い現状では，強く認識されるべきである．

第二に，上記環境影響評価対象区間（28.8 km）と近隣の高標高地，コイカクシュサツナイ岳・西川岳を含む範囲からまとめられた植物目録（約 350 種の維管束植物を含む）は，種の同定（どの分類群にあたるか決めること）に間違いが多く，まったく信頼性に欠けている．いったん報告された種の存在を科学的に否定することは容易ではないが，少なくとも以下に列記する植物は，それぞれ（ ）内に記した分布地と植物名が正しいと考える．すなわち，イノデ（本州以南に分布，おそらくホソイノデ），ミヤマシシガシラ（本州に分布，シシガシラ），イワスゲ（本州に分布，その変種ダイセツイワスゲ），エゾマメヤナギ（大雪山固有種，ヒダカミネヤナギ），ヤマオダマキ（本州以南に分布，その変種オオヤマオダマキ），キンバイソウ（おそらくヒダカキンバイソウ），シモツケ（おそらくエゾノシロバナシモツケ），ゴヨウイチゴ（本州に分布，ヒメゴヨウイチゴ），ウワミズザクラ（おそらくエゾノウワミズザクラ），エンジュ（栽植，イヌエンジュ），ミヤマツボスミレ（ツボスミレ），イブキボウフウ（おそらくカワラボウフウ），シラネセンキュウ（本州以南に分布，？），ミヤマシシウド（本州に分布，おそらくエゾヤマゼンゴ），アケボノソウ（おそらくミヤマアケボノソウ），ヒメセンブリ（本州に分布，おそらくチシマセンブリかタカネセンブリ），リシリリンドウ（道内では利尻岳，夕張岳，大雪山に分布，おそらくミヤマリンドウ），クモイリンドウ（大雪山に分布，？），オヤマリンドウ（本州に分布，おそらくエゾオヤマリンドウ），エゾハナシノブ（ヒダカハナシノブ），ヒメトラノオ（本州以南に分布，おそらくエゾルリトラノオかヤマルリトラノオ），オオヒョウタンボク（本州に分布，おそらくエゾヒョウタンボク），エゾオオヨモギ（利尻岳，大雪山などに分布，？），ナンブアザミ（本州に分布，？），ミヤマタンポポ（本州に分布，？）など，多数の間違いや疑問種が認められる．

もしも，これらが間違いでないとするならば，これだけ多くの北海道新産種や日高新産種を記録した評価書は，日高山脈の植物的自然を非常に高く評価しなければならなかったはずであり，道路建設にゴーサインを出すことはできなかったはずである．よって，「貴重植物」（環境庁，1976）としてイソツツジ，エゾノレイジンソウ，リシリリンドウ（誤り），エゾスグリ，アカミノルイヨウショウマの 5 種だけを挙げている評価も，当然，大きな間違いとなる．

第三に，高蓄積林分を形成している針葉樹林と針広混交林だけが「原生的林分」として高く評価されている．二つの評価書では，標高 700～800 m 以下に針広混交林が発達し，その上部が狭小な針葉樹林と広大なダケカンバ林によって特徴づけられるという，日高山脈における森林分布の特徴をほぼ正確に記述しているにもかかわらず，「原生」の評価は，針葉樹の大木を重視する「林業的価値」から判断している．そのようにして，針葉樹が多い「原生的林分」は「注目すべき植生」とされ，評価対象地に貴重な植物的自然が少ないことを強調しているのである．そこでは，針葉樹の少なさを伐採などの人為の影響によるのか，自然要因によるのかをいっさい証明していないので，また，広面積を占める，針葉樹が少ない針広混交林や広葉樹林にも「原生的林分」が認められるので，それらを低くみなした評価は明らかな誤りである．

第四の欠陥は，道路の植物に対する影響調査として，既設林道に沿って人工的な林縁部から林内に至る種組成や種類数などの変化を調べた結果，「道路端を基点とした影響範囲は2～18 mであり，直接的な人為の影響部分を除くと林内側2～4 mに止まっている」との結論を導いていることである．しかしながら，大規模で，しかも安全性が求められる横断道路による植生への影響について，小規模でのり面にあまり手を加えない工法を採る林道の状態から直接判断することは大きな間違いである．現在，横断道路区間において既存林道を改修している場所では，安全性確保のために幅100 mに及ぶような大規模なのり面工事が行われている．また，横断道路の既設部分では，広い幅員が常に森林を分断し，林内車道として上空から見分けることができない場合もある林道とはその影響の度合いが明らかに異なっている．

第五の欠陥は，多くの環境影響評価書に共通したものである．評価できる自然を限定して保全目標を少なくした上で，沢沿いの林縁部を通ることなどから植物に対する影響を最小化，あるいは回避できるとの結論がある．この評価書にお定まりの論議の進め方は決して科学的であると言えないので，道路建設が現在進行形の今，どのように影響しているか，現地調査による精査，検証が必要である．

以上の評価書の重大な欠陥は当時から問題視され，1980年，北海道は北海道環境影響評価審議会の中に「評価書検討会議」を設けている．検討の結果，評価書の現状調査結果について「生物の種名と亜種名が混乱しているなど，記述に間違いが多い，動植物の調査時期が適当でない，地形・地質は概査程度で，より詳しい調査が必要」，また将来予測・対策については「山地に手を入れることによって生じる地勢や生物，水への影響と，土石流などの危険性への配慮が不足，車の排ガスなどの影響予測がない，工法上の自然破壊防止への配慮が不十分」などの問題点が強く指摘され，余りにも杜撰な「欠陥評価書」の烙印が押されている．

しかし，北海道と北海道開発局は，「全面再評価」のために調査しなおすと，国定公園指定後になって横断道路建設が不利になると判断し，あくまでも「道道認定」の手続きを進めた上で「着工行為」の中で調査を行うことにした．この北海道の対応には，調査や評価がどうあろうとも道路着工を優先するという，道理のない，なりふりかまわない姿勢が明らかであった．すなわち，この後に続く調査と環境影響評価は，事前ではないので，現在でも指摘される「アリバイづくり」や「アワセメント」にすら至っていない．したがって，本項において植物に関して指摘したこと，そして上記の評価書検討会議によって指摘された内容は，現在でも大きな問題として継続している．

(2) 動植物等現況調査報告書（北海道，1984）の問題点

このようにして，道道認定後から工事着工までの期間，1981年から1983年まで(植物に関しては最初の2年間)，北海道ならびに北海道開発局は，1980年度実施の環境影響評価区間約29キロメートルを対象にした動植物等調査を実施し，その結果を『一般道道静内中札内線道路事業調査計画路線沿い動植物等現況調査報告書』(北海道，1984)にまとめている．この報告書では，前項で述べた『評価書』とは異なって種類の同定ミスだけはかなり訂正されているが，以下に列記するように，根本的な「欠陥」は継続されている．それは，この報告書が本質的に着工行為における調査結果，「事後のアリバイづくり」にあり，「『評価書』における調査結果とほぼ同様のことが確認された」と述べるに止まっている．したがって，工事着工まで，横断道路に関する環境影響評価は，形式的にも実質的にも行われてこなかったと言える．

第一に，植物調査は，総延長75 kmのうち，静内側の低標高地と中央トンネル部分を除いた合計23 kmだけを対象としており，評価書と同じ欠陥が踏襲されている．具体的にはコイボクシビチャリ川上流ではナリノ沢合流地点（標高約560 m，測点18.5 km）から二股（640 m，測点24.5 km）までの6 kmと，札内川上流では七ノ沢二股(標高約700 m，測点28 km）からコイカクシュサツナイ川合流点下流1 km地点(標高440 m，測点39 km)までの17 kmで

ある．

第二に，種類の同定ミスはかなり訂正されているが，維管束植物に関する評価は問題がある．貴重植物（環境庁，1976）としてリシリスゲ，エゾノホソバトリカブト(厳密にはヒダカトリカブト)，アカミノルイヨウショウマ，エゾスグリ，イソツツジ，エゾムラサキツツジ，オオサクラソウ，エゾノハナシノブ（厳密にはヒダカハナシノブ）およびミヤマキヌタソウの九種，そして日高山脈固有植物としてアポイタヌキラン，オオイワツメクサ，エゾトウウチソウ，ヒダカオトギリ，ホソバノコガネサイコおよびホソバトウキ（厳密にはその変種トカチトウキ）の六つを特記しながら，これらは日高山脈に広く分布することを強調している．このように注目すべき植物を特記した上で「調査地域において比較的広く分布している」から問題ないという主旨には，貴重植物や固有植物を守る姿勢がまったく認められない．

第三に，『評価書』と同様に，その「原生的林分」を言い換えて，相観的に優れた(樹高 20 m 以上，直径 40 m 以上の林木が均一に混生，かつ樹冠が大きい）針葉樹林や針広混交林を「優良な林分」として取り上げ，それらが小規模かつ局所的にしか認められないことを強調し，他の広面積を占める各種の森林を低く評価していることが問題となる．

(3) さらに指摘できる環境影響評価書と動植物等現況調査報告書の共通した欠陥

本項では，すでに述べた山脈全域の植物学的特徴を踏まえて，評価書・報告書の欠陥をさらに指摘しよう．

二つの『評価書』と『報告書』における植生調査結果，群落区分は以下の通りである．まず，近隣のコイカクシュサツナイ岳など高標高地を含んで調査した『評価書』における群落区分は，「自然植生，高山帯」①高山性植物群落（ハイマツ ── コガネイチゴ群集，ヒダカゲンゲ群集，コメバツガザクラ ── ミネズオウ群集)，「自然植生，亜高山帯」②亜高山性高茎草原低木群落（ナガバキタアザミ ── トウゲブキ群落，エゾノレイジンソウ ── ウコンウツギ群集)，③ダケカンバ林(マイヅルソウ ── ダケカンバ群落)，④針葉樹林（エゾマツ ── チシマザサ群集，エゾマツ ── トドマツ群落)，「自然植生，山地帯」⑤針広混交林(エゾイタヤ ── トドマツ群落)，⑥クマイザサ群落，⑦高茎草原（エゾアザミ ── アキタブキ群落)，⑧渓畔林(ホザキナナカマド ── オノエヤナギ群落，ドロノキ・オオバヤナギ群落)，⑨懸崖部植生（フキユキノシタ群集)，「代償植生」⑩崩壊地植物群落(ヒメアカバナ ── ヤマハハコ群落)，⑪林縁植生(フッキソウ ── ヤマブドウ群落)，⑫のり面植生(オオヨモギ ── エゾイチゴ群落)，⑬路傍植生（オオバコ群落)，「その他」⑭トドマツ植林地，⑮自然裸地，⑯河原である．

他方，横断道路沿いに限った『報告書』における群落区分は，『評価書』をほぼ踏襲しているので群落番号を対応させると，以下の通りである．すなわち，「自然植生，亜高山帯」④針葉樹林（エゾマツ ── トドマツ群落)，「自然植生，山地帯」⑤針過混交林(エゾイタヤ ── トドマツ群落Ⅰ)，広過混交高木林(同Ⅱ)及び広過混交低木林(同Ⅲ)，⑥クマイザサ群落，⑦高茎草本群落（エゾアザミ ── アキタブキ群落)，⑧渓畔高木林（ホザキナナカマド ── オノエヤナギ群落Ⅰ）と渓畔低木林（同Ⅱ)，⑨懸崖部植生（フキユキノシタ群集)，「代償植生」⑪林縁植生（フッキソウ ── ヤマブドウ群落）と路傍雑草群落及び⑫のり面植生（オオヨモギ ── エゾイチゴ群落)，「その他」⑭トドマツ植林地，⑮自然裸地・⑯河原，⑰人工裸地・道路，⑱開放水面である．

これらの群落区分における欠陥を指摘すると，第一に，④針葉樹林のうち，エゾマツ ── トドマツ群落はほとんど標高約 750 m 以下から得られ，冷温帯落葉広葉樹を混生するので，すでに述べた理由から，山地帯のものと訂正すべきである．

他方，これらの群落区分は，鮫島ほか(1979 a)では取り上げられていない非森林植生，すなわち⑥クマイザサ群落，渓畔の⑦エゾアザミ ── アキタブキ群落や⑨フキユキノシタ群集，⑩崩壊地のヒメアカバナ ── ヤマハハコ群落，⑪林縁植生と路傍雑草群落及び⑫のり面植生などを詳細に区分した点では評価できる．しかし，『評価書』における代償植生の⑩崩壊地植物群落(ヒメアカバナ ── ヤマハハコ群落)

とその他の⑮自然裸地および⑯河原について，また『報告書』におけるその他の⑮自然裸地・⑯河原について，十分に，あるいはまったく植生資料が得られていないことは大きな欠陥となる．それは，すでに指摘した日高山脈の特徴，「高山植物の低標高地への下降」が植物相の調査結果から読み取ることができるのに，方形区や帯状区の植生資料に多くが示されていないからである．

『報告書』の418種からなる維管束植物目録は，すべて標高約700m以下の山地帯から得られているにもかかわらず，およそ一割，約40種に及ぶ高山植物を含んでいる．すなわち，コスギラン，コケスギラン，オオイワツメクサ，チャボカラマツ，カラマツソウ，モミジカラマツ，エゾノホソバトリカブト(厳密には変種ヒダカトリカブト)，ヤマガラシ，マルバシモツケ，エゾノマルバシモツケ，オオタカネイバラ，チシマザクラ，タカネナナカマド，ガンコウラン，イワオトギリ，ヒダカオトギリ，ホソバアカバナ，ミヤマアカバナ，ホソバノコガネサイコ，オオカサモチ，シラネニンジン，ホソバトウキ（厳密にはトカチトウキ)，ミヤマホツツジ，イソツツジ，エゾムラサキツツジ，エゾツツジ，イワブクロ，エゾシオガマ，ヨツバシオガマ，エゾキヌタソウ，ミヤマヌカボ，コミヤマヌカボ，ウシノケグサ，オオウシノケグサ，キンチャクスゲ，ミヤマクロスゲ，リシリスゲ，イトキンスゲ，エゾホソイ，チャボゼキショウ，ハクサンチドリ，ホザキイチヨウランなどである．

ところが，実際に植生資料に認められる高山植物ははるかに少数である．渓畔，河床，崩壊地など渓流沿いの群落では，⑦エゾアザミ――アキタブキ群落のイワオトギリとカラマツソウ，⑧ホザキナナカマド――オノエヤナギ群落Ⅰのマルバシモツケ，⑨フキユキノシタ群集のヒダカオトギリ，イトキンスゲおよびモミジカラマツなどの高山植物を指摘でき，帯状区資料にも沢筋の⑤針広混交林や⑧渓畔林を中心に高山植物が出現しているが，上記の約40種を数える高山植物がどのような生育地に出現するか，ほとんど理解できない．

筆者の日高山脈における調査によると，低標高地に下降する高山植物の自然な生育地として，植被がほとんどないとして植生調査が行われていない「⑮自然裸地・⑯河原」，そして⑪ヒメアカバナ――ヤマハハコ群落が成立する「崩壊地」が挙げられる．これら渓流沿いの群落立地は，植物が疎生する特徴によって肉眼的に遠くからは捉えにくいが，ヒメアカバナなどを共通種としながら下降した高山植物を多数含む「裸地，河原そして崩壊地」の1群落として捉えることができる．評価書・報告書に認められる植物相と植生の調査結果における高山植物数の大きな食い違いは，これらの植生調査が改めて必要なことを示している．

## まとめ

(1) 貴重な植物の評価

最近発表された「維管束植物のレッドデータブック」(環境庁，2000)によると，日高山脈の植物として100余種が挙げられる中，横断道路沿いには，「絶滅危惧植物」として絶滅危惧ⅠA類（CR）のオオイワツメクサ，エゾトウウチソウ，カムイコザクラ(筆者による)，絶滅危惧ⅠB類(En)のトカチスグリ(筆者による)，エゾシモツケ，エゾヒョウタンボク，コモチミミコウモリ，ナンブソモソモ，絶滅危惧Ⅱ類(Vu)のチャボカラマツ，エゾノジャニンジン，ホソバトウキ(トカチトウキを含む)，エゾムラサキツツジ，ソラチコザクラ，エゾキヌタソウ，ミヤマハナシノブ(厳密にはヒダカハナシノブ)，アポイタムキランの，合計16種が認められることになる．これらは，環境庁（1976）の貴重植物や1989年公表の植物レッドデータブックとは異なるので，横断道路周辺では，それらを失わないための調査が必要である．

しかしながら，上記のようにすでに指定された種の評価だけでは植物相の特徴を守ることができないと考える．上記の絶滅危惧植物は，全国レベルで判断され，すでに述べた温帯性植物の地域個体群のように，北海道レベルで判断されたものではない．最近，北海道では「北海道RDB」が公表され，「希少野生動植物保護条例」が制定されたばかりである(北海道，2001)．これによると，日高山脈に100余種を挙げながら，横断道路沿いの植物では，絶滅危急種

(Vu)のミヤマビャクシン，シラネアオイ，カムコザクラ，ソラチコザクラ，希少種（R）のコケスギラン，オオイワツメクサ，ヒダカトリカブト，エゾトウウチソウ，オオサクラソウ，ミヤマハナシノブなどが挙げられている．これらは，日高山脈の固有植物が主体となるが，さらに低標高地に出現した高山植物，分布限界に達する，あるいは隔離分布する温帯性植物の地域個体群なども北海道レベルで高く評価されなければならないと考えている．

前項に挙げた『報告書』の維管束植物目録418種のうち，エゾノマルバシモツケ，ガンコウラン，イソツツジ，エゾムラサキツツジは，七ノ沢二股付近の風穴植生，「高山性ヒース群落」に出現し，「注目すべき植生」の中で特記されている．しかし，日本を見渡しても非常に希少なコケスギランとホソバアカバナを含む，残る30種以上の高山植物はまったく評価されていない．道道認定から着工までの事業者や推進者による主張には，「決して高山帯に至らない地域であるから，貴重植物や高山植物はない」との説明が散見されるが，実際には，事業者みずから多数の評価すべき高山植物を報告していたのである．さらに，2000年秋，横断道路に当たる札内川七ノ沢において概況調査をしたところ，『報告書』に挙げられた他に，高山植物のリシリシノブ，ミヤマハイビャクシン，アカモノ，ツマトリソウを新たに確認した．このうち，リシリシノブは国内でも極めて希少な高山植物であり，それが今後の工事進行によって失われてしまうのである．

他方，森林植生の資料には，コマガタケスグリ，ミヤマイタチシダ，エゾノジャニンジン（日高山脈固有変種），ジャコウソウなどの温帯性植物が認められる．とくにジャコウソウは，道内では渡島から留萌まで日本海側を北上するドクウツギ型の分布を示すが，一方で胆振・日高まで東進しており，クリ型にも似た分布を示している．このジャコウソウは，道内において北限や東限に近づくほど，点々と隔離分布するので，横断道路付近に認められたものは，保護すべき地域個体群として非常に重要である．しかし，評価書・報告書ではこれらの温帯性植物も評価されていない．横断道路周辺では，とくに日高側の低標高地が環境影響評価の対象区間から外され，未調査であることは，このような温帯性植物の評価から忘れてはいけないことである．

したがって，北海道並びに北海道開発局による調査区間が路線全体，とくに静内側の低標高地に及んでいないことを考え合わせると，横断道路の直接的影響を云々する前に，まず現状調査が必要であると言える．現時点では，工事がなされていない区間を含む路線全体の基礎調査，そして工事が進められた区間では道路建設の影響調査，これら両方の現状調査が必要である．ただし，これらの調査は，予め工事を続けるために「アリバイ的」に行うのではなく，植物相の特徴を守るために科学的かつ網羅的に行うことが肝要である．

(2) 山脈全体に与える影響の大きさ

「自然の奥深さと原始性を感じさせる場」となる日高山脈の中心部に，長大な横断道路が一本通されると，その自然はいったいどうなるのだろうか．前項で指摘したように，守るべき自然（保護目標）を少なく設定し，それらに対する影響を評価するだけでは，一本の道路が自然に与える影響を全体的には評価できない．対象地域の守るべき自然に対する直接的な影響だけではなく，横断道路から離れた周囲の広大な自然に対する間接的影響も十分に考慮しなければならないからである．

鮫島 (1984) は，すでに，この横断道路建設の影響について「一枚の吸い取り紙にインキで一本の線を引くようなもの」と比喩し，また横断道路が日高山脈の大自然を分断することに対して「一カラットのダイヤモンドを二分の一カラット二個に，また四分の一カラット四個にする価値を下げる愚策」と比喩して，横断道路はいらないと結論づけている．本来は，このように山脈全体に対する影響について論議されなければならないと思う．

北海道の希少植物は，開発行為による生育地破壊や盗堀などの直接的影響だけではなく，踏み付けや山菜採取などの人々の立ち入りによる間接的な影響にもさらされ，悲惨な現状にある．また，自然の「原始性」は人々の立ち入りを制限するところに価値がある．一本の長大な道路は，上記すべてに対する影

響を新たに生み出し，山地帯の植物だけではなく，亜高山帯・高山帯の植物まで様々な影響を及ぼしてしまい，日高山脈の植物学的特徴を失わせる危険性が高いと予測できる．

自然公園における保護と利用の二つの目的のうち，現在は「利用」を重視する傾向が強いので，横断道路一本によって，上記の種々の影響・危険性はいっそう増幅されてしまうにちがいない．原田(1989)は，日高山脈襟裳国定公園について，原始性豊かな自然が残されていることと海岸部を除き一般的な探勝地が少ないことを指摘している．ここに指摘された二つの内容を自然公園における保護と利用と勝手に読み替えると，それらの両立はなかなか難しい．日本における自然保護行政の現状から考えると，日高山脈は，保護と利用の二つの目的を持つ「自然公園」であるより原始的自然の保護に重きを置いた「原生自然環境保全地域」である方が良い，あるいは原生的自然の保護に重点を置いた，国際的に通用する「国立公園」になりうる，そういう大自然だと筆者は判断している．

(3) ソモソモの誤りから抜け出すこと

事業者による『評価書』・『報告書』と，筆者も参加した『日高山系自然生態系総合調査報告書(総説・植物篇)』(北海道，1979) は，本来はまったく無関係なものである．前者は，横断道路の環境影響評価を目的として（計画推進の根拠として）横断道路周辺を調査対象にしており，後者は国定公園指定のために山脈全域を対象にして横断道路予定地については一部だけしか調査していない．これらは，目的も調査対象地も異なり，それぞれまったく個別にまとめられている．しかし，両者は北海道（担当部局が異なる）によってほぼ同じ時期に調査された結果であるため，後者の結果が事業者側に悪用された部分がある．それは，後者において山脈全域の高標高地を中心に判断した「保護すべき地域」が記述されているが，事業者側は，横断道路予定地がそれらから外れているから「保護しなくても良い」と読みとったのである．筆者は，この事業者側による屁理屈・姑息なこじつけ・筋違いの曲解を聞いた際，20年も前のことであるが，唖然とした覚えがある．

そもそも，横断道路推進の力が北海道環境影響評価条例にあったにもかかわらず正式な環境影響評価をさせなかった．国定公園指定前の道道認定であるから，また工事区間を開発道路などに短く細分して短区間であるから，環境アセスメントの対象にならないとした．その上で，条例に準じたという調査と影響評価がなされたが，昔の不備が多い基準のまま，しかも事業者に都合の良い場当たり的な方法が採られ，重大な欠陥が明らかな，事業者による『環境影響評価書』が作成された．本稿で指摘してきた「評価書の欠陥」については，正式なものでないからと最初から回避する逃げ道を用意していた．以上の事業者の姿勢には，日高山脈の自然を守る姿勢はまったくない．

それに対して，日高山脈および横断道路予定地の植物的自然が高く評価され，横断道路だけではなく，山脈全体の自然への影響が強く危惧される．以上のことから，当初から指摘されているように，「横断道路はいらない」と結論する．ここまで，筆者が分析できる植物に焦点を当てて「重箱の隅をつつく」ような論議を進めてきたが，そのすべてについて，皆さんの深い理解を願っている．事業者によるソモソモの誤りから抜け出し，日高山脈の大自然を守るためには，さらに詳細な調査研究が必要である．

**引用文献**


原田輝治 (1989) 日高山脈襟裳国定公園の概説．「日本の自然公園」(国立公園協会・日本自然保護協会編)，講談社，121 p，東京．

北海道(1979)「日高山系自然生態系総合調査報告書(総説・植物篇)」，北海道生活環境部自然保護課，432 p，札幌．

北海道 (1979)「一般道道静内中札内線 (仮称) 環境影響評価書」，85 p.

北海道(1984)「一般道道静内中札内線道路事業調査計画路線沿い動植物等現況調査報告書」，275 p.

北海道(2001)「北海道の希少野生生物　北海道レッドデータブック 2001」，309 p.

北海道開発局(1979)「一般道道静内中札内線(仮称)環境影響評価書」，112 p.

北海道開発局(1979)「一般道道静内中札内線(仮称)環境影響評価書（資料編)」, 175 p.
環境庁(編)（1976)貴重植物．第一回緑の国勢調査．
環境庁（編）(2000)「改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物――レッドデータブック――8植物Ⅰ（維管束植物)」, 財団法人自然環境研究センター, 660 p．東京．
野崎裕(1979) 圏谷地形における植物．「日高山系自然生態系総合調査報告書（総説・植物篇)」, pp. 312-332, 北海道, 106 p, 札幌．
大沢雅彦・手塚映男・沼田真（1973）日高山系幌尻岳における森林の垂直分布．国立科学博物館専報, 6：183-198.
鮫島惇一郎(1984) 日高横断道路．北海道自治研究, 187：12-15.
鮫島惇一郎・森田健次郎・高橋邦秀・岸田昭雄・佐藤謙・馬場繁幸・清水雅男・塩崎正雄・真田勝(1979 a)森林帯の植物．「日高山系自然生態系総合調査報告書（総説・植物篇)」, pp.27-260, 北海道, 106 p, 札幌．
鮫島惇一郎・佐藤謙 1979．高等植物相．「日高山系自然生態系総合調査報告書（総説・植物篇)」, pp. 385-421, 北海道, 106 p, 札幌．
鮫島惇一郎・佐藤謙・森田健次郎・塩崎正雄・樋口正信・野崎裕・清水雅男・岸田昭雄・高橋邦秀・真田勝・馬場繁幸(1979 b) 日高山系現存植生図．「日高山系自然生態系総合調査」, 北海道．
佐藤謙(1979) 高山帯の植物．「日高山系自然生態系総合調査報告書（総説・植物篇)」, pp.261-311, 北海道, 106 p, 札幌．
佐藤謙（1985）遠音別岳原生自然環境保全地域の高山植生．「遠音別岳原生自然環境保全地域調査報告書」, pp.201-221, 環境庁自然保護局．
佐藤謙（1988）十勝・日高支庁の植生．「日本植生誌北海道」(宮脇昭編), pp.410-418, 至文堂, 563 p, 東京．
佐藤謙(1989) 日高山脈襟裳国定公園の植物．「日本の自然公園」(国立公園協会・日本自然保護協会編), 講談社, 122 p, 東京．
佐藤謙（1996）北海道の高山植生に関する地植物学的研究．広島大学総合科学部紀要Ⅳ理系編, 23：227-230.
佐藤謙（1998）北海道主要四山系の森林限界以上にみられる維管束植物．北海学園大学学園論集, 第95・96号：207-247.（英文）
佐藤謙（2001）日高山脈の植物的自然から見た日高横断道路問題．北海道の自然, 39：2-17．北海道自然保護協会．
清水建美（1982－1983)「原色新日本高山植物図鑑（Ⅰ), (Ⅱ)」, 保育社, 331 p, 395 p, 大阪．
高橋誼(1967) 日高北部の植物相(二)．北陸の植物, 15：97-103.
高橋誼（1981)「日高山脈の高山植物」, 第一法規出版, 97 p, 東京．
舘脇操（1955－1957）汎針広混交林帯．北方林業, 7(11), 8(1), (4), (6)および(12), 9(2).
舘脇操（1958）北太平洋諸島における森林生態学．北海道大学農学部紀要, 50(4)：371-486.（英文）
渡邊定元（1957）北海道日高山脈の高山植物相について．植物分類地理, 17：23-30.
渡邊定元・大木正夫（1960）東北海道における温帯要素について．北陸の植物, 8：97-101.
渡邊定元（1961）オオバキスミレとエゾキスミレの一群．植物分類地理, 19：23-29.
渡邊定元（1967）亜寒帯落葉広葉樹林．北方林業, 19巻1月号：8-11.
渡邊定元(1971 a) 日高山脈の高山植物――亜高山帯のダケカンバ林――．北の山脈, 1：68-72.
渡邊定元（1971 b）北海道日高・夕張山系における高山植物の植物地理学的研究．国立科学博物館専報, 1：95-124.
渡邊定元（1972）エゾトウウチソウおよび新雑種ポロシリトウウチソウについて．植物研究雑誌, 47：71-76.
渡邊定元（1979）北東アジアにおける亜寒帯性落葉広葉樹林．日本の植生と景観（横浜植物社会学研究報告, 第16号), pp.101-111.（英文）

# 日高山系の昆虫と保全

## ―― 日高横断道路（道道静内ー中札内線）への疑問 ――

岩佐光啓
（帯広畜産大学畜産学部教授）

### 日高山系の昆虫相

これまでに北海道日高山系の昆虫類に関する比較的まとまった報告しては，明治大学理科部連合会（1967，1968）による南部・中部日高における調査報告，永盛・永盛（1974）と北大昆虫研究会（1975）による日高山系南部のアポイ岳における蝶類に関する報告，伊藤（1976）による日高幌尻岳の蝶相，帯広畜産大学自然探査会（1978）による戸蔦別川流域の蝶相についての報告，平井（1979）による北部地域の蝶相に関する報告，西島・小野（1984）による札内川ダム付近の陸生昆虫に関する調査報告などがある．しかしこれらの報告は，いずれも山系の一部の地域の一部のグループについての断片的な報告にすぎず，日高山系の昆虫相についてはまだ多くの未知の部分が残されている．

これまでに記録されている昆虫類に関する知見を概観すると，日高山系の昆虫類は，日本の他の山ではみられない大きな特徴をもっているといえる．まず，チョウ類のダイセツタカネヒカゲとカラフトルリシジミは，日本では主に国立公園の大雪山と日高山脈の高山部にのみに生息する北海道特産の高山チョウで，天然記念物にも指定されている．またヒメチャマダラセセリは，日本では日高山脈南部（アポイ岳）の中・低山帯の一部地域（お花畑）にのみ生息環境が局限している北海道特産のチョウで，これも天然記念物に指定されている．このように日高山脈は，大雪山系に共通した北海道特産の高山チョウの生息環境を有する一方で，日高山系の特産種をも有するという独自の特徴をもっている．

また，甲虫目のヒダカチビゴミムシ，ヒダカメクラチビゴミムシ，ナカヒダカメクラチビゴミムシ，ペテガリメクラチビゴミムシ，ラッコメクラチビゴミムシ，ワタナベメクラチビゴミムシなどのゴミムシ類は，世界的にみても日高山系の高山帯の石の下や雪渓の周辺，森林限界近くの沢の源頭などのみに生息する極めて特異な環境に適応した貴重な新種として発表され（Ueno，1960 a，1960 b，1961，1971），これらは日高山系の固有種と考えられている．また同じ甲虫類のヒダカキンオサムシやヒダカマルガタゴミムシなども日高山系に固有の亜種として知られ（木元・保田，1995），さらに大陸の極東地域やサハリンから記録のあるカミキリムシ科のオクエゾトラカミキリも日本では日高山系からのみ記録されている（西島・小野，1984）．これらのほとんどは，最近北海道（2001）によって出版された「北海道のレッドデータブック 2001」において「希少種」にも選定されている．

さらに，直翅目のヒダカヒラタクチキウマも世界で初めて日高山系から新種として記載され（Ishikawa，1993），日高固有種である可能性が高く，その他トンボ類，ハチ類，双翅類など，環境庁（1991）による「絶滅のおそれのある野生生物」や「北海道のレッドデータブック」（前出）に選定されている希少な種が数多く生息している．

以上のように，日高山系の低山帯から高山帯にいたるまでの多様な環境は，温帯性昆虫から寒帯・高山性昆虫まで多様な昆虫類が生息する貴重な環境といえ，これらは食物連鎖という相互依存社会の中でその基幹動物として重要な役割を担っている．そして，現在においても日高山系からの昆虫に関わる新知見が毎年のように報告されている．特に日高固有種・日高特産種・北海道特産種等は，世界的な見地，大陸における分布との関連性，大雪山系との共通性，さらには夕張山系との関連性の観点など，生物地理や系統進化上においても極めて重要といえる．

## 日高横断道路の「環境影響評価書」への疑問

日高横断道路の環境影響評価において，昆虫類の影響評価に関しては，北海道（1984）による「一般道道静内中札内線道路事業調査計画路線沿い動植物等現況調査報告書」においてまとめられ，合計1,854種の昆虫が報告されている．しかしこれらの調査における調査年数，調査時期・回数，調査方法などは限られており，このような調査で確認された種数は，実際に調査地域周辺に生息する種数のごく一部にすぎない．しかもこれら採集・確認された昆虫類のほとんどは種名が羅列されているだけで，特定の一部の種類についての断片的な記述があるにすぎない．そこには，昆虫類の生態系における働き・相互関係や開発周辺地域の昆虫類の多様性やその意義を総括的に評価する姿勢が全く欠落している．このような状態で，報告書の最後に「保全目標は維持される」などという結論が出されている点については到底認められるべきものではない．また，工事による崩壊，土石流などによる陸生昆虫類，水生昆虫類などへの影響評価がなされていない点も大きな問題である．さらに，道路建設においては，建設後の恒久的な車両の通行による排ガスによる影響，車両と昆虫との衝突や踏みつぶしなどの昆虫の交通事故による影響，道路照明灯による昆虫類への誘因・攪乱の影響などの評価が当然必要となってくるが，それらが全くなされていない．その上，車両の通行によって多くの人が入ることによる蝶類などの貴重な種の乱獲などの二次的影響についても全く触れられていない．

道路建設においては，建設による影響とともに建設後の長期にわたる影響の評価も極めて重要なものである．このように，日高横断道路の環境影響評価書は，極めて多くの欠陥を抱えており，評価書と呼ぶに値しない．

## 日高横断道路と日高山系の昆虫類の保全

日高山系は，大雪山とともに北海道の二大脊梁を形成しており，その広範囲な広がりと急峻な地形を有する山塊は，今なお日本で最後に残された原始的自然の姿を保っており，そこに生息する昆虫相はこれまでに述べてきたように学術的にも生態系の基幹動物として働きや生物多様性の観点からもその価値は極めて高い．しかし，その日高山系の自然も近年の樹木の伐採，林道の建設，砂防ダム等の工作物の建設，車両の通行，人の侵入等によって様々な影響を受けており，昆虫類についても特に環境の変化に弱い昆虫の減少，人為的攪乱に強い種の増加や帰化種の山域への侵入・増加など人為的影響が起きつつある．

それでもこれまでに日高山系のその原生境ともいえる自然が他の地域に比べて守られてきたのは，山塊の険しさ，アプローチの長さ，深さなどの存在が大きい．しかし，日高山系の中枢部を貫く日高横断道路のような道路がこのまま建設された場合，建設工事による直接的な影響はもとより，開通後の恒久的な車両の通過と人の侵入によって日高山系の原生的自然ととそこにすむ昆虫類の存在基盤も脅かされるのは明白である．

長い歴史，変化に富んだ地形そして豊かな植物的自然の上に成り立つ日高山系の昆虫類は，いまだにその全貌は未解明で，今後さらにそれらの解明を進める必要がある．それと同時に，この山域において基幹動物として重要な働きを担う小さな昆虫類の多様性とそれらがすむ生態系を守ることが重要である．それは，ひいては私たちの生活基盤を守ることにつながるであろう．

日高山系の自然は，「昆虫」の視点からも人類の遺産として恒久的に保護され，引き継がれなければならないものである．着工から18年以上も経てまだ完成のめどもたたず，天馬街道などの完成によってその意義や社会的必要性は薄れ，投資効果も極めて悪い上に貴重な原生的自然に影響を及ぼす日高横断道路は，即時に工事を中止することが，「環境の世紀」にふさわしい英断といえよう．

## 引用文献

平井剛夫（1979）日高山系北部域の昆虫類．「日高山系自然生態系総合調査報告書（動物編）」，pp. 92-106.

北大昆虫研究会（1975）「北海道の高山蝶ヒメチャマ

ダラセセリ」，北海道新聞社，199 p，札幌．
北海道(1984)「一般道道静内中札内線道路事業調査計画路線沿い動植物等現況調査報告書」，275 p．
北海道(2001)「北海道の希少野生生物　北海道レッドデータブック 2001 昆虫」，pp.210-274．
伊藤孝夫（1976）日高山脈幌尻岳付近の夏期における蝶類相．Coenonympha，33：633-652．
Ishikawa, H. (1993) A new genus Alpineplophilus from Japan, with descriptions of seven new species. Trans. Shikoku Ent. Soc., 20 (2): 37-50.
木元新作・保田信紀（1995）「北海道の地表歩行性昆虫類」，東海大学出版会，315 p，東京．
環境庁(1991)「日本の絶滅のおそれのある野生生物無脊椎動物編」，日本野生生物研究センター，273 p，東京．
明治大学理科部連合会(1967)「日高山脈学術調査報告（トヨニ岳～ペテガリ岳)」，pp.35-47．
明治大学理科部連合会(1968)「日高山脈学術調査報告」，pp.48-66．
永盛拓行・永盛俊行（1974）北海道で発見されたPyrgus 属の日本未記録種ヒメチャマダラセセリについて．昆虫と自然，9(9)：11-13．
西島浩・小野決(1984)「札内川ダム付近の陸生昆虫．札内川ダム環境調査報告書」，pp.219-284．
帯広畜産大学自然探査会（1978）戸蔦別川流域の蝶．十勝自然保護協会会誌，3：8-13．
Ueno, S. (1960a) Alpine Trechids from Hokkaido, Japan. I. The Japanese representative of the subgenus Trechus. Memo. College Sci., Univ. Kyoto, Ser. B, 27: 133-137.
Ueno, S. (1960b) Alpine Trechids from Hokkaido, Japan. II. A new type of the Trechina found on the Hidaka Mountain range. Ibid, 27: 139-144.
Ueno, S. (1961) Alpine Trechids from Hokkaido, Japan. III. Occurrence of Trechiama in Hokkaido. Ibid, 28: 331-336.
Ueno, S. (1971) The Trechine beetles of the Hidaka and the Yubari mountain ranges in Hokkaido, northern Japan. Memo. Natn. Sci., 4: 5-28.

# ヒグマの保護について

青井　俊樹
（岩手大学農学部教授）

**世界的な位置づけおよび主な分布**

エゾヒグマ *Ursus arctos yesoensis L.* は，世界的にその分布をせばめているヒグマの一亜種で，我が国では現在は北海道および南千島の諸島のみに生息する，我が国最大の陸上野生動物である．

ヒグマは北半球の大半の諸国で保護獣に指定されており，特にヨーロッパでは，かつては全域に生息していたが，開発および狩猟の進捗にともないほとんどの国で絶滅してしまい，現在ではスカンジナビア半島，東ヨーロッパおよびピレネー山地にほぼ孤立した地域個体群が残されているに過ぎない．北アメリカ（グリズリー）については，アメリカ合衆国本土ではかつてはカリフォルニア近辺まで広く分布していたが，ヨーロッパ諸国と同じような経過を急速にたどり，現在ではイエローストーンおよびグレイシャーの２つの国立公園にわずかに残っているに過ぎず，厳重な保護管理下におかれている．それらの国立公園では，常に人気動物のトップクラスに位置づけられているが，それらの公園でもヒグマは滅多に見られないため，市民ははるばるアラスカまでベアウオッチィングの旅に出かけるほどである．なおアラスカ，カナダにはまだ安定した個体群が存在する．

このように，ヒグマは世界的に見ても，貴重かつ稀少な大型野生動物として位置づけられ，多くの諸国で生息数の安定的維持あるいは回復が課題となっている．

**我が国のヒグマの地域個体群の状況**

エゾヒグマのおおまかな分布は上述の通りであるが，生息数はおよそ2000頭前後と推測される．しかし，南千島を除く生息分布域は次第に狭くなっており，その傾向はとりわけ1980年代以降も着実に進んでいるとともに，分断化が進んでいる（北海道環境科学研究センター，1996）．その結果，現在道内では大きく４つの地域個体群に分けられると考えられている．それらは１．道東・宗谷地域（天塩・増毛地区も含む），２．日高・夕張地域，３．積丹・恵庭地域，４．渡島半島地域の４地域である．このうち３の積丹・恵庭地域は環境庁によって，絶滅のおそれがあることから（生息数100頭前後と推測されている）「特に保護に留意すべき地域個体群」に指定されている（環境庁編，1991）．上述のように，ヒグマは世界各地で稀少動物になってしまった現在，ヒグマが生息している諸国では既存の個体群の安定的維持は国際的な責務であり，先進諸国に比べて生息数が多いとされる我が国に寄せられる期待は大きいといえる．

ヒグマの保護は私たちの責務だ（稗田一俊氏提供）

**日高地域のヒグマの地域個体群の状況**

現在進んでいる日高横断道路建設の予定地に含まれるのは，日高・夕張地域に分類される地域個体群であり，個体数の大きな減少傾向は報告されていない．すなわちまだ比較的安定的な個体群が維持されていると考えられ，上述のようにヒグマが世界的に希少種になっている状況にあっては，こういった地

域個体群を将来にわたって安定的に維持管理していくことは，我が国の義務でもある．また本地域個体群は，近年の調査により，レッドデータリストに載った隣接個体群である，積丹・恵庭個体群との個体の交流が確認された．このことはすなわち，本地域個体群は隣接個体群への個体および遺伝子資源のストック源とも考えられ，より一層その安定的な維持が望まれる．

**ヒグマの生物学的特徴**

ヒグマは食肉目に分類される大型哺乳類であるが，その食性は雑食であり，とりわけ植物質にかたよっている（Aoi 1985, Odachi・Aoi 1983他）．とりわけ，この傾向は第二次大戦後になって河口での増殖事業により，多くの河川でサケマスの遡上が見られなくなって以降顕著になったと考えられる．一方でごく最近になって，エゾシカの急増による斃死死体などをヒグマが利用する割合が急増しているという報告もある（北海道環境科学研究センター，2000）．

ヒグマの食物は季節を追って変化する．4月から5月にかけて，冬眠穴から出るが，出た直後はほとんど採食しないか，しても沢筋にわずかに芽生えた緑色草本の新芽をかじる程度である．穴から出てしばらくすると，除除に採食を始め，前年度に落下したドングリ，冬の間に死亡した動物の死体（最近ではエゾシカ），沢筋や湿地に芽生えた緑色草本（ザゼンソウ，エゾイラクサ，オオブキ，セリ科草本など）を食べる．初夏から夏にかけては，やはり沢筋や湿地，山地の雪崩跡の草地などで成長の盛んな高茎草本（オオブキ，オオハナウド，エゾニュウ，ソゾノヨロイグサ，ミズバショウ，ザゼンソウなどの柔らかい茎や葉を集中的に食べる．その他動物質として，アリ類，ハチ類（ミツバチ，スズメバチ）を巣ごと，また地域によってはザリガニなども食べる．また，交尾はこの季節におこなわれる．夏の終わり頃になると，草本類は固くなり栄養価も落ちてくるので，比較的早くから結実する漿果類，特にヤマグワ，シウリザクラ，エゾヤマザクラ，キイチゴ類などを好んで食べる．秋の進行とともに各種堅果類がこれらに加わり，ミズナラ，コナラのドングリや，ミヤママタタビ，サルナシ，ヤマブドウなどの漿果類，一部地域ではエゾシカや，カラフトマスなどの動物質も含めて集中的に採食して脂肪を蓄積し，12月前後に冬眠穴に入る．もし秋に十分の食物を取ることができたならば，妊娠メスは，冬眠中の1月から2月にかけて2頭前後の子グマを出産する．不作，生息地の条件の悪化などで，秋に十分食物を採れなかったメスは，たとえ妊娠していてもその冬には出産せず，受精卵を吸収してしまう．これは飲まず食わずで冬中子グマを哺乳することによる母体の衰弱の危険性を下げる適応的対応と考えられる．

**日高横断道路開通がヒグマにおよぼすと考えられる問題点**

もっとも可能性が高いと考えられることは，道路建設作業および完成後の法面などからの土砂流出による，沢筋，湿地の植物生育条件の悪化である．上述のように，ヒグマにとっては春から夏にかけて，こういった場所に群落を形成する各種高茎草本群落がもっとも重要な採食場所となる．そのためそのような場所が道路開設により，つぶされたり土砂によって汚染されたりすることは採食地の消滅につながる．特にメスグマのように，行動範囲がせまく，かつ他のメスとあまり生息域が重ならないものにとっては，自分の生息域内の採食場の条件悪化は，個体の存続に大きな影響を与えかねない．

次に道路開設による奥山へのアクセスの改善は，多くの人間の入り込みを呼び，ヒグマとの接触の機会が急増すること，時にはそれが人身事故の発生にもつながり，結果として駆除される個体が増加する可能性が高い．またハンターにとっても奥山での狩猟がおこないやすくなり，狩猟圧の高揚を招くことになる．また交通事故の発生も危惧される．こういったことは，将来的に日高・夕張地域個体群の衰退につながることになり，ひいては隣接する積丹・恵庭地域個体群のさらなる衰退につながる一方，世界的に稀少動物となったヒグマの保全という国際的な責務を果たせなくなる可能性がある．

道路によってヒグマの生活はどのように変わってしまうのだろうか（坂下康裕提供）

以上のことから，日高横断道路の開設は，貴重なヒグマ地域個体群の将来にわたる保全という観点では，きわめて問題が多いと考えられる．

**引用文献**


Aoi T. (1985) Seasonal change in food habits of Ezo Brown Bear (Ursus arctos yesoensis L.) in northern Hokkaido. Res. Bull. College Exp. For. of Hokkaido Univ.

北海道環境科学研究センター（1996）「ヒグマ・エゾシカ生息実態調査報告書」，北海道環境科学研究センター，85 p，札幌．

北海道環境科学研究センター（2000）「ヒグマ・エゾシカ生息実態調査報告書」，北海道環境科学研究センター，18 p，札幌．

環境庁（編）（1991）「日本の絶滅のおそれのある野生生物 ── レッドデータブック ──」，日本野生生物研究センター，331 p，東京．

Ohdachi, S. & Aoi, T. (1983) Food habits of brown bears in Hokaido, Japan. Int. Conf. Bear Res. and Manage. Int. Bear Asoc, 7: 215-220.

# 日高山系のナキウサギについて

小島　望
（北海道教育大学岩見沢校　非常勤講師）

## 日本のナキウサギ

日本に生息しているエゾナキウサギ *Ochotona hyperborea yesoensis* は，サハリンや大陸のシベリアに広く分布するキタナキウサギ *Ochotona hyperborea* の１亜種であり，北海道に限られて分布する．エゾナキウサギは，氷期に大陸から陸続きであった北海道に渡り，後氷期，北海道が大陸と離れた際に北海道に取り残された「氷期遺棄種（氷期遺存種）」と考えられている（川道，1996）．エゾナキウサギ（以下では単にナキウサギという）の分布は，北海道の中央部に限られ，北見・大雪山系，日高山系および夕張・芦別山系の３つの分布域に大別されている（小野山，1993；1997；川道，1997；環境省，2002）．標高範囲は，幌満川の 50 m から白雲岳頂上の 2230 m までわたるが，特に 1500～1900 m 多い（川辺，1990；小野山・宮崎，1991）．

哺乳類学会のレッドデータブック（川道，1997）によると，ナキウサギは，存続基盤が脆弱であり，生息条件の変化によって容易に上位のランクに移行するような要素（脆弱性）をもつとされ，「希少種」としてランクされている．なかでも，夕張・芦別山系の地域個体群は，「絶滅のおそれのある地域個体群（LP）」として絶滅率の高い位置にランクされている（環境省，2002）．

葉っぱをくわえるナキウサギ（小島望氏提供）

## ナキウサギの生態

ナキウサギの生態は，岩塊地の存在抜きでは語れない．岩の隙間は捕食者（猛禽類や，エゾオコジョ，イイズナ，エゾクロテン，キタキツネなど）の視線に身をさらすことなく食物に接近でき，危険を感じるとすぐに避難できる．北海道の岩塊地では，風穴が発達した場所が多く見られ，高温や直射日光に弱いとされるナキウサギに冷涼な環境を提供している（芳賀，1958；小野山，1997）さらにナキウサギは保護色によって，岩の上でじっとしていると見つかりにくいうえに，逆に捕食者を発見しやすいというメリットもある．ユニークな習性である「貯食」にも，岩場の存在が一役買っている．「貯食」は，冬眠しないナキウサギが，冬場の食料を確保するために晩夏から初冬にかけて大量の植物を集めて岩の隙間に貯蔵する行動をいう（Kawamichi, 1971）．岩の隙間は涼しく，貯蔵した植物は低温化で乾燥されるうえ，集めた植物が風で飛んでいってしまったり，雨や雪が直接当たってカビが生えたりするなどを防ぐ役目をしていると考えられている（小野山・牟田，1991）．

このように，岩塊地は，ナキウサギに安全で冷涼な空間を提供する重要な役割を果たしている．したがって，開発行為によってナキウサギの生息する岩塊地を破壊した場合（環境悪化による実質的な破壊も含めて），ナキウサギが絶滅へと近づくことは容易に予想がつく．

## 日高山系のナキウサギ

北海道のナキウサギに関する研究は，おもに大雪山系において進められ，夕張・芦別山系と日高山系では少ない．日高山系では芳賀ほか（1979），枡田（1987），小野山・宮崎（1991）および川辺（1989；1990）などの研究が挙げられるが，これらはおもに山脈の稜線を中心にして行なわれてきたので，道道

静内中札内線（通称：日高横断道路）建設予定地を含む比較的低標高地でのナキウサギの分布，生態などに関する情報が十分には得られていない．したがって，日高山脈の稜線意外に生息するナキウサギは，分布や生態が詳細に研究される必要があるだろう．

例えば，道路建設予定地周辺の一部である，七ノ沢を含む札内川上流域において，低い標高地に点々と隔離されたナキウサギ個体群が認められる（北海道，1984；北海道開発局，1979）．しかし，七ノ沢二股（標高約660 m）は上方に位置する七ノ沢カール（標高1350～1450 m）と，八ノ沢の生息地は八ノ沢カールと，本流沿いの生息地は九ノ沢または十ノ沢のカール群と，それぞれのナキウサギ生息地との間で個体群が本当に隔離されているのか，あるいはそれぞれにおいて移動があるのか，さらに，高標高のカール個体群と低標高地の間に移動の中継点となる生息地がさらにあるのかは全くといっていいほどわかっていない．それ故に，ナキウサギに対する道路建設の影響についてはとりわけ十分な調査が求められるのである．

瞑想中のナキウサギ（小島望氏提供）

**日高横断道路がナキウサギに及ぼす影響**

筆者は，日高横断道路がナキウサギに与える影響について予測するため，北緯約°42′36，東経約°142′49，十勝川支流札内川上流の七ノ沢二股（標高約660 m）の南西側にある北東向き斜面の下部（標高660～900 m，面積約200,000 m²）の，静中トンネル（日高横断道路が十勝側から日高山脈の主稜線を貫くトンネル）の建設予定地周辺で調査を行なった．調査は，2000年9月から2002年9月まで5回に及ぶ予備的調査を繰り返した後，本調査として2002年10月14日と15日の2日間，合計12時間行なった．調査方法は，ナキウサギ生息の重要な証拠となる痕跡，すなわち，「食痕」（高橋，1980；小島，1999 a，；小島，2001），「糞」（川道，1994），「貯食」（Kawamichi，1971；小野山・橋本，1991）と，「鳴き声」（Kawamichi，1981；1996；小島，1999 b）の有無を調べ，GPS受信機を利用して，それらの詳細な位置を25,000分の1の地形図上に記録した．分布図の作成は，おもにパソコンを使用した．

その結果，以下のことが示された．

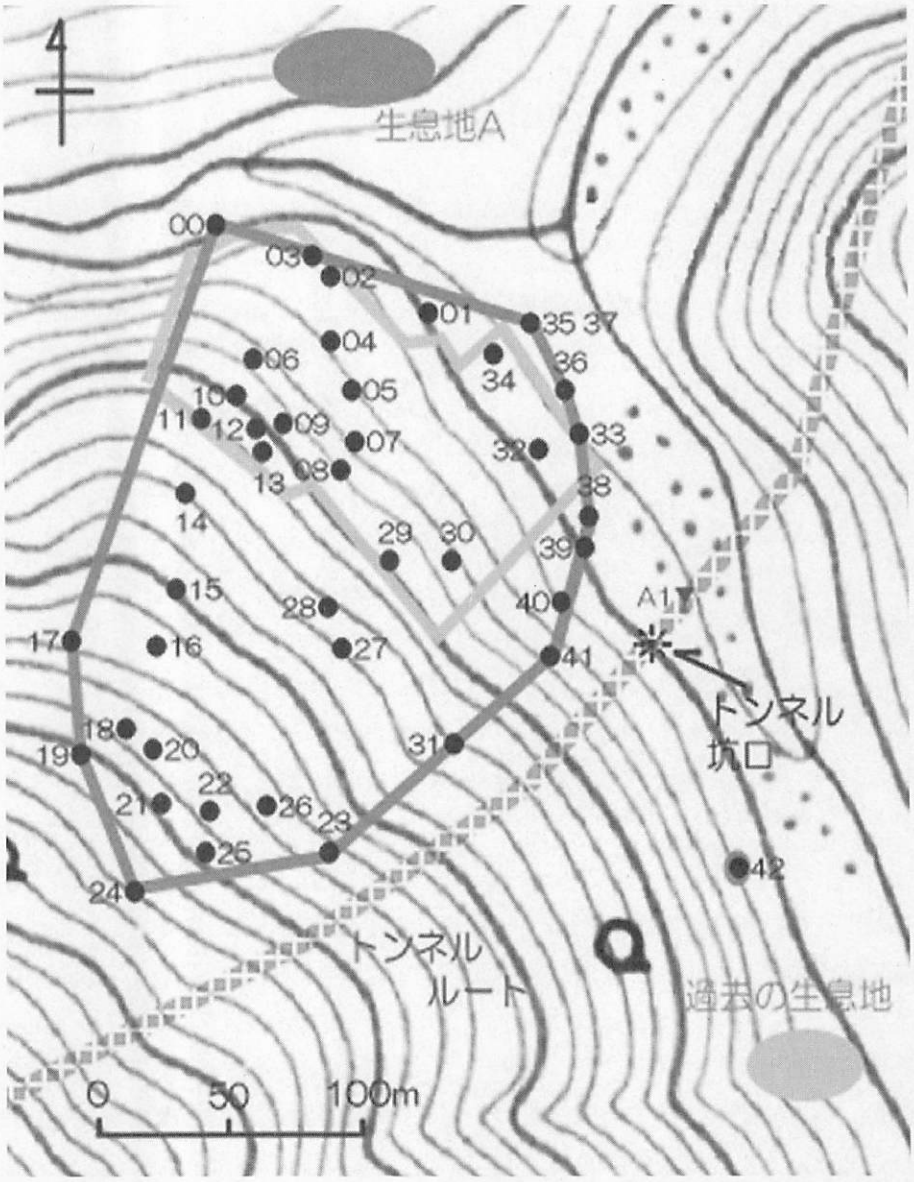
●ナキウサギ生息地は，一般に，露岩地（ガレ場），その上に成立するアカエゾマツとトドマツなどから構成される針葉樹林やハイマツ，イソツツジ，ガンコウランなどの高山植物から構成される低木群落（低地では風穴植生）にある．しかし，本調査地におけるナキウサギ生息地は，上記のような生息地の他に，チシマザサ群落に被われ，一見するとナキウサギが生息しないように見える場所にまで及んでいた．このチシマザサ群落は，外観からは確認できないが，内部に入ると，地表面にナキウサギが出入りできる間隙を持った，小規模な岩塊堆積地が点在することが分かった．本調査地のように，広範囲にわたってササ群落の中にナキウサギが生息する事例は，今回初めて確認された．このケースは，過去の研究において報告されていないので，本生息地の環境は極めて特殊であるといえる．

●静中トンネルの建設予定地坑口（中札内側）周辺における開発局によるナキウサギ調査は，以下の点で大きな間違いがある（北海道開発局，2000，2001，2002；図参照）．すなわち，1）本調査において確認された生息範囲（生息地B）は，北海道開発局の調査結果と比較すると，2倍以上の面積に及ぶこと，2）横断道路（ルートおよびトンネル坑口）は，生息地と約30 mの距離に近接していること，3）これまで報告されていた生息地C（北海道，1984）は本調査において追認されたが，それを記載せず，トンネルルートによる生息地Bとの分断化を現す図示を避けていること，4）ナキウサギの生態を無視した

根拠のない記載が多いことである．開発局による調査は，ナキウサギ生息範囲，そしてそれと道路間の距離の把握に関して，調査の精度が極めて低いうえ，ナキウサギの生態を十分に理解できていないと断言できる．また，その調査結果は，相当に恣意的にまとめられていると判断できる．

**開発行為がナキウサギの生息地を消失させた事例**

大雪山系における一般道道士幌然別湖線（通称：士幌高原道路）で示された建設計画の概要（北海道，1994）では，車の排気ガス，騒音，振動などを最小限にするために道路自体もトンネルに変更したため，ナキウサギへの影響はより少ないとしていた．しかし，これと近接する既存の道道鹿追糠平線の然別湖湖畔トンネルにおいて，1994年のトンネル建設の後，そこに長年生息していたナキウサギ個体群が消失してしまった（小島，1999 a）．また，同道路の拡張によって，白樺峠近くの千畳崩れの露岩地に生息していたナキウサギは，かつて道路端まで及んでいた生息範囲を十数m後退したと報告されている（小野山，1997）．このようなトンネル工事や交通量の増加の他，ダム建設によるナキウサギ個体群の絶




図．静中トンネル建設ルートと周辺のナキウサギ生息地（濃線：本調査結果，薄線：開発局による調査結果，網線：道路およびトンネル建設ルート）．各プロットは，痕跡確認地点を表示．

滅も報告されている（芳賀，1972）．

今回の日高山脈中部，トンネル抗口予定地周辺におけるナキウサギ生息地の調査結果と，上記したような他地域での報告事例(道路拡幅，トンネル建設，ダム建設などによるナキウサギ個体群の絶滅）とを比較検討した結果，この道路建設は，工事中の騒音，工事後の排気ガスや騒音など，多大な影響を本調査地のナキウサギ個体群に与えることが明らかである．以上の結果から，工事中止を強く要望するものである．

**引用文献**


Haga, R. (1960) Observations on the ecology of the Japanese pika. *Journal of Mammalogy*, 41(2): 200-212.

芳賀良一（1958）ナキウサギの実験動物化に関する生態的研究．実験動物，7：69-80.

芳賀良一（1972）裏大雪からの告発 ── ある観光道路開発 ──．北の山脈，6：26-29.

芳賀良一・藤巻裕蔵・小野山敬一（1979）哺乳類．「日高山系自然生態系総合調査報告書（動物編)」：3-56．北海道.

北海道（1984）一般道道道静内中札内線道路事業調査計画路線沿い動植物等現況調査報告書．275 p.

北海道（1994）一般道道士幌然別湖線道路計画の概要．北海道土木部．12 p．札幌.

北海道開発局（1979）一般道道道静内中札内線（仮称）環境影響評価書．112 p.

北海道開発局（2000）哺乳類（ナキウサギ）編．平成11年度主要道道静内中札内線外環境影響調査業務報告書．北海道開発局帯広開発建設部.

北海道開発局（2001）平成12年度主要道道静内中札内線中札内村環境影響調査業務報告書．北海道開発局帯広開発建設部.

北海道開発局（2002）哺乳類（ナキウサギ）編．平成13年度主要道道静内中札内線中札内村環境影響調査業務報告書．北海道開発局帯広開発建設部.

環境省（2002）夕張・芦別のナキウサギ．「改訂・日本の絶滅のおそれのある野生動物 ── レッドデータブック ──」(環境省自然環境局野生生物課編)，pp159，財団法人自然環境研究センター，177 p，東京.

川道武男（1994）ナキウサギの歌．「ウサギがはねてきた道」(川道武男)，pp.114-138，紀伊国屋書店，270 p，東京.

Kawamichi, T. (1971) Annual cycle of behavior and social pattern of the Japanese pika, *Ochotona hyperborean yesoensis*. *Journal of Faculty of Science, Hokkaido University, Series VI, Zoology*, 18: 173-185.

Kawamichi, T. (1981) Vocalization of Ochotona as a taxonomic character. In "Proceedings of the World Lagomorph Conference" (Eds. K. Mayers & Macinnes), 324-339.

川道武男(1996)エゾナキウサギ．「日本動物大百科」(川道武男編)，pp.56-59，平凡社，156 p，東京.

川道武男(1997)ウサギ目.「レッドデータブック　日本の哺乳類」(日本哺乳類学会編)，pp.60-66，文一統合出版，279 p，東京.

川辺百樹（1989）ナキウサギと地学．郷土と科学，(100・101)：14-16.

川辺百樹(1990)ナキウサギの生息地を標高50 mの所に発見．ひがし大雪博物館研究報告，12：89-92.

小島　望(1999 a)然別湖畔トンネル建設後のエゾナキウサギの消滅．野生生物の保護，4：17-27.

小島　望(1999 b)ナキウサギの声の秘密 ── 音声分析による個体識別．「ナキウサギの声が聞きたい」(ナキウサギふぁんくらぶ編，川道武男監修)，pp.107-116，日本評論社，172 p，東京.

小島　望・川道武男（2001）夕張岳一帯におけるナキウサギの個体群調査．ワイルドライフ・フォーラム，6(4)：149-154.

桝田靖憲（1987）日高山脈におけるナキウサギの分布．ワイルドラドライフ・レポート，5：1-17.

小野山敬一（1993）エゾナキウサギの生活を追って．「生態学から見た北海道」(東　正剛・阿部　永・辻井達一編)，pp.258-265，北海道大学図書刊行

会，373 p，札幌．
小野山敬一（1997）エゾナキウサギの保護の現状と問題．「大雪山のナキウサギ裁判」（大雪山のナキウサギ裁判を支援する会編），pp.45-58，緑風出版，317 p，札幌．
小野山敬一・橋本和彦（1991）貯食活動．「野生動物分布等実態調査報告書：ナキウサギ生態等実態調査報告書」，pp.95-107，北海道保健環境部自然保護課，159 p，札幌．
小野山敬一・宮崎達也（1991）北海道における分布．「野生動物分布等実態調査報告書：ナキウサギ生態等実態調査報告書」，pp.25-55，北海道保健環境部自然保護課，159 p，札幌．
小野山・牟田（1991）貯食内容とその時期的変化．「野生動物分布等実態調査報告書：ナキウサギ生態等実態調査報告書」，pp.95-107，北海道保健環境部自然保護課，159 p，札幌．
高橋彰子(1980)然別周辺のナキウサギの生態Ⅰ　生息環境と分布について．郷土十勝，15：17-25．

# 日高横断道に関わるシマフクロウおよび希少鳥類について

竹中　健
（シマフクロウ環境研究会代表）

シマフクロウは希少生物であるため，現在得られている生息地の具体的情報は保全上の理由でここではほとんど詳述できないことをご理解いただきたい．また，内容はほとんどが未発表のオリジナルデータに基づくものである．

**シマフクロウについて**

シマフクロウは国のレッドデータブック絶滅危惧ＩＡ類（ごく近い将来において絶滅の危険性が極めて高い種）にランクされている希少鳥類で，絶滅の危機に瀕している．かつては北海道全域に多数分布していたことがわかっているが，現在道内での生息数は130羽程度と推定されており，生息地のほとんどは知床半島など道東部に集中する．

シマフクロウは主に河川や湖沼沿いの広葉樹林から針広混交林に生息する．また河口部から山地まで幅広い標高帯に生息する．定着性が強く，行動圏はおおむね河川沿いに10 km以上になる．繁殖には胸高直径1 m程度のミズナラ，ハルニレ，シナノキなど大木の樹洞を利用する．毎年繁殖を行うが自然下での繁殖成功率は低い．主要な餌は魚類であるが，両生類，小型の哺乳類や鳥類なども捕食する．寿命は自然下で20年程度はあると見られ，長寿命である．

シマフクロウの生息数が激減したのは生息環境の悪化によるものに他ならない．河川へのダムや落差工の設置，河口部でのウライ設置によるサケマスの捕獲により，秋季のシロザケ，カラフトマスのみならず，北海道の主要な河川魚類であるアメマス，サクラマスなどサケ科魚類の遡上が阻害された．加えて河川改修や水質悪化などによる河川環境の悪化により，多くの河川で魚類資源量が激減し，シマフクロウの餌資源も枯渇した．いっぽう，シマフクロウが営巣に必要とする巨木は森林伐採や農地開発のため消滅し，繁殖の機会を失ったシマフクロウも消失した．

シマフクロウの保護事業は現在環境省が中心に取り組んでおり，主に人工巣箱の設置や人工給餌などの繁殖支援を実施している．現在生息するつがいの多くがこれら人為的な支援を受けているが，保護の手厚い道東の一部地域では生息数が増加傾向にある．しかしながら，生息地が不足し，また各生息地が分断されているため，親子や兄妹の近親交配事例が増えてきている．

シマフクロウ保全の重要性は単にその希少性のみではない．魚食性で大木の樹洞を繁殖に必要とするシマフクロウは，河川や森林生態系の頂点に位置する動物であり地域の生態系の健全度や安定性をはかる良い指標になり，またさらに高度な自然を広い範囲で要求するシマフクロウの住む環境には，同時に他の多くの生物の生息を保障することにもなる（いわゆるアンブレラ種）．すなわちシマフクロウを保全することは生態系の多様性を保全することにもつながる点で重要なのである．

雪の中のシマフクロウ（石原健治氏提供）

**日高山系のシマフクロウの現状**

シマフクロウはかつて日高山系にも多数生息していたことがわかっている．ところが戦後生息数が減少し始め，日勝峠以南の日高山系で1980年代後半から1990年代初めにかけては最低8地点での生息地が確認されていたが，1990年代に入ってから次々と生息地が消滅し，先の8地点のうち現在でも生息が継続しているのはわずかに1地点のみである．通常シマフクロウが死亡して生息地が空白になった場合，生息密度が高ければすぐに新規個体により空白が埋められることが明らかになっているが，日高山系の生息地ではそのような充塡が10年間行われておらず，すなわち現在では予備個体も極めて少ないと考えられる．単独個体と思われる目撃情報は各地で断続的に得られているが，新たな定着つがいの確認はされていない．すなわち，未確認の個体が生息する可能性はあるものの，日高山系のシマフクロウは地域個体群レベルで絶滅に極めて近い状態になっている．

日高山系のシマフクロウの減少は，いずれの地域も森林伐採やダム建設などの環境の改変が起こったため，餌となる魚類と営巣木が消滅したことが直接的な原因である．いっぽう，日高山系は環境省のシマフクロウ保護事業が他の地域に比べてかなり出遅れており，情報蓄積や巣箱設置など保護事業も最近になってようやく手がつけられ始めた．しかしながら生息環境の悪化は依然として進行しているため，今後状況はきわめて危機的である．

現在北海道に分布するシマフクロウは，おおむね知床，根室，十勝北部のグループに血統が分かれている．シマフクロウの遺伝解析や地域の遺伝的固有性についての研究は進んでいないが，今後絶滅に瀕する種を回復させていくためには少しでも遺伝的多様性を確保していく必要があるため，日高の個体群の維持は重要である．

事業対象地域では，昭和54年度の一般道道静内中札内線環境影響評価報告書（北海道開発局）に現地調査の結果としてシマフクロウの生息が記載されている．また，民間情報で1998年ごろに札内ダムで1羽の目視がされているため，札内川上流部にいまだに生息している個体がいる可能性が高い．また環境的に静内川上流部にも生息している可能性がある．

**日高横断道の工事および開通により懸念される事柄**

シマフクロウは魚食性であるため，高密度に魚類が生息することが重要である．静内川と札内川流域では長期間にわたってダム建設が続いたため，ダム下流の環境はきわめて大きく変わり，また下流からの回遊魚も遮断されたため，ダム上流に現在分布する魚類は過去と比べて大きく変化していると考えられる．いっぽう，日高横断道工事は河川沿いに工事が進んでいるため，現状でも工事地点下流は土砂の流入による濁度の上昇や河床の頻繁な変動により魚類の生息環境は極めて悪く，同時にシマフクロウの採餌条件も悪いと考えられる．今後静内川および札内川の上流域で長期にわたり工事が行われると，シマフクロウの生息には餌環境面から極めて大きな悪影響を与えると考えられる．

また，近年シマフクロウの死亡原因として交通事故による死亡が増えてきている．シマフクロウは河川沿いに行動するために，生息地では頻繁に道路わきの木やガードロープ，除雪ポール，橋の欄干に止まる姿が目撃される．日高横断道の路線のほとんどは河川沿いであるため，事故の起こる可能性は極めて高い．

さらに道路の開通は人間のアプローチを容易にするため，それまでほとんど人間の影響を受けなかった生息地に対して大きなプレッシャーを与え，繁殖の低下などの悪影響を与えることも考えられる．

**調査の必要性**

以上述べたように，日高山系のシマフクロウは十分な調査や保護の手がないまま地域的絶滅に瀕しており，今後の保護や保全の重要性は極めて高いと判断される．いっぽう，日高横断道に関しては事業調査でシマフクロウの確認が行われているにもかかわらず，影響評価は十分に行われていない．昭和54年度報告書以降20年以上の時間が経ち，シマフクロウの生息状況も大きく変化し，同時に評価に資する知見も当時とは比較にならないほど蓄積が進んでいる

ため，現時点でのシマフクロウの生息調査実施を実施することの重要性，緊急性は極めて高い．

現在北海道の各地でシマフクロウの生息が確認，また生息の可能性がある地点において何らかの事業が実施計画される場合は，近年のアセスメント法の施行や環境を重視した各種法改正の観点から，ほとんどの事業で十分な調査を行い，事業の影響評価，事業実施の判断，実施の場合の工法について詳細な検討を行っている．日高横断道事業は極めて大規模な事業であり，その影響は極めて広範囲，長期間に及ぶため，判断の基礎材料とするためにも十分な調査が必要とされるのは，現在の社会状況下では避けて通れない．

**その他希少鳥類について**

日高横断道対象地域は，今まで十分な生物調査が行われてこなかったため，シマフクロウ以外にも猛禽類を中心とする注目すべき希少鳥類が生息する可能性が極めて高い．

レッドデータブックに記載されている鳥類の中から絶滅危惧Ⅰ類以上のものを挙げれば，例えばクマタカ（RDB－絶滅危惧ⅠB類）はすでに予定地近傍で生息事例があり，環境的にも生息，繁殖することを前提に考えなければならない．また，近年になって北海道で繁殖していることが確実になったイヌワシ（RDB－絶滅危惧ⅠB類）は，日高山系での目撃があり生息の可能性が高い．ワシミミズク（RDB－絶滅危惧ⅠA類）は過去に環境庁の調査で日高山系で出現しているため，これも生息の可能性がある．また，キンメフクロウ（RDB－絶滅危惧ⅠB類）も環境的に生息する可能性がある．

筆者はシマフクロウ以外の希少猛禽類についてその知見が十分でないためここではその詳細に触れないが，日高横断道路建設に関してこれら希少鳥類について評価検討はシマフクロウと同様まったく行われていない．そのためこれら希少鳥類についても生息調査を行い，検討のための材料とすることが重要である．

**参考文献**

早矢仕有子（1999）北海道におけるシマフクロウの分布の変遷―主に標本資料からの考察―．山階鳥研報，31：45-61．

竹中健（1999）シマフクロウ．「知床の鳥類」（斜里町立知床博物館編），pp.78-125，北海道新聞社，230 p，札幌．

竹中健（2002）シマフクロウ．「日本の絶滅のおそれのある野生生物―レッドデータブック―」（環境省編），pp.74-75，自然環境研究センター，278 p，東京．

# 日高における農業・畜産・林業

川合　清
（静内町議会議員）

## はじめに

日高山脈の南西側・日高地方は積雪寒冷の北海道にあって，江戸時代に和人が漁業などに使役した馬を放置して冬期間に引き揚げたが，その馬が厳しい冬を生き抜いていけたほど比較的温暖で雪の少ない地方である．その馬が野生化したのが〝ドサンコ〟と言われる種である．

日高支庁管内９町は，多少はそれぞれの独自性をもっているが，共通しているのは，林業が衰退し，競走馬が中心の農業と，有名な日高コンブ，サケなどを中心とした漁業が基幹産業となる，人口８万人余の典型的な過疎地域である．

すでに整備され改良がつづけられている黄金道路，樹海ロード，天馬街道の利用状況から見ても，日高横断道路によって直接「恩恵？を受ける」日高側は静内町と新冠町の２町に限られると言っても過言ではない．新たな道路をつくり，貴重な自然を破壊し，日高，十勝，道東を結んで大量輸送すべき物資もない日高横断道路をつくる必要は何もない．その証拠に，2002年６月の堀知事の「見直し」発言を受けて，静内町はこの道路の完成後の活用法を検討するプロジェクトを急遽立ち上げたほどだ．

ここでは，日高の産業，地域振興のために日高横断道路がほんとうに必要なのかを検証するため，日高側の農業，林業，観光などの状況を静内町中心に述べることにする．

## 静内町のあらまし（しずない豆知識を中心に）

右は1965年当時の日高横断道路の着工を求める陳情書の要旨部分である．

ここに至るまでの静内町の発展を極めて乱暴に言うと，明治４年，時の政府により徳島藩洲本城代家老稲田邦植に静内，新冠両郡の開拓を命じられ，旧主従が「開拓の鍬」を下ろし，農耕馬，軍馬への馬匹改良に取り組み，第一次世界大戦後には日高山脈の広葉樹が世界的な高品質ということで木材業を発展させてきた．

また，戦後の電力需要の増大にともない胆振・日高の電源開発事業が大々的におこなわれ，新冠，静内，春別，高見などのダム・発電所の建設が続いた．

陳情の要旨

道路は産業開発文化交流の動脈であり、さきに日勝道路の開発をみ、道東より道央に通ずる道路として本道開発に裨益するところ大なるものがありますが、この路線は日高管内北部を、また既設国道二三五号線は南部の海岸線をそれぞれ通じ十勝に至っておる現状でありますが、管内中央部に位置する当町より十勝に至る道路がないため、これが開設について地域住民の熱望切なるものがあり、検討のところ次のような路線を開設することにより、両地域の捷経路として産業、経済、文化の開発が促進され、特に千古斧鉞の国有林は日高側について伐採量三一〇、〇〇〇立方㍍と称される森林資源を有し、さらに金、銀、銅、アンチモニー石灰石等の地下資源も豊富であり、北海道地下資源調査所の調査によれば埋蔵量並びに含有量についても有望といわれ、また静内発電所（出力二三、五〇〇㌔昭和四十一年度完成）竣工に伴い一大人造湖もでき観光地として嘱目されることになります。

以上の如き状況にありますので本路線の開発と促進について特段のご高配を願いたく謹んで陳情申し上げます。

木材の運搬も流送からトラック輸送に切り替えられ，林道が奥へ奥へとのばされていき，これらの公共的事業に日高コンブ，アキアジを中心とした漁業もあり，日高管内の中心地・静内は全道でも指折りの商圏を抱えるようになって，日高横断道路着工当時には人口26,000人を超えるほどになっていた．

現在の町勢は，2002年4月版の「しずない豆知識」によると人口22,827人（3月末），就業者数11,425人，農業粗生産額86億3千万円，漁獲高8億1千万円，商業販売額534億9千万円，工業出荷額501億7千万円となっている．

**農業と畜産**

管内の農業と畜産は，静内町の農業粗生産額86億3千2百万円のうち，コメ2億1千万円，牛乳4億8千万円，野菜8億5千万円で，残る69億5千万円が競走馬の生産額である．総生産額の70～80％を競走馬の生産によっていることは，1960年代後半からの農業構造改善事業やコメの減反政策の押し付けによって，競走馬への移行がすすめられた結果である．コメの減反率は全道的な傾斜配分もあり，道内最高の50％を大きく超えている．

サラブレッドを中心とした正式に農業として位置づけられていない競走馬の生産も過剰生産と外国産馬の急増につづき，長引く不況で地方財政に寄与するという「財政競馬」のゆがみもあって，ホッカイドウ競馬の存廃議論はじめ，中津川，新潟，益田と地方競馬の廃止，生産の大資本への集中により危機的状況を迎えている．

一部では，雪少なく温暖と言う地域の特性を生かし，トマト・ミニトマト，ピーマンなどのハウス野菜，肉牛，花卉などへの転換を模索しているが，21世紀の地球規模での食糧難の時代の到来を見すえた北海道農業の政策確立を待たねばならない状況にある．

なお，日高横断道路沿線のうち，静内ダムより上流部には住民が居住せず，地形的にも気象的にも農業，畜産業の不適地である．したがって，この道路が農業，畜産業の資源開発に役立つことはない．

**林業**

静内町の801.5平方kmのうち86％が山林で占められているように，管内の大部分は山林である．そのほとんどは国有林，道有林であって，かつては林業が盛んで地域産業の主柱であった．開拓時は薪炭として利用され，第一次世界大戦では，日高山脈のナラ，タモなどの広葉樹の品質が認められ，ヨーロッパへ向けての輸出がおこなわれた．太平洋戦争での統制物質，第二次世界大戦後の戦略物質としての位置づけもあり，林業・林産業がそれぞれの町を大きく発展させた原動力になったと言っても過言でないほどであった．

それが現在，乱伐と外国産材の輸入急増政策により壊滅状態となっている．静内町には最盛期に6つの製材工場があったが今は一カ所もなくなってしまった．管内各町には必ず製材工場が並んでいたものが，現在は賃引きと言われる臨時的に操業する工場も含めて6～7カ所であり，木材・木製品の出荷額はチップ・外国産材に付加価値を高めた木製品がほとんどを占めているのが現状である．

一方，膨大な山林は生育力を無視した過伐・乱伐に加え，「自然に再生させる方法」と称する伐採跡地の放置や，林道・作業道の放置で，山林は荒れ果てて保水力も落ちている．さらに，河川の流量は「昔の半分，3分の1」と言われるほどになっていて，大雨時には泥水が流れ，ダムもあるために，いつも濁って昔の清流の面影はないとお年よりは嘆いている．

なお，日高横断道路沿線の国有林の経営は，ほとんどが「水土保全林」と「森林と人との共生林」に組み込まれているので，この道路が木材資源の開発に役立つことはない．

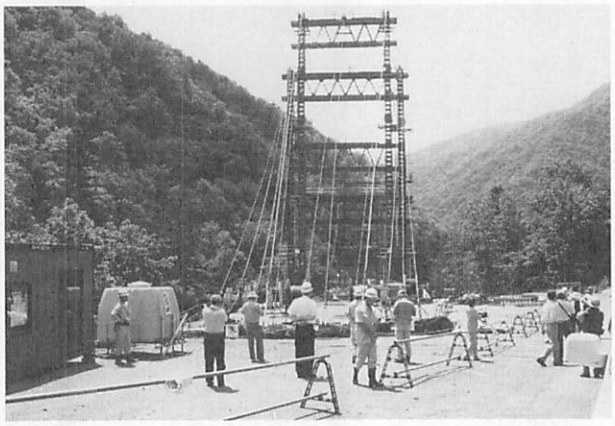
**建設業**

農地から切り離された農民，林業労働者が手っ取り早く生計を維持するために行く先は建設作業員として働くことである．漁業の衰退もあり，それらの多くの人たちは電源開発で次々と作られていくダム建設や山奥の木材の搬出を目的とした林道建設に従事していった．もちろんそれらの工事が貴重な自然

を破壊してつづけられているということも知らずに．

静内町の就労人口のうち1,300人，12%以上が季節雇用の建設労働者で占められている（通年で本州への出稼ぎ者も含まれているが）．これらの人たちが劣悪な労働条件の下で，零細な建設業者を支えている．したがって，ゆがめられた農業，まさにあとは「野となれ山となれ」とすすめられ破壊された林業の結果，地域には「ムダであろうが，なかろうが」大型公共工事に頼っての町づくりしか見えなくされている．

その証拠に，着工間もないとき，「反対，反対と言うな．大きな橋をかけたり，トンネルは掘れないが，あれだけ山が（切り）立っているのだからちょっと雨が降れば崩れる．それを除去するのが地元の仕事につながるのだから」と後の町議会副議長，自民党支部長は言ったものだったし，「関係地域住民から反対あれば，開発道路の指定をしないことを原則とする」という開発道路指定の条件を守るため，反対する人たちへ圧力をかける役割を地元建設業者が担ってきた．



日高・夕張山系に固有なオオイワツメクサ（佐藤謙氏提供）

## あとがき

日高管内各町はそれぞれ観光事業に力を入れている．いわく，「自然豊かで，広い牧場にサラブレッドが駆けまわる」をメインに，乗馬施設，温泉，宿泊施設・キャンプ場などの整備が各町の連携にはさほど気配りされずに行なわれている．

ここ何年にもわたって道路を拡げれば災害が起き，災害復旧のため通行止めがつづき，静内町民憲章の「秀峰ペテカリ」がまさに「遙かなる山」になっていたなかで，静内町が主催者となって静内山岳会の協力で3日の「ペテカリ登山大会」が行なわれている．8隊（初回目），5隊（2，3回目）が頂上を目指すため，サポートにあたる山岳会員によっては，たいへん負担となる登山大会となっている．特別大きな宣伝をしていないにもかかわらず，申し込み受付の9時から町役場の電話は鳴りっぱなしになり，「役場への電話がつながらない」という苦情の電話もつながらないという事態になり，受付開始から2時間ほどで全ての隊が定員をオーバーした．登山ブームのはしりの時ですらこのありさまである．山岳愛好家の垂涎の的，日高山脈の豊かな自然をこれ以上傷つけることなく後世に残したいものだと痛切に思う．

一方で，北海道全体に共通している「生活密着型の公共事業」は遅れ，静内町の公営住宅は，「風呂もつけられない」「古く，狭い」耐用年数を大きく超えた住宅にもかかわらず，入居申し込みを受け付けると7～8倍にもなり，「入りたくても入れない」事態がつづいている．公共事業を見直し，優先順位を地域住民の意思で決めていく地方政治を実現することが強く求められている．

## 参考文献

静内町史編纂委員会（編）（1996）「静内町史増補改訂版・上巻」，静内町企画課，984 p，静内．

静内町史編纂委員会（編）（1996）「静内町史増補改訂版・下巻」，静内町企画課，979 p，静内．

静内町企画課（2002）「しずない豆知識」，静内町企画課，14 p，静内．

# カムイ・イルシュカ

## ── 日高横断道路の許し難い自然破壊 ──

野上ふさ子
（地球生物会議代表）

日高横断道路に対して，時のアセスの観点から見直しの議論が高まっている．1980年頃静内町に住んでいた私は，この道路の問題をアイヌ文化の観点から考え，建設反対の意志を表明していた．当時私が出していたミニコミ誌『ウレシパモシリ』（アイヌ語で〈すべての生き物が互いに互いを育みあう世界〉から一部を引用しつつ，改めてこの問題をとらえ直してみたい．

日高横断道路は，静内川の源流をたどる険しい渓谷に沿って建設される山岳道路である．私は当時，静内川に大きなダメージを与えるダムとこの山岳道路について，地元のアイヌのお年寄りたちに意見を聞いたことがある．アイヌ語を語りアイヌ文化を守って生きてきたお年寄りたちはみな，日本語でいうこの「自然破壊」に強い憤りと危惧の念をいだいていた．カムイ・イルシュカ（自然の怒り）という言葉を何度も聞いた．この静内川には地元アイヌの人々の歴史と文化が刻まれている．それが，ダムや道路建設によって地形までもが失われ，記憶や思い出をたどる術もなくなってしまうのは，本当に残念でならない．

本稿では，お年寄りから聞いた話によって静内川沿いの道をアイヌ語の地名でたどりながらさかのぼってみたい．

静内川は，日高山脈中央部の山々を水源として太平洋に注ぐ大きな川である．静内川はアイヌ語でシベチャリと言うが，これは本流が広がるという意味．この本流の静内川をさかのぼっていくと，川の西側にトープツ（沼の口＝静内川に堤防が作られる前には沼があった，現地名は田原），東側にルベシベ（雪解けで道が水浸しになる所，現地名は豊畑）の村があり，平地の集落はノヤサル（農屋＝よもぎの草原）で終わる．文字や地図のないアイヌ語の世界では，意味不明の地名というのはほとんどない．地名はまさにその地形や形状をそのまま現している．残念ながら，静内でもアイヌ語の地名は，平地では「田」とか「畑」という農耕地化を意味する地名に置き換えられてしまった．その土地に生まれ育ったお年寄りが生きているうちに，アイヌ語地名を聞き取り，歴史的遺産として残しておくことが急務である．

このように平地の開墾された土地はほとんど和名に置き換えられてしまったが，開拓できなかった山や川にはアイヌの語の地名がまだ多く残っている．

農屋の集落から先の地点で，静内川の本流は大きく二つに別れる（双川）．西に向かう川をシュンペツといい，東に向かう川をメナシペツという．

・シュム・ペッ（西の川）
・メナシ・ペッ（東の川）

ちなみに，静内川の西に住む人々をシュムンクル，東に住む人々をメナシウンクルといい，方言や風習にも違いがある．

### 双川

この分岐点の双川はアイヌ語でペテコウピ（川が互いに離れるところ）といい，そこに小さな山（タプコプ）がある．ここはカムイノミウシ（カムイノミする場所）でもあった．かつてアイヌの狩人達は，山に狩りに行く前には必ずカムイノミ（神様に祈りを捧げる儀式）をし，カムイウタリ（山の生き物たち）を「出迎え」に行った．（アイヌの考えでは，動物を狩りに行って殺すのではなく，動物が人間世界に訪れて来るのを出迎えに行く）．

またかつて，日高と十勝のアイヌの人々の間でイオル（猟場）をめぐって紛争が起こったとき，双方の調停者ハウトルンクル（話の間に立つ人）は，こう説いて和解したという―「同じ一人の母親（日高山

脈）の二つの乳房から流れるカムイ・トペヘ（神の乳＝日高側と十側に流れる双方の川の水）を飲んで育つわれらであればこそ，われらは同じきょうだいである．争うのは止めよう」と．

かつては，静内川の河口からは，鮭(カムイチェップ）の大群が川にあふれるほどさかのぼってきた．また水源の山の方からはシカの群がたくさん降りてきた．このあたりの地名は，

・チェプ・ウシ・ナイ（魚が・多く・いる沢）
・アプカ・サンペ（雄シカが・山から出てくるところ）

と名付けられており（5万分の1の地図にも載っている)，狩猟採集のアイヌの人々にとって豊かな恵みの地だったことがうかがえる．

**アプカサンペと砂金掘り**

このアプカサンペは砂金が取れる場所でもあった．1669年に起こったシベチャリ（静内）アイヌのリーダー，シャクシャインの戦いは，和人がこの川で砂金を掘り，川を汚したことが発端となった．伝承はこう語っている．「昔，シブチャリ川の清冽な流れこそ，下流コタンの人々をうるおす生命の水であった．毎年秋になるとアキアジがまるではんらんするようにさかのぼるので，何不自由なくみんなが豊かに平和に日を送っていた．ところがある年，この川が急に濁りだし，唯一の糧である鮭がとれないばかりか，果ては飲料水に事欠く状態となって，コタンの人々の生活は極度におびやかされていった．それは，この山奥から砂金が発見されて，いつの間にか海岸のシンヌッからシブチャリ川の上流シュンペッの川上，アプカサンペまで，70年もかかって開かれた道路が嶺を伝って延々と続き，そうして和人がたくさん入り，さかんに金を掘ったためであった．このために川が濁ることを知った古老たちはみんな集まって相談した結果，ついに金の所在を和人にはもちろん，同族の子供たちにも一切口外しないことを固く誓った．それで今では誰も知らないのだ」(静内町史)．

**静内ダム**

それから300年も経た今もなお，静内川は利益をむさぼろうとする人々にねらわれ続けている．現代の静内川は巨額の富を産出する．それは，ダム開発であり，電力であり，道路工事であり，木材資源である．

大昔，日高の山並みは退きゆく氷河によって削られ，険阻な山系から流れる急流が大きな河川となって平地をうるおしてきた．しかし日高山系の三大河川―沙流川，新冠川，そして静内川は，上流でみなダムによってせき止められてしまった．ここから得られる電力は工業地帯や大都市に運ばれる．「日本最大にして最後の大工業地帯」として計画された苫小牧東部開発を見込んで，静内川と沙流川にダムが建設された．

**高見ダム**

静内ダムのさらに上流，静内の市街から静内川を遡って約40キロメートルの山中に奥高見という地名の集落があったが，1980年代はじめに着工された高見ダムによって湖底に沈み，跡形もなくなってしまった．

この奥高見は明治32年に制定された「北海道旧土人保護法」に基づいてアイヌの人々に給与された土地である．明治の初めに静内―新冠間のアイヌの集落地に「御料牧場」が作られ，土地を奪われたコタンの人々に代替地として「給与」されたのが，山奥にごくわずかに平らけた土地であった．ちなみに旧土人保護法とは，アイヌ民族を農民化させ，開拓に従事させる目的で定められたもので，この法律によって与えられた「給与地」は，15年以内に開墾・農地化しないと再び没収されることになっていた．奥高見給与地は，急峻な谷間の土地で，日照時間も短く農地には適していない．もとより狩猟採集で生きてきた人々にとっては，なぜこの原生林で覆われた自然を切り開く必要があるのか理解できなかったにちがいない．この給与地に強制移住させられたアイヌの人々は，一方では鮭猟も狩猟も禁じられ，非常に苦しい生活を強いられることになった．車もない時代，この細い山道を奥高見から静内の町まで丸

一日がかりで歩いて通わなければならなかった人々の苦しみは察するに余りある．結局のところ，開墾はほとんど行われず，その結果，土地の大半は再び「没収」されてしまった．

そして，戦後になって，満州から引き上げてきた開拓移民団に再給与された．私がアイヌの人々から聞いたところでは，引き上げの人々が入植するまでは，うっそうとした原始林のままであったとのことである．

**ダム建設の現場**

ダムが建設され奥高見が水没するという話を聞いて，私は1976年にここを訪れた．すでに土地の補償交渉がすみ，耕作が放棄された平地には一面に草が生い茂っていた．引揚者がたてたと思われる「先祖代々萬霊無縁乃塔・我等与衆生皆共成仏道」と書かれた真新しい木柱があるのみだった．

それから4年後の1980年にまた奥高見を訪れた．その時は4年前の面影はいっさいなく，あたりにはダンプカーが絶えず往来して，重機の音が谷間に響き渡っていた．山肌は削られ，堀崩され，コンクリートが打ち込まれていく．

谷間には，かつて輝くように繁茂していた木々や草の姿は消え失せ，ただ砂と砂利と岩石が広がるばかりだった．一つの山を掘り崩し，谷間に埋め立てるロックフィルダムというのは，かくも自然を壊すものかと，ただ息をのむばかりであった．あたりには工事労働者の飯場が何十となく立ち並び，自販機のある売店や郵便局まであった．むき出しの岩肌には，「北海道・北海道電力／鹿島・青木・地崎（共同企業体）」の文字があった．このダムは1978年着工，その当時の予算で総工費570億円，出力20万キロワット，貯水量2億2900万トン，全道一の規模であった．

**ダムの利益と損失**

このダム建設に伴う補償金は，1978年に以下の内容で合意された．静内町に上下水道施設改良費・協力謝礼金3億円，町土地改良区に灌漑施設改良費4億1000万円，静内漁協に漁業振興費として3億9000万円，町有林地水没補償費6億2000万円，その他電源三法による5年間の交付金が2億4000万円，完成後は固定資産税が4億円．静内町長は「静内川はカネを生む川，ありがたい川」と述べている．

このダム現場で働く1000人以上の土木作業員の大半はいくつもの下請け，孫請け会社に雇用されている．ダム工事の収益の大部分は札幌や東京に本社をおく大企業に吸い上げられていく．しかも地元の土木作業員が汗して自然を破壊して得たわずかの賃金の多くは，当時静内町に300軒もあるといわれた飲み屋などでの遊興費に費やされていた．

労働—自然破壊—遊興というサイクルの中で，人にも自然にもかけがえのない貴重なものが失われていくように思える．「人は生きるためには働かなければならない」という．静内町長は当時も今も「雇用促進，地元の活性化」のためにダムは必要，道路は重要と主張し続けている．しかし，労働の中身が違うのではないか，活性化の内容が異なるのではないか，もっと別の労働，別の活性化のあり方があるはずだ．大規模公共事業に依存して日銭をかせぐやり方は，地元の自然の豊かな恵みを忘れさせ，自分たち自身で本当の豊かさを作り出していく努力を失わせるばかりではないかと，思えてならない．

**ペテカリ岳へ**

高見ダムからさらにメナシペツを遡って行くと，再び川が大きく分岐する．この2つの分岐した川はアイヌ語で，

・コィポク・クシ・シブチャリ（西方を通る静内川）
・コィカ・クシ・シブチャリ（東方を通る静内川）

という．コィカ・クシをさかのぼっていくと，また川は2つに分かれる．

・ペテカリ沢（大きく迂回する沢）
・ペッピリカイ沢（川の美しいところ）

ここからペテカリ岳登山道が開かれている．一方，コィポクシの本流をどこまでもさかのぼっていくと，日高山脈の中央の背骨ともいうべきカムイエクウチカウシ岳とコィカクシサツナイ岳を結ぶ険しい稜線に突き当たる．人が上ることの困難なこの急峻な峰の向こう側には，遠くサツナイ（札内）となる

川の源流がある．

このコイポクシに沿った林道が，日高一十勝横断道路である．日高山脈の背骨の部分をいくつもの長いトンネルでぶち抜き，サツナイ川沿いの道路に結びつけようというのである．

**コイポク林道**

このコイポクシ林道は，当時から「道内の林道のうち，自然破壊の最たるもの」と言われていた．コイポクーコイカクシの分岐点付近では，山を深くえぐり取り，崩れた土砂が樹木を押し倒して荒涼とした光景になっている．道は10トントラックを横行させるために，山側を深くえぐり取り，その岩石を谷間に投げ落としては道を拡幅していく．美しい渓谷をえぐり取るこの作業は，あたかも巨大な寄生虫が進みゆく先の緑を食い尽くして岩石を排泄物のように残していくかのように見える．

日高山脈の急峻な稜線は氷河によって削られてできたと言われる．自然状態でも崩落が激しく，まして道路建設後は作っては崩れ，作っては崩れを繰り返してもいる．万一「完成」したとしても，その補修のためにほとんど限りない労力と出費を強いられることになるだろう．

コイポクシの渓谷は深い原生林に覆われている．原生林の特徴は，たち枯れている老大木にみられる．樹齢数百年を数える老木は，台風などで倒される「事故」がなければ，やがて「寿命」を迎えて老い，枯れて，倒れていく．樹林もまた社会を形成しており，幼樹もいれば老樹もある．ふつう，めったに老樹をみることはできない．なぜなら，老いて枯れる前に人が用材として切ってしまうからだ．

日本列島ではもはや原生自然地域はほとんど残されていない．数百年の風雪を耐えてきたこれらの森はかけがえのない国民の共有財産として未来に残すべきではないか．

**森林伐採**

私が静内に住んでいた当時，山奥から伐採された巨木を満載した大型トラックが，ひっきりなしに静内川沿いの道路を走るのを目にした．まだ原生林の残る山奥から切り出されていることを思うと，胸が締め付けられる思いがした．道内の森林の大半は国有林だが，いったいこの森林の伐採について，かつて国が国民に意見を聞いたことがあっただろうか．昔も今も，国は山の奥へ奥へと林道をのばし，周辺の森林を片端から皆伐していく．日高横断道路は拡幅8メートルの舗装道路とされる．これを基幹道路として周辺の林道からさらに伐採の手が伸びていくのではないか．

製紙工場に売却された地域では，チップ材とされるため，若木も雑木も一本残さず切り払われハゲ山にされてしまう．植林すればすむという問題ではない．トドマツならトドマツばかり単一品種を区画ごとに植え木の畑にしてしまう拡大造林は，生物の多様性を失わせ，森に住む野生動物にとってはまるで砂漠か牢獄のような環境に変化させてしまう．

「開道以前，すなわち明治以前，本道至る所山林ならざるはなし」（開拓使事業報告書）と記録は語っている．「静内土人はすべてシブチャリ川沿岸に住み，鮭の乾魚，及び鹿肉を干したるもののみを常食するを以て，毫も耕作を為すものあらず，海岸一帯より原野を望めば，樹木うっそうとして古来より斧鉞の入りたることあらず，万目の光景今日よりしてこれを見れば，誰か当時の情況を想像し得る者あらんや」（静内開拓移民の回想録）．

「えりもの冬は何もない」と歌われているが，開拓以前の日高海岸はえりもまでうっそうとした大森林で覆われていた．しかし，森林は開墾の敵である．当時の開拓民はひたすら伐採を続けた．「これをただちに切り拓いては山と積んで，昼夜を分かたず，天をこがして焼き払った」（静内町史）．

開拓当初の無制限・無秩序な森林伐採は，たちまち河川の氾濫と水害を引き起こし，作物に対する干ばつや冷害，病害虫の大発生をもたらした．

平地の森林が消滅させられたあとには，山林の伐採が続いた．これに軍需産業が加わった．「静内町の場合，林相はほとんど広葉樹種をもって占められ，中でもナラ，カツラ，カバ，ヤチダモの多い地帯にあり，軍需用材の供給には最も重要な立場におかれていた．……しかも戦時中における統計的数字は機

密に属する事項としてやかましい時代であってその生産量や生産額についてはまったく詳らかにすることはできない．ただその間における無計画な乱伐によって，山林一体はハゲ山と化し，河川の氾濫となってまことに憂慮すべき事態を出現している」(静内町史)．

横断道路の建設は，最後に残された原生的森林を消滅させることにつながりかねない．

**横断道路は建設断念を**

アイヌの世界観では，アイヌモシリ（人間世界）は，川を中心にして，山と海の世界へと広がっている．人々は，海から川をさかのぼってくる鮭を出迎え，山から川沿いに降りてくるシカを出迎える．川沿いの開けた土地に穀物を作り，里山に出かけて植物の根や果実を採集した．民話の中ではペットゥラシ（川沿いにさかのぼる）とペテソロ（川沿いにさがる）という言葉が対のキーワードとなっている．

静内川のそばに生まれ育ったアイヌのおばあさん(1893年生まれ)によると，子供の頃の静内川は「鮭の産卵の季節になると，遡上してくる鮭の勢いに押されて，川の流れに立てた棒が倒れなかった」という．

最近，ようやく魚のあふれる豊かな海は，豊かな森がもたらしていることが理解されるようになってきた．えりも町では禿げ山と化した山に木を植え，海の魚を呼び寄せようとしている．かつて石狩湾に郡来していたニシンの激減は，石狩川の蛇行を直線化して3分の1にも縮めてしまった河川改修の結果だとも言われる．川を遡行する鮭は，海の養分を陸地に循環させる役目を果たしていることも学問的に明らかにされつつある．こうしてみれば，河川を海から山へ登っていく一つの生き物として見ていたアイヌの世界観，その土地に数百年，数先年も生きてきた先住民の叡知を，もう一度見直すべきであるのは言うまでもない．

今，静内川の河口は護岸工事で固められ，鮭の遡上は阻止されている．水源地はダムでせき止められ，山岳道路の建設によって清流には土砂が崩落し，ダムを埋もれさせていく．河川は，いわば地球という大きな生命体の血流ともいうべき生命の循環装置であると見なすことができる．しかしその血流はいま至る所で動脈硬化や血栓症状を呈している．このままでは，やはりアイヌのお年寄りが語ったように「カムイイルシュカ」（自然の怒り）を引き起こすのは時間の問題だと思える．唯一の救いは，人体と同様に自然界には「自然治癒力」があるということだ．今ならまだ大きな厄災が起こる前に，自然の自己治癒力によって未然にふせげるかもしれない．いたずらに税金を浪費し自然を破壊するばかりの横断道路建設は直ちに計画を断念すべきと考える．

**代わりに何が必要か**

日高山脈を貫く約25キロの開発道路は，開発局と北海道分を合わせると，今までに約500億円を費やし，まだ4キロしか完成していないが，この4キロのために200億円が投じられたという(着工17年間で420億円を消費)．今後さらに1000億円以上の工費と35～40年の歳月を要する見込みだという．

国も自治体も巨額の財政赤字を抱える中で，完成のめどもたたず，万一完成しても冬季は閉鎖，年中補修作業を要する限りない金食い道路のために，もはやこのような税金の無駄使いは許されない．日高支庁は京都府や福岡県とほぼ同じ面積で人口9万人足らずの地域である．これだけの公費を投入するのであれば，もっと地元の人々の生活の真の豊かさにつながる別の形の産業や雇用に転換することは十分可能である．

北海道観光の魅力の一つは，「自然」である．とは言いながら，観光ルートだけは森があるかのように見せかけ，裏に回ると山は丸裸といった光景がめずらしくない．このようなみせかけの「自然」ではなく，道内で唯一まとまった原生的自然地域を持つ日高山脈は，別の魅力で人々を引きつけるものとなるだろう．それは自然を知るための環境教育や，エコロジー観光のようなものであってもよい．公共事業中毒から脱して，日高でなければ得られない豊かな森や川の魅力を発信することである．

原生的自然は今や地球上で最も希少価値のある地域となりつつある．この自然の中に生きてきたアイ

ヌ民族の叡知を呼び覚ましつつ，新たな自然観や価値観を作り出していくことがいまこそ必要なのではないだろうか．

※地名，伝承等は，地元のアイヌのお年寄りからの聞き取りによった

**参考文献**

野上ふさ子（1980）日高横断道路の建設に反対する．ウレシパモシリ 9 号（1980 年 10 月 15 日発行）．

静内町史編纂委員会（編）（1975）「静内町史増補改訂版・上巻」，静内町企画課，984 p，静内．

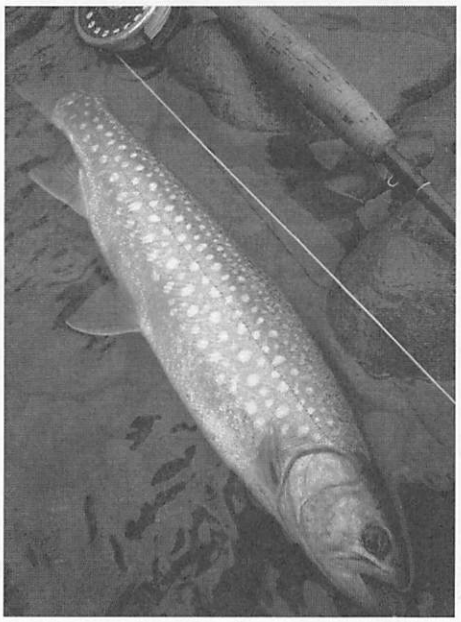
静内町史編纂委員会（編）（1975）「静内町史増補改訂版・下巻」，静内町企画課，979 p，静内．

# 釣り人から見た日高横断道路

西井　堅二
（ノースアングラーズ副編集長）

**すでに始まっている河川荒廃**

日高山脈の渓流群は，古くから〝大イワナの棲む秘境〟として全国の釣り人から注目されてきた．今から10数年前，全国の渓流釣りファンがこぞって源流域をめざしていた頃には，遠く本州からも大勢の渓流釣りファンが訪れていたほどだ．なかでも，特に有名だったのが静内川水系である．



日高山脈の渓流に生息する代表魚種である河川残留型アメマス（俗称：エゾイワナ）．かつては海と川を自由に行き来していたが，近年では陸封された個体が大半を占める．近年，個体数は減少しつつある（西井堅二氏提供）

この川が人気を集めたのは，容易に人を寄せ付けない秘境の雰囲気，水質の素晴らしさ，イワナの個体数の多さなど，渓流釣りファンを魅了する要素を存分に持ち合わせていたことが最大の要因だろう．しかしながら，良くも悪くも，この川では古くから林道の開発が進み，上流部へのアプローチが比較的容易だったという点も見逃せない要素である．釣り人たちは，現在，工事が進んでいる日高横断道路の前身となる林道を利用し，この川へ釣行していた訳だ．しかし今，皮肉にも，進みつつある日高横断道路の工事によって，この川の環境が危機に立たされている．

私たち釣り人の目から見ると，現在の静内川，特に高見ダムから下流の本流域は，〝死の川〟とでも言いたくなるほどに，惨憺たる有様である．残念なことに，こうした河川環境の悪化を具体的な数値データとしてまとめた資料は見当たらず，その変貌を科学的に立証するのは難しい．しかしながら，日頃から川を歩き，川がどう変わり，魚の個体数がどう変化してきたかを見続けてきた地元の釣り人たちの声は，この川の変貌を知る手掛かりになると思う．そこで今回は，古くからこの川で釣りを楽しんできた地元の釣り人たちの声をもとに，静内川の現状をレポートさせていただきたい．

**静内川の現状**

ご存じのとおり，静内川本流には，上流側から，高見，静内，双川の3つのダムがある．このほか，支流域にも，東の沢ダム，春別ダムなどがあり，古くからダム開発がさかんに行なわれてきた．そして，高見ダムの堤体付近に設けられたゲートから先が立ち入り禁止になることが多い近年では，最下流に位置する双川ダムから下流域が，釣り人たちのメインフィールドになっている．しかし近年，このエリアは魚が釣れない水域になりつつある．

かつての静内川には，上流部と海を行き来していたであろう降海型のアメマスやサクラマス（ヤマメ）が豊富に生息していた．しかし，ダムによってその生息域は寸断され，上流の産卵場と海とを行き来することはできなくなってしまった．こうしたダム開発が，静内川の河川環境に多大な影響を与えてきたことは紛れもない事実である．それでも，10～20年

ほど前までは，河口から最初のダムまでの短い区間でも，アメマスなどが自然産卵を繰り返し，適度な生息数を維持していた．実際，10年ほど前までは，全道各地の釣り人が訪れる人気釣り場だった．しかし，地元の釣り人たちによれば，過去10年くらいの間で，魚の個体数は減少の一途をたどっているという．特に，ここ5年ほどの減少が顕著で，1尾も釣れないことは珍しいことではなく，地元の釣り人たちでさえ足が遠のきつつある．近年，渓流に生息する鮭鱒類の減少は静内川に限ったことではなく，全道的な傾向であることは確かである．しかし，静内川における減少ぶりは，明らかに全道的なレベルを上回っている．

こうした現象が顕著になった原因として，地元の釣り人たちは，川の濁りと川底に堆積した泥を挙げる．ウエーダー（釣り用の胴長）を履いて静内川の下流域を歩くと，驚くほどの砂（シルト）が舞い上がる．その粒子は細かく，攪拌された濁りはなかなかとれない．こうした現象は，かつてから見られはしたが，流れの緩い場所などに限られていた．しかし数年前から，どこもかしこもそんな状態なのである．

現在の静内川下流部は，川底の石が細かな砂に覆われて白っぽい．それらの石を拾い上げてみても，カゲロウやカワゲラ，トビケラなど，水生昆虫の姿はほとんど確認できない．かつて，エサ釣りをする人は，川底にいる水生昆虫をエサにしていたが，最近ではほとんど捕れなくなってしまった．川虫のいない川に，それらをエサにする渓流魚が豊富なはずもない．それを物語るように，近年では，アメマスやヤマメはもちろん，比較的環境の変化に強いとされるウグイ（アカハラ）でさえ姿を消しつつある．かつて，この水域には，カジカやカニなども生息していたが，それらもほとんど見られなくなってしまった．さらに，こうした環境の悪化は，河川内だけに止まらない．近年，周辺の海域にも影響を及ぼしているようなのである．

かつて，静内川河口周辺の海岸は，カジカやアブラコ（アイナメ）など，岩礁帯に生息する根魚類の好釣り場だった．しかし，地元の釣り人たちによれば，ここ数年，こうした魚種の釣果も激減しているという．近年では，「釣れるのはチカくらい」と言われ，周辺の海域を訪れる釣り人は少なくなってしまった．

このような状態になってしまったのは，静内川から流下するシルトが，河口周辺の岩場にも影響を及ぼしているためだと考えられる．大雨が降るたびに静内川は濁り，その濁りは河口周辺の海域にも及ぶ．全国各地で問題になっている磯焼けのような現象が，この海域でも顕著になっているのかもしれない．また，かつての河口周辺には，玉砂利の美しい浜が広がっていたという．しかし，海岸の浸食が進んでいる昨今では，そんな光景も見当たらなくなってしまった．

**濁りの取れないダム**

前述のとおり，静内川の下流部と河口周辺の海は，年々，生物の生息に適さない不健全な状態になりつつある．この原因は，上流部にあるダムの湖水が濁り，その濁水が少しずつ吐き出されるためである．時期にもよるが，ダム湖の湖水の透明度は極めて低く，青白っぽい独特の色をしている．かつては，それほど濁ることは少なかったが，近年では，1ヶ月以上濁りがとれないことも珍しくない．下流部で釣りをする人たちは，この濁りがとれるのを待って川へ出掛けるのだが，ここ数年，そのチャンスは減る一方で，濁りが日常化してしまっている．

流域にダムが存在する河川では，多かれ少なかれこうした現象が見られるものではある．しかし，道内のほかのダム湖をながめてみても，高見ダムや静内ダムほど濁りやすく，濁りが取れにくいダム湖も珍しい（カラーページ写真参考）．これについては，日高山脈の地質によるところが大きいとも考えられる．しかし近年，上流域で進む日高横断道路の建設工事が，ダム湖の濁りに拍車を掛けているようなのである．

日高横断道路の建設現場を訪れると，いたるところに崩落の跡が目に付く．こうした場所から，濁水がダム湖へ流れ込んでいるのは明らかである．かつて，高見ダムより上流域へ入ったことのある地元の

釣り人によれば，ダムの上流に大きな崩落現場があり，高見ダム湖の流れ込み付近には大量の土砂が堆積しているという．現在の静内川は，『河川の上流域で行なわれる開発行為は，流域全体に多大な影響を与える』という事実を証明する好例となってしまった．

### 森と川と海はひとつ

山岳道路が建設される際には，稜線に近いエリアの自然破壊が問題視されることが多い．高山植物の群落や希少な動植物は，守られるべき存在であることは間違いない．しかし，現在の静内川下流部をながめてみると，私たち釣り人としては，下流全域に及ぼす影響の大きさも，併せて主張したいところである．こうした現象は，全道各地でみられるのも事実だが，静内川における現状は，ほかの河川と比較しても目に余るものがある．

静内川下流部の変貌は，まさに，日高横断道路の建設工事の進行と比例して進んできたといえる．今から20年ほども前，日高横断道路の建設が始まる以前に源流部へ釣行していた釣り人たちによれば，当時の林道は今よりも安定していて，山肌の崩落もそれほど目立たなかったそうだ．下流部の流れも，近年ほど濁ることはなく，魚の個体数も豊富だった．しかし，日高横断道路の建設が始まり，道路の拡幅が進むにつれ，山肌の崩壊が各所で起こり，ダム湖の湖水が濁るようになった．さらに，高見ダムでは揚水発電が行なわれており，濁った水が攪拌され，下流部の濁りを助長するという悪循環の図式が生まれてしまった．その結果，前述したとおりの河川環境の悪化を引き起こしてしまったのである．

公共事業が行なわれる際には，環境影響調査が実施される．しかしそれらは，現場周辺の一部に限られているのが実情である．正直なところ，私たち釣り人も，日高横断道路の工事によって，今ほどの悪影響があるとは予想していなかった．数多くのダムが存在する時点で，河川環境の悪化はある程度やむをえないと諦めていたフシがある．この点については，私たち釣り人にとっても反省材料である．しかし今，予想を上回るペースで進む河川環境の悪化を目の当たりにすると，立ち止まって考える必要性を感じざるを得ない．

日高横断道路計画は，河川をひとつのつながりとみる〝流域〟としての視点が欠けていたのではないだろうか．近年では，海の漁業者が山に植林をしている時代である．同じ日高管内では，えりも町の漁業者による植林事業が国内の先進事例として知られている．そして，この試みは，『森と川と海はひとつ』をキャッチフレーズに，漁協婦人部の活動として，全道各地に広がりをみせている．森と川，海のつながりの大切さが見直されつつある今，静内川で起こっている事態には疑問を感じずにはいられない．

### イワナの遺伝子を守るために

前述のとおり，日高横断道路のルート上を流れる静内川水系は，すでに多大なダメージを受け，その荒廃は今も刻々と進んでいる．さらに，静内川以外の河川に目を向けてみても，日高側では新冠川や沙流川，十勝側では札内川や戸蔦別川など，釣り人になじみ深い河川の多くで，河川環境の悪化が顕在化している．こうした河川ではいずれも，渓流魚の姿が年々減少している．

日高山脈エリアにおいて，これほどまでに開発の手が伸びてしまったことは，そうした動きに対して疑問の声を上げてこなかったという点で，私たち釣り人にとって大きな反省材料である．しかし今，それをあえて棚に上げさせていただき，ダム群より上流域に生息する魚類資源を保護していく必要性を強調したい．

現在，道内のイワナ資源は，本州の現状と比べれば，比較的良好な状態ではある．しかし，それぞれの水系の個体群という視点に立てば，決して安心していられる状態ではない．

近年，私たち釣り人にとって気掛かりな調査データが明らかになった．それによると，ダムや砂防堰堤などによって生息域が分断された水域に棲むイワナは，遺伝的多様性が低下し，絶滅に至るリスクが高まるという．これを考慮すると，無数のダムが存在する日高山脈の渓流群は，すでに健全な状態ではなくなっている．そんな状況下で最源流部にまで開

発の手が伸びれば，各河川固有の個体群の存続が危ぶまれる．

イワナという魚は，地域間の個体差が大きい魚として知られ，国内では，アメマス型，ニッコウイワナ型，ヤマトイワナ型，ゴギ型の4つの型があるとされている．このうち，北海道内に生息するのは基本的にはアメマス型だが，比較的緯度が低い日高山脈には，ニッコウイワナ型に近いタイプも生息しているという説がある．こうした事実は，学術的な価値も秘めていそうだが，今のところ，詳しい調査は行なわれていない．そんな点でも，水系ごとの個体群の保護が求められている．

海と川を行き来する遡河性の魚類が多い北海道では，本来なら，河川はひとつのつながりとして存在し，魚たちは河川の源流域と海を自由に行き来できるのが理想である．しかし，もはやそれが難しくなってしまった今，最源流部の環境と，そこに棲む魚類を保護していくことは，遺伝子の保全という点でも重要な意味を持つ．

将来，河川環境を見直す機運が高まり，下流部の河川環境を復元することができたとする．このような場合，ほかの河川から魚を移植するのではなく，その水系にいた個体群で資源を殖やすのが理想である：そうした可能性を残しておくためにも，源流域の自然と，そこに棲む魚類資源は，今ある姿のまま残しておくことが重要である．

今，あらためて釣り人の視点で北海道地図を眺めてみると，秘境と呼べる源流域を持つ河川は意外に少ないことに気づく．ほとんどの河川には上流域まで道路が伸び，手つかずの流れが残されている水域は少ない．手厚く保護されているはずの知床半島でさえ，無数の砂防ダムが築かれている．そんななか，本来の渓流の姿が残る日高山脈の源流部は，極めて貴重な存在である．その自然をいかに保護していくかを考える時，私たち釣り人としては，静内川の現状を反省材料とし，河川を取り巻く自然をひとつのつながりとみる，〝流域の保全〟という視点を取り入れていただきたいと思う．

**参考文献**

ノースアングラーズ編集部（2000）最後の秘境は守られるか日高横断道路計画．ノースアングラーズ8号，つり人社．

ノースアングラーズ編集部（2002）イワナが危ない！．ノースアングラーズ18号，つり人社．

「ダム建造でイワナ危機」，北海道新聞2002年2月16日夕刊．

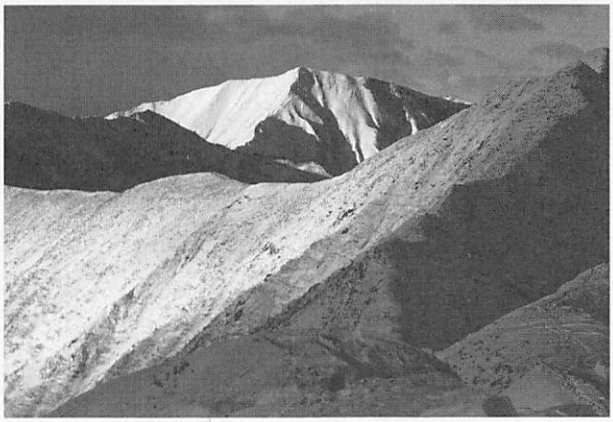
# 登山者から見た日高

反橋一夫
（日本山岳会北海道支部自然保護委員長）

## 日高への憧れ

1965年3月，札内川十の沢の沢田パーティの遭難．中学校を卒業したばかりの私にも山の恐ろしさを知らしめた雪崩事故だった．中学の担任が前年，その沢田義一さんと知床の厳冬季初縦走という快挙を成し遂げたのだが，そんな方が身近にいても興味は持てなかったし，まして自分が山登りを始めるなんて想像すらしなかった．しかし，授業中に先生に教えられた山の唄だけは今でもしっかり憶えている．衝撃的なあの事故の後，高校に入学し美術部に入ったのであったが，同じクラスの山岳部の友人にキャンプに連れていかれ，感激し即入部した．いらい山にのめり込んでいくようになった．しかし日高には近づけなかった．周りに日高に登る人がいなかったせいもあるが，潜在的な恐れがあった．大雪や他の山はよく登ったのにそれらの山並みにくらべ，日高は人を寄せ付けないような尖ったピークと奥深さにつつまれ遥かな山として躊躇した．大学時代はワンゲルで本州の山をすこし登り，日高は益々遠く離れていった．日高に向き合うことなく社会人になり，いつしか山と離れる生活になっていった．

ながい中断の後，再び山に登りだしてから暫くたって坂本直行さんの復刻版「開墾の記」を読んだ．学生時代，直行さんの個展で見た日高山脈の絵の，あの山並みがふっと私の脳裏を駆け巡ったのだった．戦前の開拓地の壮絶な暮らしのなかで，直行さんが毎日ながめた日高の山並み．そしてやっと私も日高の山に通うようになった．なかなか踏みきれなかった憧れと恐れが入り混じった日高の山．だれかに連れていかれて自然と登るようになった日高ではなく，あくまでも想いが先にあって登りはじめた日高．遅い日高への目覚めではあったが，今は年間の山行日数のほとんどを費やすようになっている．



冬のピリカヌプリ（反橋一夫氏提供）

## 日高の魅力

北大の平川教授のお話によると，日高山脈は2000mという絶妙の高さ（あまり高くなく森林に覆われている）ゆえ，また，北海道がアイヌ民族（自然を収奪しない）の島であったがゆえに日高が日高たりえた．平川教授はこれを「日高の奇跡」と名づけている．日高の山は，一部のポピュラーな山をのぞいてまだまだ登山者は少なく，沢を利用して登るコースや，藪漕ぎ等も多く，山域自体，熊の聖域で熊の掘り返しのなかを登ることもしょっちゅうで，これらが日高の魅力になっている．日高に通う前は，この日高の魅力こそがあこがれてはいても遥かなる日高山脈として他の山とは別物という想いが，私の心のなかで静かに醸成されていった．

アイヌ語でキムンカムイといわれる羆．単独行が多い私は日高の山に入ることは羆のテリトリーに侵入することだと思っている．あくまでも侵入するのは人間のほうだ．山に行くと熊出没注意の看板があるが，熊はもともとそこに棲んでいるのであり，街からやって来て出没するのは人間の方である．いつもそう思って，お邪魔しますと心に念じて山に入る．いまではこの緊張感が，日高へむかう動機のひとつにもなっている．これぞ日高の原始の自然にふれる

喜びである．だから熊よけ鈴は持たず，気配を感じたときはひたすら声をあげて自分の存在を知られる．日高の山ではこのほかエゾ鹿等には毎度出くわす．葉陰からこちらを見つめる目の美しさに感動する．だからこその静かな単独行を求めるのである．

日高ではクマは身近な存在だ（稗田一俊氏提供）

日高の登山方法としての沢登り．美しい沢と快い響きのアイヌ語の地名，山名，沢名，番号のついた沢名，高さが山名になった山等，みな日高の魅力だ．沢筋をつめたあとのハイ松との格闘も日高の醍醐味である．困難であるが故に取りつかれたように通う岳人達．ひとたび天候が悪化すれば人間の挑戦を撥ねつけてしまう日高の沢．沢筋には雪崩道が幾筋も出来，デブリが夏でも冷涼な環境をつくり高山植物の育つ場所を提供する．(だからこそ日高横断道路が標高700 mと，そんなに高くないところを通過しても環境に重大な影響が出る．登山者のなかには，日高側の土砂崩壊に対しては批判的でも高さの面では環境負荷が少ないと考えている方も多い．)だから日高の固有種も低山帯にも充分見られる．時には危険な目にあいながらも私の日高通いは続く．

**日高横断道路への取組み**

一昨年，札内川七の沢の静中トンネル予定地点に行ってみた．付近には風穴があり，ナキウサギの食痕が見られた．また沢の両側は雪崩道が見られ，ここに道路を作っても冬期間雪崩に襲われ，その復旧工事に夏中かかり，開通したと思ったらまた不通になる．この繰り返しが永遠に続くように感じられた．今年の七の沢は，道路工事のため沢筋が付け替えられ樹木が伐採され，瀕死の状態だ．日高の核心部深くに重大な損傷をあたえながら進む道路工事．比較的に工事が容易な十勝側でさえ，このような状態なのである．国内に最後に残された原生自然を破壊し，工事をやることのみが目的化した不必要な公共工事．アイヌ民族が自然と共生してきた日高山脈を人間の都合だけで作り変えていく蛮行．人間も自然の一部であり，神々に感謝し，ともに自然の恵みを頂いてつつましく生きることこそ，今，求められるのではないだろうか．日高の圧倒的な山の深さに包まれるとき，登山者個人の小ささを思い知らされる．そして現代人の思いあがりを反省させられるのである．

難工事が続く日高側．切り立った岩壁を切り崩し，岩盤にアンカーを打ち込み，醜いコンクリートの枠内緑化工が天まで届くような細い道（拡幅が必要な現林道部分）．ネットで崩落した岩石はネットの下に溜まり，それを重機で谷底に落とし沢を埋め，川を殺し山を痛めつけながら工事は進む．自然は微妙なバランスで成り立っている．そのバランスを不用不急な工事で破壊する日高横断道路．十勝側・日高側両方を見てきた者としてこの工事を告発せざるを得ない．日高の自然を愛する一登山者として，日高山脈こそが日本に残された数少ない原生自然であると確信する者として，私は日高横断道路の反対運動にかかわってきた．山岳地域のなかには大雪山の旭岳や黒岳のようなところも必要かも知れない．しかし，美しい山岳環境を一部の登山者で独占することができないことも承知のうえで，あえて言いたいのだ．日高山脈はこれ以上手をつけるべきではない．

**日高の現状**

日高のなかにも百名山ブームで訪れる人の多い幌尻岳のような山もある．日高の山を愛する人の集まり「日高山脈ファンクラブ」では今年も幌尻山荘のトイレの汲み取り，登山道周辺のゴミの回収を行なった．日高山脈をこれ以上汚したくないという気持ちの発露としての行動である．好きで遊ばせてもらっている山への感謝とお詫びの気持ちをこめて行

なっている．また「山のトイレを考える会」も全道での展開の一環として日高山脈への取組みも始めている．これからの登山者は自然の恵みを享受するだけでなく，非常に傲慢で口幅ったい言い方ではあるが，人為的なインパクトからの保護・再生を図っていかなければならない状況にあるのではないだろうか．太古から守られてきた日高山脈の自然をたった百数十年で破壊し続けてきた者達として……．

日高山脈におけるパイオニアワークの時代には許された行為も，これからの環境重視へ転換していかなければならない時代背景においては許されなくなってきている．七つ沼カールや神威岳山頂には焚き火の跡があった．これを登山者のロマンと片付けてよいものだろうか，幌尻山荘付近の地面には昔のゴミが埋まっている．少しずつ掘り起こして下に降ろしていく．これからも私達は地道な活動をつづけていかなければならない．最低限，今以上の状態で次世代の登山者へ引き継いでいきたいと思っているからだ．

**これからも日高に憧れていたい**

学生時代の山岳部活動のなかでは大雪山や知床半島へは出かけて行ったのに，なぜか日高へは遠回りしてきた私である．その憧れと恐れのゆえに……．今ごろになって若者のようにのめり込んで日高へ通っている．今年の夏，ポンヤオロマップ岳からペテカリ岳～1839峰をへてコイカクシュサツナイ岳へと縦走した．日高山脈にドップリ漬かって幸せだった．羆にも出会った．脛にあたるハイ松の枝の痛みこそ奥深い日高の山の象徴だと思っている．だからこそ日高の山にこれからも登山道の開削は必要ないと思っている．今ある登山道を利用したポピュラーな山と，沢を利用して登るそれ以上の山と，それにも飽き足らない人は積雪を利用しての登山をすれば良い．日高の山にはわずかな踏み跡があればいいのである(異論は承知のうえで)．そして，日高山脈が日高山脈としての魅力と価値を持ち続けるためにも，日高中枢部を貫くという日高横断道路の意義を考え直すべきだろう．北は国道274号線(日勝峠)，南は236号線（天馬街道）の中間の横断道は，なるほど地図のうえからみれば一見妥当なもののように見える．しかし，日高山脈の貴重さを考えない過去の日本列島改造論的な考え方．このわずかな利便性のために他の全てを犠牲にし，今や工事そのものが目的となってしまっている日高横断道路は必要ない時代になってきているのだ．山脈本体に穴をあける静中トンネルが着工される前の今こそこの工事を中止させなければと思っている．わずか百数十年の間に原生自然がほとんど無くなった北海道のなかで，大雪山・知床半島とともにわずかに残っている日高山脈．しかも最も大きなかたまりとして存在するその事がすばらしいのだ．日高山脈襟裳国定公園は総面積103.447 haであるが，核心部となる特別保護区(19.496 ha）と第1種特別地域（51.413 ha）は公園面積の68.5%を占め，この占有率は国立公園を含め全国一である．原生流域面積は大雪山国立公園の2.8倍もある．本州から来られる登山者の方々が感嘆される北海道の自然の良さは手つかずの自然だと思う．これこそが北海道の財産である．日高山脈を分断し破壊する日高横断道路．いまこそ一登山者として，日高横断道路の中止を声を大にして叫びたいのだ．

# 日高山脈のエコツーリズムによる地域振興を

小野　有五
（北海道大学大学院地球環境科学研究科教授）

2002年は国連の決めた「国際山岳年」であり，同時に「国際エコツーリズム年」でもある．これを記念して，今年7月に，私たちは，旭川市と上川町で，「山岳エコツーリズム・フェスティバルin Hokkaido 2002」を4日間にわたって開催し，全国から800名以上の参加者があった．ここでは，大雪山をモデルとした山岳エコツーリズムを検討したが，大雪山よりさらに原生的な自然が残されている日高山脈では，さらに魅力的な山岳エコツーリズムが可能であることを，ここでは述べたい．

エコツーリズムとは，「持続的な観光」のことである．一般には，自然をたずねるツアーや，アウトドア活動がエコツーリズムだと思っている人も多いが，これはまちがっている．エコツーリズムは，あくまでも，持続的でなければならない．大勢でおしかけて，自然を壊してしまうような観光はエコ（ロジカル）ではないからである．4WDの車で山奥まで入り込み，音楽をガンガン鳴らしてキャンプをし，好き放題に釣りをし，ゴミをちらかして帰ってくるような「アウトドア」はエコツーリズムからはもっともかけ離れたものといえる．そんなことをするくらいなら，町なかで散歩でもしているほうがずっとエコツーリズムに近いのである．自分の足で歩き，ゆっくりとまわりの自然を楽しむ，これがエコツーリズムの基本であるからだ．

日本でもっとも原始的な自然が残されている山岳は，大雪でも知床でもなく，日高である．その自然はきわめて手ごわいもので，かんたんに近づくことはできない．最近の百名山ブームで，ポロシリ岳には大勢の登山者が押しかけるようになったが，日高山脈の多くの山岳は，まだ，訪れる人も少ない．まず登山道がほとんどなく，大部分は危険な沢登りをともなうため，ある程度の技術や体力をもった人でないと，容易には近づけないからである．しかし，誰か，案内して安全に登れるなら，ぜひ日高に行ってみたいという人は多いはずである．

氷河に覆われたヨーロッパアルプスでは，ごく一部の熟達した登山家を除けば，たいがいの登山はガイドによる案内をともなった登山である．また4000mの標高をもつマレーシア，サバ州のキナバル山や台湾の最高峰，玉山などでも，現地でガイドを雇っての登山が義務付けられている．海外からの観光客を含めて，これらの山岳地域では，ガイドを養成し，それによって生活をなりたたせているのである．安全な登山のためには，当然，山ろくで宿泊しなければならない．それによって地元では宿泊施設の経営が可能となる．体力のない人にたいしては，もっと簡単にいける周辺の自然のガイドが必要になる．日高の魅力は高山だけではなく，深い渓谷や，豊かな山菜のある山ろくにもあるはずだ．それらを案内できるのは地元に長く住んだ年配の人たちであろう．これから高齢化していく状況を考えると，まさにそういう人たちの働く場として，このようなガイドが重要になるはずである．反対に中高生などの修学旅行も，重要な観光対象であろう．すでに大雪周辺では，本州からも多くの修学旅行生を受け入れている．日高でもできないはずはない．十勝側の中札内，日高側の静内や振内，日高町などは，これらのエコツーリズムの拠点として発展する十分な可能性をもっているのである．

さらに日高の大きな強みとしてあげられるのは，平取を中心とするアイヌ民族の存在だ．エコツーリズムの基本である「持続的」な考え方は，先住民族の生き方にもっともよく現れている．人間がとりたいだけサケをとっていたら，キツネが神様に文句をつけ，それ以後，人間（アイヌ）は，キツネやクマが食べる分をちゃんと残してサケをとるようになったという有名な「キツネのチャランケ」の伝承が象

徴する生き方がまさに「持続的」なのである．すべての自然を神として敬い，あらゆる植物や動物を無駄にせず利用したアイヌ民族の知恵を，野外で楽しく学ぶ体験は，自然を忘れた都会人にとって最高のエコツアーになるはずである．自然の特徴をよくとらえたアイヌ語地名を看板などに併記し，その意味を解説することで，日高の旅はさらに興味深いものになるはずである．振内がアイヌ語では「赤い水」，「カムイエクウチカウシ」が，「鹿を追い落とす急な崖」に由来することを知っただけで，そこからアイヌ民族の生きてきた豊かな暮らしや，当時の自然が目の前に広がってくるだろう．アイヌの人たちも交えたガイド・システムをつくることができれば，日高では，まさにここでしか体験できないすばらしいツアーが可能となる．

日高横断道路をつくるより，今のまま，道路の行き止まりから登山やツアーが始められるほうが，ずっといいのである．道路が通じてしまえば，人はさっと移動してしまう．たとえば新千歳に降り立った観光客がせっかくきても，日高にはちょっと立ち寄るだけで，泊まりは十勝川温泉，ということになりかねない．いや，現実に道路や高速道路ができたために，客に素通りされて困っている観光地の例は日本全国，あとをたたない．地域の持続的な発展を真剣に考えるなら，むしろ道路を山ろくで止め，そこに客をひきつけるエコツーリズムがもっとも効果的なのである．

# 日高山脈と世界遺産

## ―自然を生かす，地域を生かす―

寺島　一男
（大雪と石狩の自然を守る会代表）

### 危機に立たされている人類

イギリスの生態学者N・マイヤースの〝野生生物の種の絶滅速度〟に関する報告は，いささか衝撃的である．1975年～2000年までの四半世紀に，この地球上で少なくても100万種の野生生物が絶滅しているというのだ．実に年平均4万種，1日あたり100種である．それだけではない．21世紀に入ってもおそらく数十年間は，年平均5万種，温暖化が進むことを考えるともっと多くの種が絶滅すると，他の多くの専門家も推定している．

恐竜はいまから2億年ほど前に発生し，1億数千万年間も生き延びた生物だが，その時代生物種の絶滅速度はわずか1000年に1種だったという．絶滅速度は人類が現れてから加速化するが，それでも17世紀～19世紀は4年に1種，20世紀に入っても前半は1年に1種だった．ところが後半になると急カーブを描いて上昇する．1974年には，この年だけで約1000種が絶滅している．

一般に，生物の進化の過程でおきる種の絶滅は自然のできごとで，ある種の絶滅によって新たな種を生むなど生物の多様化を押し進めている．しかし，近年の人類がもたらした種の絶滅は，新たな種を生み出さないばかりか生態系を狂わし，生物多様化の方向を逆行させている．

いうまでもなくヒトという哺乳動物である人間は，地球の47億年の歴史が生んだ自然の産物であり，その生態系の一員である．どんなに科学を発達させようとも，自らを生み出した生態系を離れては持続的に生きてはいけない．確かに，人間は他の野生動物とは同じにできない特殊性を持っている．しかし，いくら優れた知性を持ち合わせていようとも，自然の豊かな恵みなしには生存することはできない．

最近，生物の多様性がクローズアップされているが，それは健全な生態系の持続に欠かすことのできない要因だからだ．大変な数の生物種が絶滅し生物多様性が崩壊し始めると，当然のことながら人間にもその影響は及んでくる．すでにその兆候が様々なところに現れているが，そのことに対する多くの人々のアンテナはまだ低いと考えられる．

地域から地球まで生態系を保全・復元し生物多様性を守ることを，単なるキャッチフレーズと考えている人が多いが，現実は人間が人間らしい生活を営むための，そして人類の生存をかけた最重要課題なのだ．

### 大きな転換が必要な自然とのつき合い

21世紀は環境の世紀といわれているが，それはこれまでの世紀のように自然の中から〝いいとこ取り〟をし，そのツケだけを自然に回す利用の仕方は許されないことを意味している．健全な自然環境を維持しながら，その働きを上手に利用する新たな自然とのつきあいを具体化することが，いまや地球から地域まで社会から個人まであらゆるレベルで必要とされている．

このように考えると前世紀型開発の典型とも言える日高横断道路開発は，まさに時代に逆行する開発で，歴史の検証を受ければ開発を進めた人たちの不明さが厳しく指摘されるにちがいない．当然，地域振興の行方もこの工事の先には見えてこない．

21世紀の地域づくりは，住民が住民に問い，住民の中で練られ，住民に共有される中で進んでいくものと思われる．その際，地域にどんな自然がありどんな利用のされ方をしているか，また，地域の人たちがどんな意識でつき合っているか，そのことがなによりも重要になる．住民が主体的にかかわりなが

ら，地域が自立できるそのしくみを地域の中につくることが重要だ．地方分権も規制緩和も，そのためにこそ役立たなくてはならない．

自然を損なわず持続的に利用することはことばでは簡単だが，実際はそう単純なことでない．方向性では大舵を切りながら，現状を変える作業は小さな舵しか切れないからだ．だが当面する問題から決断をし，できることからどんどん舵を切って行かないと地域発展のプログラムは仕上がらない．

今回，世界遺産を取り上げたのは，現実の手法として自然を守り自然を生かす地域づくりに大いに参考になると考えたからだ．優れた日高山脈の自然遺産を継承しながら，地域住民の人たちの豊かな暮らしをつくれるヒントが，この世界遺産の中にはあるように思うのである．

**世界遺産とは何か**

そもそも世界遺産とは何であろうか．国際条約の一つである世界遺産条約に基づいて，ユネスコの世界遺産委員会が各国から推薦された物件の中から登録を決定し，「世界遺産リスト」に載せたものを通常，「世界遺産」といっている．世界遺産条約の第1条と第2条には，どのようなものを文化遺産・自然遺産というか詳しく定義しているが，本来この定義に該当するすべてのものが世界遺産である．その意味で世界遺産リストに登録されたものは，狭義の世界遺産（登録遺産）と考えられる．このことは世界遺産の理念を考えるときわめて重要である．登録遺産でなくても後世に残しておくべき価値のある遺産は，すべて保護する責任が締約国には課せられているからだ．

世界遺産は，全世界に存在する自然遺産や文化遺産を戦争や貧困，自然破壊などから守り，国際的な協力のもとに保全して，かけがえのない人類の宝物として次世代に引き継ぐことをねらいにしている．登録遺産（注：今後，断りのない限り世界遺産は登録遺産を指すことにする）は，自然遺産，文化遺産，複合遺産の3つに分類され，2002年7月現在，自然遺産144件，文化遺産563件，複合遺産23件の総計730件がリストに載っている．

記載された遺産のうち，特に危険にさらされているものは「危機にさらされている世界遺産リスト」（緊急リストまたは危機遺産）に載せられ，緊急保護の対象になる．現在，文化遺産15件，自然遺産18件の合計33件が記載されている．

世界遺産を規定する世界遺産条約は，正式には「世界の文化遺産および自然遺産の保護に関する条約」（Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage）という．1972年11月16日の第17回ユネスコ（国際連合教育科学文化機関）総会で批准され，翌73年アメリカが批准したのを皮切りに，74年にはオーストラリア，エジプトなど9カ国で批准され，75年スイスの批准で加盟国が規定の20カ国に達し，1975年12月23日に正式発効した．

2002年7月現在，175カ国が条約を締結している．日本は1992年6月30日に，世界第125番目の締約国になった．日本の締約が条約の採択から20年も遅れたのは，当時，自国の遺産は国内の保護法によって保全できると考えたことや，国際援助の基金負担が重くなるなどの思惑があったためといわれている．しかし，1990年代に入ると，世界遺産の思想は日本にとっても重要な意味を持つことが理解され，締約国になると同時に積極的な役割を果たすようになった．

**世界遺産の特徴**

世界遺産にはいくつかの特色がある．第1はその物件を人類のかけがえのない宝物として共有し，人類の遺産として後世に引き継いでいこうという考え方だ．これまで文化財や自然は，国際的協力という横のつながりもあったが，基本的にはそれぞれの地域や民族，国家の枠の中でとらえられてきた．それらは一見個別的で地域的な存在に見えるが，長い歴史でみると人類の発展に大きく貢献し影響を与えてきている．世界遺産は，そういう人類の現在や将来にとって大切な価値を持っているものは，民族や国家の枠を超えて共有しようという立場に立っている．同時に「遺産」として，いまを生きる人だけではなく，未来に生きる子どものために保護・保存し

て，世代を通して引き継ぎ残すことを中心課題にしている．

第2は自然と文化を統一的にとらえる考え方だ．世界遺産は自然と文明を二律背反的にとらえず，この両者は人類にとって不可欠の要素ととらえている．人類が自然と調和しながら持続的に文明を発展させていくための，新しい価値観を創造していく資源と認識しているのだ．このことはすでに「複合遺産」の考え方や，世界遺産委員会が1990年代に入ってから打ち出した「文化的景観」，すなわち人間の営みが築いた自然も世界遺産に含める考え方に見られたが，現在はより積極的に考えられている．世界遺産におけるオーセンティシティ（本物であること）の見直しや，世界各地の「生きている文化」，自然の多様性を重視する考え方などはその表れである．

各国から推薦された世界遺産を審査し，リストに載せる遺産を決定するため，世界遺産委員会が設けられている．正確には，世界遺産条約に基づいてユネスコに設置された政府間委員会のことだ．締約国会議は2年ごとに開催されるユネスコ総会の通常会期中に開かれるが，委員会はそこで選出された21カ国によって構成されている．任期は6年，2年ごとに全体の3分の1ずつが入れ替わる．構成国の選出にあたっては，世界の異なる地域および文化のバランスがとれるように配慮されている．他にも世界遺産委員会は，リストに上げられた遺産を保護するため，技術的援助や財政的援助などの政策を立てる大きな役割を持っている．

**世界遺産の登録基準**

世界遺産はどのような基準で選ばれるのか．クライテリアと呼ばれる登録基準がある．文化遺産に6つ，自然遺産に4つの基準があり，各遺産はそれぞれの基準のどれか一つを満たせばよいことになっている．自然遺産と文化遺産の両方の要素を持った複合遺産は，それぞれの登録基準を一つずつ持つことが必要とされている．

登録基準は，条約施行指針の中に細かい定義がなされているが，和訳されているその内容はきわめてわかりづらい．不正確を承知の上で概略を述べると次のようになる．

文化遺産，①人間の創造的才能を示す傑作であること　②世界のある文化圏において，建築物，技術，記念芸術，都市計画，景観設計の発展における人間的価値の交流を示していること　③現存あるいは消滅した文化的伝統や文明に関する，独特なあるいは稀な証拠を示していること　④人類の歴史の重要な段階を物語る建築様式，建築的あるいは技術的な集合体，景観の顕著な見本であること　⑤ある文化を特徴づけるような人類の伝統的集落や土地利用の見本であり，また，特に抗しきれない歴史の流れによってその存続が危うくなっているもの　⑥顕著で普遍的な重要性を持つ出来事，生きた伝統，思想，信仰，芸術的作品，あるいは文学的作品と直接または実質的関連があること．

自然遺産，①生命進化の記録，地形形成における重要な進行しつつある地質学的過程，あるいは重要な地形学的または自然地理学的要素を含む，地球の歴史の主要な段階を代表する顕著な例であること　②陸上，淡水域，沿岸・海洋生態系，動・植物群集の進化や発展において，重要な進行しつつある生態学的・生物学的過程を代表する顕著な例であること　③ひときわ優れた自然美および美的要素をもった至上の自然現象，あるいは地域を含むこと　④学術上あるいは保全上，顕著で普遍的価値を持つ，絶滅の恐れのある種を含む，野生状態における生物の多様性の保全にとって最も重要な自然の生息地を含むこと．

**登録の手続き**

実際の登録はどのようなプロセスを経て行われるのか．登録申請は，締約国が自国の国内審議を経て国として行う．日本の場合は，世界遺産条約関係省庁会議を開いて政府推薦物件を決定し，外務省がユネスコ世界遺産センターに提出することになる（7月1日まで）．

センターでは提出された書類を登記し，書類に必要事項がすべて記載されているか，必要な補足資料が整っているかどうかチェックする．問題がある場合は推薦国に差し戻し，問題がない場合は世界遺産

の助言機関へ送る（9月5日まで）.

助言機関は，文化遺産の場合ICOMOS（国際記念物遺跡会議）かICCROM（文化財の保存及び修復のための国際センター）．自然遺産の場合はIUCN（国際自然保護連合）だ．これらの機関では，登録基準に従って申請された物件を調査検討し専門的評価を行う．結果は①留保なく勧告する物件　②登録を勧告しない物件　③登録への適格性が必ずしも明確とは考えられない物件，の3段階に分けて世界遺産センターへ送る．センターは評価結果を確認し，世界遺産委員会のビューロー会議に回す（翌年5月1日まで）.

ビューローとは，世界遺産委員会21カ国のうち，議長国1，副議長国5，書記国1の計7カ国で構成される議長団のことだ．ビューロー会議は，評価結果を参考に登録申請を審査し，次の4段階に分けて世界遺産委員会に推薦する．①留保なく登録を推薦する物件　②登録を推薦しない物件　③更なる情報・資料を付加するよう締約国に差し戻す必要がある物件　④より綿密な評価や研究が求められるため審査は延期される物件.

世界遺産委員会は，ビューロー会議の推薦に基づいて登録申請を審査し，①登録を行う物件　②登録はしない物件　③検討を延期する物件の決定を行う（12月）．このうち①に区分された物件が世界遺産リストに載せられ世界遺産となる．2002年6月24日～29日にハンガリーのブダペストで開かれた第26回世界遺産委員会では，新規遺産として文化遺産が9件，危機遺産2件が決定されたが，③に該当する審議延期の物件が6件，手続きが不十分なため審議が見送れた物件が6件あった.

**登録の前提と日本の登録状況**

各国からあげられた登録申請はこのような手続きで決定されるが，実は登録申請にあたって大きな前提がいくつかある．その一つは，登録の申請はその遺産を抱える当事国しかできないことだ．どんなに優れた遺産があって保護に緊急を要していても，第三者や他国がすることはできない．自国内の財産に関しては，その国がすべての権利と義務を擁するという国家主権が，世界遺産条約でも基本になっているからだ.

もう一つは，申請する遺産が所有する国の法律で保護されていることが必要である．人類共有の宝物とはいっても，その遺産を有する国が自国の責任において本気で保護しなければ，遺産は保護できないからだ．物件が登録基準を満たしていても，すぐ世界遺産として登録されるわけではない．遺産のあるところに住む人々の保護意識の高さや，具体的な保護策や実態が審査され，その適切さが認められたときに初めて登録されることになる.

3つ目は，登録申請をする国は，原則として世界遺産センターに対し，あらかじめ予定候補の遺産を暫定リストとして提出しておくことが必要だ．暫定リストとは，締約国が今後5年ないし10年の間に登録申請をしようとする，文化遺産や自然遺産のリストのことである．自然遺産は相対的に数が少ないために，登録申請に際し暫定リストに載っていないものも審査の対象にされるが，文化遺産と複合遺産については暫定リストに挙がっていることが条件になる.

日本の登録状況は，文化遺産として①法隆寺の仏教建築物（奈良県，1993年）②姫路城（兵庫県，1993年）③古都京都の文化財（京都府・滋賀県，1994年）④白川郷・五箇山の合掌造り集落（岐阜県・富山県，1995年）⑤広島平和記念碑〈原爆ドーム〉（広島県，1996年）⑥厳島神社（広島県，1996年）⑦古都奈良の文化財（奈良県，1998年）⑧日光の社寺（栃木県，1999年）⑨琉球王国のグスク及び関連遺産群（沖縄県，2000年）が，自然遺産として①屋久島（鹿児島県，1993年）②白神山地（青森県・秋田県，1993年）の合計11物件が世界遺産になっている．この他に現在，彦根城など5物件が暫定リストに記載されている.

世界遺産条約の締約国は，遺産の保護や援助のため世界遺産基金（ユネスコの信託基金）に対し，ユネスコ分担金の1％を上限に分担金が義務づけられている．日本は約67万7834米ドル（1999年）を拠出し，締約国中最大の拠出国になっている．その影響力もあってか日本は締約した翌年の1993年から

2000年まで，1997年を除いて毎年登録が続いた．

**世界遺産にするメリット，デメリット**

世界遺産にするとどんなメリットが考えられるのか．第1は，対象物件を保護する基準が，国内基準から国際基準に格上げされる．自国内だけの遺産であれば，自国の都合によって取り扱いが左右される可能性があるが，人類共有の遺産として世界の枠の中で位置づけられると，そのことが難しくなる．自国の法律の盲点をついて開発を進めたり，法律の適用をおろそかにして放置すると，国際社会の厳しい批判を浴びることになる．

第2は，登録遺産についての人々の認識が進むことや，登録遺産の管理がより確実に行われることが考えられる．世界遺産条約は世界遺産をただていねいにしまいこんで保存するのではなく，締約国の任務として保護すると同時にその地域内の生活に役割を与えることを謳っている．人々が遺産の価値を正しく理解するように教育及び広報事業計画を立て，あらゆる機会を通じて取り組むことを義務づけている．また，登録遺産の保護・保存・整備・活用するために，立法上も行政上も，学術上も技術上も，また財政上も適切な措置をとることを義務づけている．

第3は，自然と文化を統一して捉える視点や，対象の周辺を含める視点が基本になっており，遺産の本質的な保護・保存ができやすいと考えられる．自然と文化は相互に影響しあっているケースが多く，どちらかに切り分けた保護・保存では本質的な遺産の保護が難しいケースもある．現在，文化遺産と自然遺産を融合して世界遺産の一本化が検討されているが，そうなるとより本質的な遺産の保全が期待できる．

また，世界遺産の登録範囲の指定に当たっては，人為的影響が直接及ぶことを防ぐためのバッファ(緩衝地帯）を含めることが基本概念になっている．文化遺産の場合には周辺の背景なども対象になるし，自然遺産では生態系の保存が基調になる．

では，デメリットしてはどんなことが考えられるか．一つは，多くの国際条約がそうであるように，条約の遵守に関し強制力を持たないことだ．世界遺産条約は国家主権を前提にしており，人類共通の遺産にしたとはいえ，その国家の意思を無視した決定や行為はできないようになっている．義務と責任を負わせることはできても，基本的にはその国の自覚と自発性に待つスタイルをとっている．

いうなれば世界遺産の理念や枠組みを用いてどんな保護対策をとるのか，どう活かすかはその国の裁量に任されているのだ．前述したことと一見矛盾するようにも思えるが，極論で言えば強制力を持たないということは，その国の政治事情や経済事情により世界遺産の精神が空洞化されたり，逆に新たな問題の発生を招く恐れも残っているということになる．

二つめは，世界遺産の意義や役割がよく認識されず，また保護や利用の制度的枠組みがつくられ具体的な保護対策がとられないと，遺産の破壊が逆に進行する恐れがある．例えば，登録が単なる観光の宣伝材料だけになってしまうと，大勢の観光客が押し寄せる一方，有効な保護対策がないため遺産の損傷や荒廃だけが進むことが考えられる．特に自然遺産の場合，オーバーユース（過剰利用）を招く可能性がある．

三つめは，世界遺産の登録が国（政府）の責任で行われるため，登録に必要な書類や事務手続きが行政にゆだねられる結果，往々にして住民（国民）不在の登録になることがある．市民・団体・自治体・中央省庁間の事前の十分な合意形成がないままに手続きだけが先行すると，世界遺産の保護や活用をめぐって事後に大きな軋轢を招く心配がある．すでにその先例もあり，情報の公開をきちんと行い話し合いや協議を重ねて十分な意思疎通を図ることが重要だ．

**世界遺産と国内法**

わが国には，文化財や自然環境にかかわる数多くの法律が存在している．思いつくままに挙げても，文化財保護法（天然記念物，伝統的建造物群保存制度）・自然公園法・自然環境保全法（原生自然環境保全地域，自然環境保全地域）・鳥獣保護狩猟法・森林

法・種の保存法など結構ある．法律以外にも森林生態系保護地域のような行政官庁が独自に持つ保護制度や，特定地域を対象にした特別措置法など保護の枠組みもある．世界遺産などに登録しなくても，これらの法律で十分でないかとの見方もできる．

確かに，これらの諸法・制度がそれぞれに機能して保全を維持している現状はある．だが，同時にいくつもの欠点や隘路を抱え，不安定材料も多い．いくつか列記してみると，①天然記念物主義的で，対象物をしめ縄でくくってそのもののみを保護・保存する傾向が強い．有名なもの，貴重なもの，珍しいものだけが周辺から切り取られて対象になりやすい ②一つの法の中に，保護と利用が二律背反的に組み込まれていることが多く，曖昧性を多く含み保護や保全がしっかりできない ③周辺の環境を含めて丸ごと保全したり，緩衝地帯（バッファゾーン）を設けたりすることが少ない．そのため対象物・対象地域の外側で景観破壊や乱開発が生じやすい ④一部の法律を除いて生態系保存の概念が乏しい．⑤各種法律の所管が縦割り主義の強い中央省庁の手に委ねられていて，有機的な連携が取りにくいしくみになっている ⑥過去の経緯からゾーニングが不適切なため，仮に法が機能したとしても，対象物の保護・保存ができないものが多い ⑦法律の多くが事後対策の性格を持つものが多く，問題を事前に回避したり予見したり事前対策に有効なものが少ないなどだ．つまり現在の法律を遵守したり適切に運用するだけでは，解決できない多くの問題があることを示している．

世界遺産は，①MAB（人間と生物圏事業計画）の考え方を土台に，多重保護・保存，生態系保護の考え方を基本にしている ②縦割り行政の弊害を乗越え，遺産の保護・保存・活用に有効な制度的枠組みを持っている ③世界遺産の性質から，様々な立場や考えの人の共通の土俵がつくりやすく，遺産に関する認識を深める可能性が高いなど，多くの有効性が期待できる．

**世界遺産の課題**

当然のことながら，世界遺産が優れた理念と枠組みを持つとはいっても完全ではない．多くの課題も抱えている．その第1は世界遺産についての理解と合意づくりが，事前に住民・自治体・関係諸団体・行政機関等の間でどの程度できるかだ．その熟度がないと世界遺産の高い理念と枠組みを活かしきることができない．

また，世界遺産の持つ意義や役割，その遺産をどのように保護し活用するかなどが事前に十分議論されていないと，白神山地にみられるように登録後に混乱や対立を招くことになる．世界遺産はステータスが高くなるだけ関係する人々の範囲が広くなり，その分様々な価値観がぶつかることになる．現在，その解決の手立てとして環境価値評価法など様々な方法が考えられているが，そのような試みも含めて事前の論議が大切だ．

第2は，登録後に観光客が急に増え，過剰利用による自然環境への影響が十分予想される．その対策を事前にどうとるかだ．白神山地や屋久島では，特定の時期に特定の場所に利用が集中している．利用の分散・利用の仕方・規制対策など事前の保護対策が要になる．登録を急ぐあまり，負の遺産に対する手立てが後手になるのが通例だ．世界遺産にしなければよかったということにならないように，緻密な保護対策が必要である．登録に当たって現状の問題点を洗い出し，解決する取り組みが必要だ．

第3は，登録に当たって登録地の線引き問題が出てくる．コア，バッファゾーンをひとまとまりでどれだけ広く取れるかが課題である．これからの自然保護は生態系の保護と生物多様性保護が中心だ．日高山脈襟裳国定公園の場合，特異な動植物や地形地質だけに注目するだけでなく，面積的にも広く多様な生物の中心舞台になっている森林地帯やその中の渓流もきわめて重要である．これまでの利用を考えると，森林帯における開発が圧倒的に進んでいる実態がある．その意味でも森林帯をどこまで含めてバッファゾーンをとるかなどは大きな鍵になる．

第4は，世界遺産登録を通して，現状の関係法律・環境行政・環境管理形態などをどう変革していけるかだ．世界遺産という一つの新しい枠組みを使って，現在抱える法律上の問題点，管理体制の問題点，自

然保護対策の問題点など様々な問題点を浮き彫りにしながら，その変革を促すことが大切である．

自然公園法を現在の自然景観重視の方向から生態系保護中心の方向に転換させたり，縦割り意識が強く閉鎖的な自然保護行政や管理形態を，情報公開と住民参加を主体にした開かれた自然保護行政・管理形態にしていくことが重要である．世界遺産をモデルケースに，関係する住民・専門家・団体・機関などが，様々な共同作業を通して話し合いをし，その合意を新たな枠組み・形態として実現していくそんな試みが大切になってくる．

**コスタリカの試み**

最近，自然を生かした地域づくりでコスタリカが注目を集めている．中米パナマの北に隣接する小さな共和国で，軍隊を持たない教育に熱心な国として知られている．北海道の6割にも満たない狭い国土(世界の国土の0.03%)に，世界の動物の5パーセントがいる野生動物の王国でもある．これほど野生動物が多いのは，そのすみかとなる原生林が国土の4割を占め，その4分の1が国の保護下におかれるなど，手厚い保護政策が行われているからといわれている．

いまこの国で，森を伐り拓くよりは森を守ることが客を呼ぶとして，エコツーリズムが盛んに行われている．森林法を制定し，全国に112カ所ある活火山の火口から半径2キロ以内を国立公園に指定し，その国立公園内では教育施設をつくってレンジャーが住民に対して環境教育を徹底して行っているという．

普通なら国立公園を訪れる人のために教育が行われるのが一般的だが，ここでは住民を重視していることが注目される．地元に住む人の意識が向上し，自然を保護すると同時にそれを賢く利用する仕組みや知恵が地元に生まれないと，期待する地域振興ができないからだ．コスタリカでは，これまでの取り組みを通して住民自身が国立公園はすべての住民のものという意識を高め，豊かな生態系を守ることが自分たちの生活を支えることになると，自覚するようになっているとのことだ．

エコツアーを中心にした観光を産業の中心に据え，専門家と手を組んでナチュラリストガイドを養成するしくみ，地元産の安全で新鮮なフードを提供するしくみ，ゴミの回収やリサイクルセンターを運営するしくみなど，多様な仕組みや仕事を住民が主体になって地域に作り出していることが注目される．環境保護対策なども地域の委員が何度も話し合って決めるなど，自治の仕組みがとてもしっかりしているようだ．

エコツアーについても，自然の中を単に訪ね歩くだけでなく生の自然を上手に利用して森を楽しめる様々なプログラムが作られ工夫されているという．巨木の間にロープをかけ，カノピーと呼ばれる簡単な道具でターザンのように移動するスカイウォークなど，興味そそられるソフトがたくさんつくられている．少人数で質の高い自然との触れ合いができるこの国の自然利用のありかたは，日高山脈の自然を生かし地域を自立させるか，まさにいま抱えている課題に大いに参考になると思われる．

**泉は足元に**

ついひと月くらい前，えりも町の目黒地区に入った．猿留川やその支流の登川周辺を歩いてみると，いくつも驚くことがあった．その一つは川沿いの河畔林の美しさだ．カツラ，シナ，オニグルミ，ヤチダモなどが巧みに入り組み，思い思いに枝を天まで伸ばしてゆるゆると繁っている．その森を称えるように清流が流れている．それは木々に語りかけ，歌を聞かせ，踊りを見せているようであった．芽吹きの春や葉が燃え尽きる秋などは，それは筆舌に尽くしがたい華麗な世界になると思われた．

もう一つは野生鳥獣の豊かさだ．シマフクロウ，クマタカ，クマゲラ，ナキウサギ，エゾクロテン，キタクロオサムシ，オオルリオサムシなど，鳥類から哺乳動物，昆虫まで貴重種が玉手箱のように詰まっている．ケショウヤナギ，オオサクラソウ，エゾハナシノブ，エゾキヌタソウなど植物のほうも負けていない．

川底の石が透けて見える猿留川の本流では，サケが遡上し産卵の真っ最中だった．一匹のメスを取り

囲み激しく争奪を繰り返しているオスの群れがあるかと思えば，伴侶と並んで尾びれで砂利を舞い上げ産卵床をつくっているメスもいる．すでに産卵を終え，流れに身を任せているサケもいる．壮大な生命のドラマが淡々と行われていた．

この美しい川や河畔林，サケが跳ねシマフクロウやクマタカが飛翔する自然は，これからの地域振興を考えるとき何にもまして頼りがいがある．日高山脈にはこのような自然が装いを変え多様な形で存在している．この自然を世界遺産に登録し大いに活用することが，明日の道を開くように思う．自然を加工しなければメシが食えない時代はすでに終わっている．生の自然こそがこれからのメシを作る時代だ．21世紀は足し算の世紀ではなく引き算の世紀だ．自然にはかりしれないインパクトを与え，無駄な公共財を消費する巨大事業にしがみつくことを止め，足元の泉を掘り本当に必要なものを浮き彫りにしながら，新たな地域振興を探ることが大事である．その際最も重要なことは，地域の人たちがいかにかかわり，地域の人たちを中心としていかに地域づくりをするかにある．その意味でいま一番地域の人に求められるものは，決断なのかもしれない．

**参考文献**


栗山浩一・北畠能房・大島康行（編）(2000)「世界遺産の経済学 ── 屋久島の環境価値とその評価 ──」，勁草書房，254 p，東京．

奈良大学文学部世界遺産をかんがえる会(編)(2000)「世界遺産を学ぶ人のために」，世界思想社，308 p，京都．

野添憲治・北川智彦（編）(1995)「世界遺産 ── 白神山地からの発信 ──」，同友館，258 p，東京．

世界遺産研究センター（編）(2001)「世界遺産データ・ブック 2001 年版（吉田陽久・吉田真美　監修)」，シンクタンクせとうち総合研究機構，126 p，東京．

寺島一男 (2000～2002)「北の自然・人」(グラフ旭川 2000～2002 年各号)，グラフ旭川，旭川．

寺島一男「大雪山を世界遺産に！Q＆A」(大雪と石狩の自然を守る会資料)．

井上智彦・須田昭久（編）(2002)「世界の環境都市を行く」，岩波書店，243 p，東京．

鷲谷いずみ (2001)「生態系を蘇らせる」，日本放送出版協会，227 p，東京．

畠山武道 (2001)「自然保護法講義」，北海道大学図書刊行会，313 p，札幌．

山村恒年 (1989)「自然保護の法と戦略」，有斐閣，446 p，東京．

「世界遺産資料館」(http://homepage1.nifty.com/uraisan/)．

# 公共事業をめぐる裁判の現状

## ―― 日高横断道路問題にふれて ――

畠山　武道
（北海道大学法学部教授）

### はじめに

行政が法律に違反して自然に悪影響のある公共事業を計画し，事業を開始した場合，それを是正する方法がなければ，結局，違法な公共事業が野放しになり，法律の趣旨に反して，自然破壊や種の絶滅が進行する．違法な公共事業を是正する方法はいくつかありうるが，最後のよりどころになるのが，中立な第三者である司法府が判断をくだす裁判である．しかし，裁判は特殊な手続であり，様々の制約があるのが現状である．ここでは，日高横断道路問題を視野にいれつつ，公共事業をめぐる裁判の現状を概観する．

ところで，行政庁を被告とし，公共事業の中止を目的として提起される訴訟には，民事訴訟と行政訴訟とがある．そのうち，民事訴訟は，国・自治体を被告として民事訴訟法による裁判を提起するもので，民事差止訴訟と損害賠償訴訟（国家賠償法にもとづく訴えを含む）がある．また，行政訴訟には，抗告訴訟，当事者訴訟，民衆訴訟，機関訴訟がある．さらに，地方自治体の違法な支出行為や違法な財産管理を是正するための住民訴訟がある．

### 民事差止訴訟

差止訴訟は，事前に開発行為の禁止や，進行中の事業の中止を求めるもので，環境に有害な活動を防止するうえで，最も効果的な訴訟である．しかし，他方で，事業の禁止や中止を命じられた事業者にも大きな損害が生じる可能性がある．そこで，出訴の乱用を防止し，裁判所の判断を慎重にするために，訴訟には厳しい制約が課されている．

民事差止訴訟において，具体的に差止請求を認めるかどうかは，侵害された利益の種類や侵害の程度，侵害行為の種類や性質，差止めを認めた場合に裁判当事者がうける影響，同じく差止めの社会的影響などを比較衡量（比較検討）し，侵害行為が社会的に許される限度（受忍限度）を超えた場合に，これを認めるという考えがとられてきた．これを，受忍限度論という．ただし，侵害発生の可能性は，単なる見込みではたりず，高度の蓋然性（高い可能性）がなければならない．

この考えによれば，一般に，生命・身体・健康などの人身被害を直接に脅かす可能性のある施設や，財産への被害が生じると原状回復が困難な施設などについては，差止め請求が認められる．たとえば，ごみ焼却場，し尿処理場の建設などについては，これまでも建設や操業の差止めが認められてきた．また，最近は，ずさんな管理が問題視されている安定型産廃処分場，ダイオキシン汚染が懸念されているごみ焼却施設についても，建設や操業の差止めを認める裁判例（ただし，仮処分が大部分）が増えており，洪水発生のおそれを理由に，ゴルフ場建設工事の差止めを命じる判決もみられる．

他方，使用禁止の影響が大きい空港，道路，新幹線などについては，差止めが認められにくいが，神戸地裁平成12・1・31判決は，国道43号線沿道50メートル以内に住む公害病認定患者の申し出により，環境基準の1.5倍以上の浮遊粒子状物質（SMP）の排出の差止めを命じ，注目をあびた．

しかし，上記のような公害事例とは異なり，自然保護を目的とする訴訟の場合には，差止請求が認められる余地が非常に少ない．というのは，第1に，差止めは個人の権利救済を図る制度であり，森林伐採，河川改修，湿地開発，海岸埋立てなどによる環境被害（あるいは生活妨害）のような一般公共の利益侵害を主張するだけでは，当事者適格が認められないからである．第2に，差止めは人身被害が生じる高度の蓋然性のある場合にのみ認められてきたが，自然生態系のメカニズムは未知で不確実な部分が多く，自然改変による人身や生態系への被害発生の可能性を，明確な証拠によって立証することは，きわめて困難だからである．長良川河口堰訴訟，琵琶湖総合開発計画差止訴訟などでも，被害発生のおそれが少ないとの理由で，請求が退けられている．

日高横断道路の場合にも，道路の建設が，静内町や中札内村の特定住民の権利を侵害するような被害（人身被害，農漁業への被害，洪水被害，受忍限度をこえる騒音の発生，顕著な環境の悪化など）が発生する可能性が高いことを立証しなければならないが，それを証明することは実際には容易ではない．裁判所が，行政手続違反，環境アセスメントの不備，客観的証拠に反するずさんな行政決定，被害が発生しないという証明の不備などを理由に積極的に差止めを認めない限り，公共事業における民事差止訴訟は今後も機能しないものと思われる．

**損害賠償訴訟**

損害賠償訴訟は，民法709条や国家賠償法1条・2条を根拠に，工事や施設の設置・管理から生じた損害に対する金銭的賠償を求めるものである．公共事業の実施や公共施設の設置・管理から被害が生じた場合には，民法ではなく，国家賠償法が適用になるので，ここでは国家賠償法のみを取り上げる．

まず，国家賠償法1条1項は，「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が，その職務を行うについて，故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは，国又は公共団体が，これを賠償する責に任ずる」と規定している．たとえば，行政機関が設置を許可した産廃処分場が原因で，住民の生命・身体・健康に被害が生じた場合や，魚類に有害な工場廃液の垂れ流しを長年にわたり取り締まらなかった場合には，周辺住民や漁民に損害賠償の認められる可能性がある．

また，国家賠償法2条1項は，公の営造物の設置・管理の瑕庇による損害責任を認め，「道路，河川その他の公の営造物の設置又は管理に瑕疵があったために他人に損害を生じたときは，国又は公共団体は，これを賠償する責に任ずる」と定めている．この2条による損害賠償請求は，道路，公共施設などに物的欠陥があり，損害が発生した場合に，広く損害賠償を認めるもので，たとえば，国・自治体の管理する道路，ダム，海岸，河川などの構造に欠陥があり，田畑，私有地，漁場などが汚染されたような場合には，損害賠償の認められる可能性がある．しかし，国家賠償法2条の損害賠償請求も，被害が生じた後で金銭的賠償を求めるもので，事前に公共事業をストップさせるための法的手段としては，役割をほとんど期待できない．

**取消訴訟**

① 行事件訴訟法と取消訴訟

行政庁を被告とする訴訟について，民事訴訟法に対する例外（特例）を定めたのが，行政事件訴訟法である．行政事件訴訟法は，抗告訴訟，当事者訴訟，民衆訴訟，および機関訴訟の4つの訴訟類型を定めているが，行政庁の公権力の行使に関する不服の訴訟が抗告訴訟である．「公権力の行使」については，一般の民事訴訟で争うことはできず，行政事件訴訟法の定める抗告訴訟によってのみ争うことができる．そして，抗告訴訟の中で最もよく利用されるのが，取消訴訟（行訴法3条2項の処分の取消しの訴え）である．以下，取消訴訟の仕組みを簡単に説明する．

② 取消訴訟の出訴要件

取消訴訟は，行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為が法令等に違反していることを理由に，その取消しを求める訴訟で，抗告訴訟のみならず，行政事件訴訟の中で最も重要な訴訟である．しかし，原告は，取消訴訟を提起するためには，つぎのよう

なハードル（要件）を越えなければなければならない．もし，ひとつでも要件が欠けていれば，訴えは却下（門前払い）となり，本案判決に到達する前に裁判は終了する．

(a) 管轄

取消訴訟は，一般に被告行政庁の所在地の地方裁判所に出訴しなければならない．行政訴訟や住民訴訟は，地方裁判所の支部では受理されないので，地方裁判所の所在地まで出向く必要がある．北海道の場合は，札幌，旭川，函館，釧路ということになる．

(b) 訴えの対象

取消訴訟で争うことができるのは，「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」（行訴法3条2項）に限られる．これを「処分」「処分性」などという．行訴法は，「処分」の内容について明確な定義をおいておらず，最高裁は「行政庁の法令に基づく行為のすべてを意味するものではなく，公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち，その行為によって，直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定することが法律上認められているものをいう」（最判昭和39・10・29民集18巻8号1809頁）と定義している．

そこで，自然公園法，文化財保護法，河川法，森林法，公有水面埋立法，廃棄物処理法などに基づく各種の免許，許認可などが，「処分」に該当することは疑いがない．また，保安林の指定や指定解除も，広く一般の人に向けられたものであるが，「処分」と解されている．しかし，地域開発計画の決定，土地区画整理事業計画の認可，用途地域指定などの都市計画決定は，直接の法的効果を有しない青写真ないし一般的抽象的処分であるという理由で，原則として争うことが認められない．

道路建設の場合，道路の種類が様々であり，しかも根拠法令や建設手続が異なるために，一概に説明するのが困難であるが，たとえば，基本計画や整備計画の決定，路線決定，国土交通大臣が日本道路公団に対してする施行命令，同じく工事実施計画の認可などは，計画段階の行為ないしは行政機関相互の内部行為とされ，処分には該当しないものとされている．一般国道，都道府県道，市町村道などの路線の認定は，一般処分のようにも見えるが，周辺の住民に騒音等の受忍義務，その他の不利益を課す行為とはいえないので，処分には該当しないものと思われる．さらに，道路建設工事自体は，法的な効果を有しない単なる事実行為なので，これも処分には該当せず，もし，公共事業工事そのものを争うとすると，先に述べた民事差止訴訟以外に方法はない．

結局，道路建設手続の中で，処分性を備えた行為とみられるのは，道路の区域決定と供用開始決定（の公示）（道路法18条）などになるが，供用開始の段階で道路建設事業を争っても手遅れであることはいうまでもない（途中で，土地収用法が発動されると，事業認定，収用裁決を争うことが可能になる）．

なお，周知のように，日高横断道路の中央トンネル部分は，1981年2月に開発道路区間に指定されている．開発道路とは，「資源の開発が充分に行われていない地域内の道路」（道路法88条1項）あるいは「開発のために特に必要と認めて指定したもの」（道路法施行令33条）について，国が新設等の費用の最高8割まで負担し，さらにそのうち「国の利害に特に関係があるとき」（道路法88条2項）は，道路管理者の権限の全部または一部を代行し，新設・管理等を行うことができるというものである．したがって，開発道路区間の指定は，国の補助金の嵩上げや国による事業の代行に必要な行為ではあるが，住民の権利利益に直接的な影響をもたらす「処分」とはいえず，行政機関相互の内部行為ということにならざるをえない．

(c) 原告適格

公共事業を取消訴訟で争う場合，処分性以上に障害となるのが，原告適格要件である．取消訴訟は「当該処分又は裁決の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者」（行訴法9条）のみが提起できる．しかし，最高裁は，原告適格の範囲について，「当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいう」（最判平成元・2・17民集43巻2号56頁・新潟空港訴訟）という厳格な枠組みを示しており，大部分の公共事業訴訟は，ここではねられてしまう．

というのは，公共事業によって，森林，湿地，海

岸の自然生態系，景観，動植物の生息・生育地などが破壊されても，それが住民の「自己の権利」を侵害したとまではいいにくいからである．また，最高裁は「法律上保護された利益」の有無を「当該処分を定めた行政法規が，不特定多数者の具体的利益をもっぱら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず，それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される」(同判決) かどうかで決すべきであるとしているが，道路法，道路整備特別措置法，高速自動車国道法などは，そもそも周辺住民の環境的な利益などには全く配慮していない．また，自然公園法，自然環境保全法，鳥獣保護法，種の保存法などの法律は，自然環境の保全をうたっているが，それも一般的に公益として自然環境を保護しているにとどまり，個々人の個別的利益として良好な自然環境を保護していると解するのは難しい．

こうして，保安林指定解除や原子炉設置許可を争う場合などの例外を除き，ほとんどの自然保護関連の訴訟が，原告適格がないとして却下されてきた．しかし最近になって，住民の原告適格をやや緩和する判決がいくつか見られるようになった．1つが，ゴルフ場予定地内の土地の入会権者，立木所有者，ゴルフ場予定地下流の農業従事者，井戸の使用者などに，森林法10条の1第1項に基づく林地開発許可を争う適格を認めた名古屋高判平成8・5・15判タ916号97頁である．また，最判平成9・1・28民集51巻1号250頁も，開発許可基準を定めた都市計画法33条は「がけ崩れ等のおそれのない良好な都市環境の保持・形成を図るとともに，がけ崩れ等による被害が直接的に及ぶことが想定される開発区域内外の一定範囲の地域の住民の生命，身体の安全等を，個々人の個別的利益としても保護」していると判断している．

そこで，たとえば，砂利採取法16条の砂利採取計画の認可(認可基準は19条)，採石法33条の採石計画の認可 (認可基準は33条の4)，さらに河川法25条の土石等の採取許可，地すべり防止法18条の許可，急傾斜地崩壊災害防止法7条の許可砂防法2条・4条の工事許可などについては，許認可にあたって，一定範囲の住民の生命，身体の安全を考慮することが許認可の要件とされており，一般住民の抽象的法益とは区別して，地域住民の個別的利益が保護されていると解することが可能である (大阪地判平成6・9・30判タ895号120頁参照)．

日高横断道路の場合，関係法令の中に処分性のある行政庁の行為を探し出すのが困難であるが，たとえば道路法上の道路区域の決定に処分性が認められたとしても，当該処分が周辺ないし下流の住民の生命，身体の安全まで脅かすおそれがあることを立証するのは難しいように思われる．

(d) 訴えの利益の継続

訴えの提起後に事情が変化し，裁判を続ける意味がなくなった場合，訴えは却下される．たとえば，最高裁は，保安林指定解除が争われた長沼ナイキ基地訴訟 (最判昭和57・9・9民集36巻9号1679頁) で，用水路や砂防ダムが完成し保安林存続の必要が失われたとして，訴えの却下を支持している．したがって，住民の生命・身体・財産に重大な影響のある公共事業のある特定の処分の違法を争っているうちに，災害防止のための代替施設が完成すると，その時点で裁判を打ち切られる可能性がある．

(e) 被告適格

民事訴訟の被告となるのは，権利義務の帰属主体である国・公共団体であるが，取消訴訟では，国・公共団体の意思を決定・表示する機関である行政庁が被告となる．具体的には行政機関の長である大臣や知事である．日高横断道路については，道の工事部分を争うか，国の直轄工事部分を争うかで，被告とすべき行政庁が異なってくる．

(f) 出訴期間

処分の取消訴訟の出訴期間は処分または裁決があったことを知った日の翌日から起算して3カ月である．ただし，いくら知らなかったといっても，処分または裁決の日から1年を経過したときは，正当な理由のないかぎり，出訴できなくなる (行訴法14条)．

③ 訴えの提起と仮の救済

取消訴訟を提起しても，処分の効力，処分の執行・手続の続行は妨げられない (行訴法25条1項)．す

なわち，国・自治体は，住民が取消訴訟を提起しても，そのまま計画や工事を継続できる．ただし，例外として，「回復困難な損害を避けるため緊急の必要がある」場合には，直ちに工事等を中止するよう申し立てることができる．これが執行停止制度である．しかし，回復困難な損害とは，原状回復または金銭賠償ができないような損害をいい，あるいは金銭賠償が可能であっても金銭賠償だけでは塡補されないような著しい損害をいうものと解されており，執行停止は，公共事業を争う訴訟ばかりではなく，一般の行政訴訟においても簡単には認められない（数少ない肯定例として，福岡高決昭和48・10・19判時718号0頁（臼杵風成訴訟），松山地決昭和43・7・23行集19巻7号1295頁（松山空港事件）がある）．

なお，「行政の処分その他公権力の行使にあたる行為」については，民事保全法による仮処分をすることができないので（行訴法44条），執行停止の申立て以外に方法はない．

④　本案審理と裁量問題

公共事業の是非を争う取消訴訟では，本案審理にまで至ったものがあまり多くないが，たとえ運良く本案審理にまで至っても，勝訴することは至難の業である．というのは，多くの公共事業を定める法律は，工事認可等の許可要件を一般的な表現によって定めるだけで，実際の許可・認可にあたっては，行政庁の自由な判断にまかされる部分が多いからである．たとえば道路法7条1項1号は，都道府県道の要件を「市または人口5千人以上の町とこれらと密接な関係にある主要地等とを連絡する道路」（第1号）と定める．したがって，人口5千人以上の町と接続しないような道路を都道府県道に認定できないことは明らかである．しかし，同じく道路法7条1条6号は「前各号に掲げるものを除く他，地方開発のために特に必要な道路」も，都道府県に認定できるものとしている．こうした場合，何が「地方開発のために特に必要な道路」かは，法律上からは判断できず，結局，都道府県知事がある程度自由に，裁量によって判断できるということになる．そして知事が裁量によってなした判断については，（万が一裁判になり，本案審理に至った場合であっても）知事がよほどおかしな認定をしないかぎり，知事の判断が尊重され，裁判所は知事の判断を取り消すことができない．行政事件訴訟法は，その旨を「行政庁の裁量処分については，裁量権の範囲をこえ又はその濫用があった場合に限り，裁判所はその処分を取り消すことができる」と明文をもって定めている．これを裁量不審理原則という．

知事の裁量的な判断とされた事項について，議会の場や住民運動を通してその誤りや不合理を指摘することは勿論可能であるが，裁判を通してその是正を求めることはできない．多くの公共事業は，こうした大臣や知事の裁量的判断を媒介としてなされるため，裁判を起こしても裁量の枠を突破できず，勝訴できないのである．

大臣や知事の裁量的判断を広く認めると，住民は司法救済の機会を著しく狭められることになる．したがって，学説は，裁判所が行政庁のなした裁量的判断を審理するための方法をいろいろと考えてきたが，なかなか決め手がないのが現状である．裁量問題は，行政活動の司法審査を議論する上で残された最大の課題といえる．

しかし，裁判において，行政庁の裁量的な判断が取り消された例がないわけではない．たとえば，有名な日光太郎杉判決控訴審判決（東京高判昭和48・7・13日判時710号23頁）では，文化的価値の高い巨木群を伐採（土地収用）することが，土地収用法20条3号の「土地の適正かつ合理的な利用」といえるかどうかが争われた．裁判所は，裁量権行使の適否を裁判所が審査するにあたり，「本来最も重視すべき諸要素，諸価値を不当，安易に軽視し，その結果当然尽くすべき考慮を尽くさず，また本来考慮に容れるべきでない事項を考慮に容れもしくは過大に評価すべきれない事項を過大に評価し，これらのことにより被告の判断が左右されたものと認められる場合には，とりもなおさず裁量判断の方法ないしその過程に誤りがあるものとして，違法となる」という判断枠組みを示し，伐採（収用）のための事業認定を裁量の範囲をこえた違法なものと論断した．また二風谷ダム判決（札幌地判平成9・3・27日判時1598号33頁）も，日光太郎杉判決の判断枠組を踏襲し，

土地収用法上の事業認定および収用裁決が，アイヌ民族の文化を不当に軽視ないし無視しているとして，収用裁決を違法とした．

また，都市計画事業である小田急線連続立体交差事業の認可を取消した東京地判平成13・10・3日判時1764号3頁)も，注目に値するものである．争点となった小田急線高架事業の鉄道路線は昭和39年に全長32.5キロメートルが都市計画決定されたものであるが，平成5年になって本件事業区間の構造を，一部を除き高架式とする旨決定し，告示した(以下，平成5年都市計画決定という)．これをうけて，東京都が建設大臣に対し，都市計画事業である鉄道事業等の認可をしたところ，建設大臣（当時）がこれを認可したものである．沿線住民である原告らは，住民らの提案する地下式を理由もなく不採用とし，原告らに甚大な被害をあたえる高架式で事業を実施しようとする点で，同事業の前提となる都市計画決定の事業方式の選定には違法がある等と主張し，建設大臣を被告として，鉄道事業等の認可の取消しを求め出訴した．

裁判所は，都市計画決定を，さまざまの利益を比較衡考し，これらを総合して政策的，技術的な裁量によって決定せざるを得ない行政庁の裁量事項であり，「都市計画決定の適否を審査する裁判所は，行政庁が計画決定を行う際に考慮した事実及びそれを前提とした判断の過程を確定した上，社会通念に照らし，それらに著しい過誤欠落があると認められる場合にのみ，行政庁がその裁量権の範囲を逸脱したものということが許される」との判断枠組みを提示したうえで，平成5年の都市計画決定には，考慮要素に著しい過誤欠落があった，判断内容に著しい過誤欠落があったとして，その取り消しを命じたのである．

この判決については，学説上，さまざまの議論があるが，都市計画という中枢的な意思決定過程に裁判所が果敢に切り込み，その違法を認定したという点で画期的な意義がある．しかし，こうした勇気ある裁判官はごく例外であり，多くの裁判官に同種の判断を望むのは無理である．

⑤ 判決と控訴・上告

判決には，訴訟判決と本案判決がある．訴訟判決は，訴えが訴訟要件を欠いていることを理由として訴えを不適法として却下する判決であり，本案判決は訴えに理由があるかどうかを判断する判決である．本案判決には，請求の全部または一部について原告の請求を認容する判決（認容判決）と，理由がないものとして棄却する判決(棄却判決)，および事情判決がある．

事情判決とは，審理の結果，処分等の違法が判明し，本来ならそれを取り消すべきであるが，処分を取り消すことにより「公の利益に著しい障害を生ずる場合において，原告の受ける損害の程度，その損害の賠償又は防止の程度及び方法その他一切の事情を考慮したうえ，処分又は裁決を取り消すことが公共の福祉に適合しないと認めるとき」に，裁判所が請求を棄却するものである（行訴法31条1項)．選挙区の定数格差の違法を争う選挙訴訟では事業判決がよく用いられるが，自然保護関連では，先に引用した二風谷ダム判決（札幌地判平成9・3・27）が，ダム建設にかかる土地収用裁決を，アイヌ文化に対し十分な配慮なくしてなされた事業認定の違法を承継し違法であるとしつつも，ダムがすでに完成し湛水している現状においては，ダムの撤去を命じることは公の利益に著しい障害を生じるとして事情判決をし，注目をあびた．

なお，事情判決をするにあたって，裁判所は，判決の主文において，処分が違法であることを宣言しなければならない．

**住民訴訟**

① 住民訴訟の意義

住民訴訟とは，地方自治法242条の2により，地方公共団体の財務会計上の違法な行為を争う訴訟である（住民が起こす裁判を一般に指すのではない)．自然を大きく改変する大規模公共事業には，自治体が，許認可，財政支出などの形で関与していることが多い．しかし，取消訴訟については，すでに見たように，原告適格その他の厳しい制約があり，本案審理にはいる前に却下（門前払い）されるリスクを

覚悟しなければならない．それに対して，住民訴訟は，住民（行為能力のない者をのぞく）であれば，だれでも訴えを提起できる．そこで，最近は，自然保護訴訟として住民訴訟が利用されることが多い．士幌高原道路建設の是非が争われた「ナキウサギ裁判」も住民訴訟である．なお，住民訴訟は地方自治法によって定められ，地方自治体の財務会計上の行為を争うことを認めるものである．国の財務会計上の行為については，法律に明文の規定がなく，住民訴訟によって争うことはできない．

② 必要要件としての住民監査請求

住民訴訟をおこすためには，その前に監査委員に対し，必ず住民監査請求をしておく必要がある．監査請求は，違法または不当な公金の支出，財産の取得・管理・処分，契約の締結・履行などがあると認めるときに，監査委員に監査を請求するものである．当該都道府県・市町村内に住民票を有する成年（婚姻した未成年者も可．選挙権者や納税者である必要はない）であれば，だれでもすることができる．請求は，対象事項をある程度特定することが必要であるが，請求について定まった書式はなく，新聞記事のコピーを資料として添付してもよい．

監査の結果や勧告に不服のある場合には，監査の結果等の通知があった日から30日以内に，訴え（住民訴訟）を提起することができる．

③ 住民訴訟の種類

住民訴訟には，(a)当該行為の全部または一部の差止めの請求（当該行為を差し止めることによって人の生命または身体に対する重大な危害の発生の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがあるときは，することができない）（1号請求），(b)行政処分たる当該行為の取消しまたは無効確認の請求（2号請求），(c)当該怠る事実の違法確認の請求（3号請求），(d)当該職員または当該行為もしくは怠る事実に係る相手方に損害賠償請求または不当利得返還の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関または職員に対して求める請求（4号請求）の4種類がある．自然保護訴訟では，工事に着工する前に開発行為のための財政支出を阻止することが中心になるので，おもに(a)の差止め請求が利用される．リゾート企業に市有地を売却したり，第三セクターに補助金を交付したような場合には，市長等が市に損害を与えたことを理由に，市長等を被告として損害賠償を求める訴訟（旧4号の定める代位請求）が利用されてきたが，個人の損害賠償額が莫大になるなどの理由から，2002年の改正で大幅に改正（改悪）され，現在のような姿になった．

④ 住民訴訟の要件

住民訴訟は，とくに原告適格に制限がなく，住民であれば誰でも本案審理にたどり着くことができる点で便利な訴訟であるが，最大の難関は，訴えの対象が，公金の支出，財産の取得・管理・処分，契約の締結・履行，債務その他の義務の負担などの「財務会計行為」に限られていることである．つまり，財務会計行為は，財政支出を伴う行為を広く指すのではなく，財務処理を直接の目的とする行為をいう．そこで，保安林を違法に伐採して道路を建設した場合，建設局長らの行為は，道路建設行政の見地からする道路行政担当者としての行為であって，森林の財産的価値の維持・保全を直接の目的とする財務会計上の財産管理行為にあたらない（最判平成2・4・12民集44巻3号431頁・京都市保安林伐採事件）などとされてしまう．

ただし，「公金の支出」については，支出行為に先行し，もしくはその原因となる行為（それ自身は非財務会計行為）の違法を理由に，それに続く「公金の支出」の違法を争えるかどうかが，しばしば問題となる．最判平成4・12・15民集46巻9号2753頁・一日校長事件）は，損害賠償請求は「たとえこれに先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても，原因行為を前提としてなされた当該職員の（財務会計）行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られる」とし，先行の処分が「著しく合理性を欠き，そのためこれに予算執行上の適正確保の見地から看過しえない瑕疵（かし）の存する場合でない限り，処分を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり，これを拒むことは許されない」と判示している．つまり，公金支出が違法となるのは，先行行為に「予算執行上の適正確保の見地から看過しえない瑕疵」

があるにもかかわらず，あえて支出した場合に限られることになる．

日高横断道路を例にとると，全長101キロメートルのうち，約75キロメートルを北海道が建設し，約25キロメートルを国（国土交通省）が建設することになっている．そのうち，北海道が建設する部分の費用支出については，住民訴訟で争うことができる．ただし，最高裁の判決を敷衍すると，道路建設にかかる一連の行為のうち，公定力のある処分が「著しく合理性を欠き，そのためこれに予算執行上の適正確保の見地から看過しえない瑕疵（かし）の存する」ことを証明する必要がある．日高横断道路の北海道施工区間については，先行する（公定力のある）処分を特定する必要があるが，事業が「著しく合理性を欠く」ことの証明は必ずしも不可能ではないように思われる．

つぎに，開発道路として国が建設する部分については，国費がつぎ込まれるので，住民訴訟によって争うことはできない．ただし，建設費の2割を北海道が負担しているので，その支出の差し止めを求めることは，論理的には可能である．その場合の主張としては，国の道路建設に関する一連の行為のうちの特定の行為が「著しく合理性を欠くために，その事業遂行のために2割の負担部分を支出することは違法であり，当該支出（2割負担）の差し止めを求める」という内容になろう．

⑤　住民訴訟の問題点

最後に，様々の障害を乗り越えて本案審理にたどり着いたとしても，住民が勝訴する可能性は低い．すなわち，すでに取消訴訟の個所で述べたように，開発行為のための計画策定，許認可，財政支出などには，自治体の長に大幅な裁量が認められ，それらが著しく合理性を欠くような場合でない限り，公金支出が違法と認定されることはないからである（訴えが棄却された最近の代表的な住民訴訟として，高松高判平成6・6・24日判例地方自治126号31頁・織田が浜訴訟，福岡地判平成10・3・31日判時1669号40頁・和白干潟訴訟などがある）．多くの判決が，公共事業における環境アセスメントや住民参加の不備を指摘しつつも，結局，住民の訴えを棄却しており，住民訴訟は，裁判の形式をかりた住民や専門家の意見表明の手段と化しているのが現状である．こうした住民意見の表明の場は，裁判よりは事前の手続の中で確保されるべきものであるが，各種の住民参加手続が決定的に不十分な現状を考えると，住民訴訟を公共的な議論を形成するために利用する可能性を一概に否定することはできない．

# 日高横断道路と住民訴訟の可能性について

菅野　庄一
(東京弁護士会)
佐藤　光子
(札幌弁護士会)

## はじめに

日高山脈は，その景観の素晴らしさと，何よりも原生自然の豊かさに感嘆させられる．見渡す限り続く峰峰の中に人工物が全くない，登山道さえ控えめである．計画道路の上部に位置するカムイエクウシカウチ山のカール地形の壮大さと樹林限界上の高山植物帯ののびやかさは本当に素晴らしく，ナキウサギの声がいたるところに響き，ヒグマの親子に遭遇することもある．カムイエクウシカウチだけでなく日高の山々はどれも美しいカールをもち，それぞれがヒグマのなわばりになっているそうである．過去はいざ知らず，今日の日本において，かかる壮大な原生自然を伝える地域は他にない．間違いなく，日本を代表する自然であり，世界にも誇りうる遺産として，後の世代に引き継ぐ義務を我々は負っているというべきである．

道道静内中札内線（日高横断道路）は，まさにこの日高山脈のど真ん中をぶちぬき，その壮大な原生自然を真っ二つに分断する計画である．それによって日高山脈の掛け替えのない価値が回復不可能なほどに損なわれてしまうことは，山上から一瞥しただけで明らかであった．

## 訴訟類型

それでは，このような地球に対する傷害罪とも言える計画を，裁判によって止めさせることはできるのか．一般に想定される裁判類型は，民事上の差止め請求と表題の住民訴訟の二つであろう．

民事上の差止め請求とは，開発行為が個人の権利を侵害する恐れがある場合，その権利を根拠に開発行為の差止めを求める裁判である．横断道路が私有地を抜ける場合などに，反対地主が所有権侵害を理由に工事差止めを求めるケースなどがこれに該当する．現在，「権利」は財産権に限らず，判例によって健康などの人格権にまで保護の射程が広がっている．しかし，現在のところそこまでであり，原生自然の価値そのものを保護しようという自然享有権または自然権的なものを保護するまでには，まだ判例は到達していない．

次に，住民訴訟がある．これは地方自治法に定められた裁判形式で，自治体の首長などが違法に公金を支出しようとしているとき，その差止めを命じる裁判を求める訴えである（事後的救済として損害賠償制度もある）．まず住民監査請求を行い，これが却下された後に提訴する．日高横断道路の場合，この手法を検討することが現実的である．上述のように，民事差止請求が，「権利」の問題で苦慮するのに対して，住民訴訟は，原告が北海道民でありさえすれば，道路計画の違法性が証明されると，差止めが可能になるからである．先年裁判の途中で計画中止に至った士幌高原道路公金支出差止の裁判（ナキウサギ訴訟）が，この手法を採用している．

ここで，ひとつ問題がある．訴えの対象が，公金の支出命令，債務負担などの「財務会計行為」に限られていることである（対象が地方自治体の財務会計行為に限定されているため，国の行為を対象とすることができないという制度の限界の問題もあるが，本件は道の支出を止めるだけでも，事業を中止に追い込むことが可能と考えるので，これ以上は立ち入らない）．この問題について，最高裁判所は，「（損害賠償請求は）たとえこれに先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても，原因行為を前提としてなされた当該職員の（財務会計）行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであると

きに限られる」とし，先行の処分が「著しく合理性を欠き，そのためこれに予算執行上の適正確保の見地から看過しえない瑕疵（かし）の存する場合でない限り，処分を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり，これを拒むことは許されない」と判示している（最判平成4.12.15，民集46巻9号2753頁）．これは，裏返せば，道路計画という先行行為に「予算執行上の適正確保の見地から看過しえない瑕疵」があった場合は，この瑕疵を見逃して公金を支出する行為は，差止めの対象となるということである．

**住民訴訟の可能性**

そこで，本件住民訴訟の最大の争点は，日高横断道路に「予算執行上の適正確保の見地から看過しえない瑕疵」があるかどうか，に集約されることになる．以下に検討してみよう．

1．生物の多様性に関する条約（平成5年12月21日条約9号）違反

生物多様性とは，すべての生物の間の変異種を言うものとし，種内の多様性，種間の多様性及び生態系の多様性を含むとされる（条約2条）．これは，種，生態系，遺伝子において人為によらずに多様であることを必要とするものである．この生物多様性を保全することは，すべての国家の義務であるとする（同6条，8条など）．

上述したように，日高山脈は，日本でも有数の原生的自然が広範囲に手つかずのまま残っている地域である．日高山脈襟裳国定公園には20カ所の原生流域が総面積にして4万7820ha存在し，大雪山国立公園の3倍，白神山地の4倍もの広さを誇り，実に日本における原生流域の総面積の約4分の1の面積となっている．

そのうえ，日高山脈には数多くの高山性植物が自生し，エゾナキウサギやエゾヒグマに代表されるように動物相も豊かで，貴重な生態系が広がっており，それ故世界遺産登録を目指す候補地と言われている．

日高横断道路は，南北に連なるこの山脈の中央部を東西に貫通することになるから，この山脈の心臓部に，長大な横断道路が通されることになる．

道路によって直接破壊される部分にとどまらず，生息地が道路という人工物により分断されることによる日高山脈の多様な生物に与える影響は計りしれず，生態系の破壊，種の破壊，遺伝資源の破壊など，生物多様性に対して脅威を及ぼすことは間違いない．

2002年3月28日，日本生態学会は，第49回大会総会において，この道路が日高の特徴ある自然に計り知れない悪影響を及ぼすとして工事中止を求める決議をした．このように，専門家たちも日高横断道路による悪影響を指摘している．

以上のように，日高横断道路は，日高山脈の自然環境に重大な悪影響を与えるものであるから，この道路建設は生物多様性条約に違反する違法な計画である．

2．開発道路指定自体の違法性

日高横断道路が日高山脈を横断する急峻な地形の部分は難工事が予想される．その部分は開発道路として国が建設を執行しているが，建設費の2割を道が負担しており，住民訴訟の対象となりうる．そこで，この予算執行が妥当かが問題となる．

道路法88条1項は，開発道路について，「地勢，気象等の自然的条件がきわめて悪く，且つ，資源の開発が充分に行なわれていない地域内の道路で，政令で指定するもの」との要件を定め，これを受け建設省開発道路選定基準は，「資源開発のために必要」であること，を開発道路の選定基準としている．

そして日高横断道路は，1981年2月に，「本路線の完成後は，（本路線の通過する）地域の基幹道路として，（農業，畜産業，林業など第一次産業の）資源開発，関連産業の発展に寄与する」ものとして，開発道路に指定された．

しかし，日高横断道路の開発道路区間約25kmの沿線には農業地域に該当するところはなく，農業，酪農業が出来ないことは道も開発局も自認しているし，急峻な地形からして将来的にも存在し得る余地はない．

また，林業をみても，沿線の森林のほとんどは開発道路指定当時から森林施業を積極的に行なわない

水源涵養保安林である．特に近年は沿線の大部分は森林保全をより明確にした「水土保全林」「森林と人の共生林」に指定された国有林地帯であり，木材資源の開発に役立たず，林業開発の余地もない．

従って，日高横断道路の開発道路区間が今後も資源開発に寄与することはありえず，建設大臣によってなされた当該指定は，法律の要件を充足していない違法な指定であった可能性が高い．

3．必要性への疑問

日高横断道路の工事着工後，山脈越えで日高と十勝を結ぶ道路は，1991年に樹海ロード，1997年に天馬街道が全線開通し，もはや山脈越えに日高横断道路は必要不可欠というわけではない．北海道開発局と北海道が共同で一般向けに配布しているパンフレットの中でも，日高山脈の両側の帯広・静内間の所要時間は天馬街道ルートが3時間30分，日高横断道路ができても所要時間3時間と記載されており，所要時間はたった30分短縮されるにすぎない．

日高横断道路は地形的に完成するのは難しく，開通したとしても崩落等の危険が多いとおもわれ，維持費も大変である．費用対効果の面でも非常に疑問が残るこの計画に，さらに多額な費用と時間をかけ貴重な自然を破壊する必要性は全くない．

以上のように，日高横断道路の建設は違法性が顕著であり，日高山脈という希有の原生自然を分断し横穴をあける必要性は皆無であるから「百害あって一理なし」の立証は十分に可能であると考える．

最後に付け加えると，裁判の決め手は，これも前述のナキウサギ訴訟でそうしたように，何と言っても現地検証である．それも，既設の工事現場を横から眺めただけでは，失うものの価値は分からない．裁判官には，何としても八ノ沢カールをつめて，エゾナキウサギやエゾヒグマがエールを送る（？）カムイエクウシカウチ山の山上から日高山脈の大自然をじっくりと検証して頂きたいのである．

●総　括

# 「市民による『時のアセス』」評価結果

高畑　滋
（「止めよう日高横断」全国連絡会常任副委員長）

時のアセスを法制化した政策評価条例は，道民の期待を込めて施行された．しかし，諮問された日高横断道路問題の検討は，「適正な環境政策を推進する」という視点を持たず，道路交通ネットワーク問題や地元要望などに矮小化されていることが大きな問題である．アセスメントでは「どのような視点で何を検証して評価するか」という方法の検討段階が重要である．日高山脈は原生的自然を特徴とする地域であり，その中心部は国定公園として制度的に保護が約束されている場所である．自然公園の核心部に新たな自動車道路は通さないという環境省の基本姿勢と本道路がその公園計画に認められないことから，本来はこのような自然破壊道路は有り得ないという認識が生じる．この認識を持たない限り，的確な評価はできない．

私たちは，時間的制約によって編集作業を急いだが，本書に可能な限り多面的な論考を集約した．本書に示された論考をもとに総括し，総合的に評価した結果として，次の結論と理由を取りまとめた．

**検証結果**

結論：日高横断道路（道道静内中札内線）の建設は中止する

理由：

1．日高山脈における原生的自然の保全に重大な支障があること

建設中の日高横断道路の目的や必要性を検討する場合，道道認定時の目的・必要性を検討しなければならない．「運動の経緯」と「開発道路としての問題点」の項で示されたように，国定公園指定を遅らせ虚偽の目的を示して強権的に建設が開始されたことが明らかである．立ち止まって再評価を行うに当たり，評価委員のみならず，知事を含むすべての関係者が問題の出発点の検証から始める必要があることを強調する．俵氏の論考では，客観的な理論と膨大な資料によって，資源開発を目的する日高横断道路の目的と必要性が破綻し，効果もないことが示された．また開発道路は，時代の変化により役割を終えているので，建設の意義がなく，日高山脈のような原生的自然環境には，自動車道路とは別な新しい価値観を導入する必要のあることが示された．したがって，この地域は日本の環境行政上厳しく生態系保全を図らなければならない地域であり，自動車道路建設は重大な支障をもたらすものと判定した．

2．日高山脈の地形・地質・野生生物・景観など自然の保護が優先されるべきで，現場の状況に基づくと横断道路建設の継続は大きな問題であること

本書では，自然環境要素を各論として，現状・保全上の問題点・道路の影響などが論じられている．これらの論考では，日高山脈の自然はどの要素も，特異な生態系を構成する重要な要素であることが示された．そしてどの要素も保全上の大きな問題を抱えており，日高山脈のような原生的自然こそ将来に残されなければならないことが結論づけられている．環境アセスメントにおいて，自然や自然に対する影響について検証しにくいものを含んでいる．それは自然について科学者が把握している内容に限りがあるからである．しかし，アセスメントにおいて，既に明らかにされている自然の特徴や影響については正当に評価されなければならない．他方，将来判明するであろう自然の特徴や影響については，事後調査による新たな対策が講じられるべきである．しかしながら，日高横断道路に関する事業者による環境影響評価は，上記二点についていずれも欠陥が明

らかである．その一例として本書に取り上げられているヒグマの問題を挙げよう．開発局による環境影響評価書では，ヒグマは痕跡が発見されたが，評価結果は道路が高山域をトンネルで越えるので保全上の問題はないという結論を述べている．それに対して，青井氏の論考では，河畔などにおける生息環境の破壊が問題視されており，また日高個体群は長距離を移動して，絶滅が心配される積丹・恵庭個体群，すなわち環境省保護留意個体群と接触していることから，後者の遺伝子資源として重要な役割を果たしていることが明示されている．したがって，単に，生息の痕跡はあったが道路の影響はないとしたアセスメントは見直されなければならない．このように個々の生物種に関する事業者によるアセスメントは，余りにも杜撰で不十分である．

3．自然と人とのかかわり―文化・観光・産業の面からみて，日高横断道路建設は認められないこと

日高横断道路建設問題の政策評価では，自然環境だけではなく，自然と人とのかかわりに関しても論議されなければならない．ただし，その場合にも日高山脈が原生的自然を保全すべき地域であることが前提となることはいうまでもない．

この道路計画は，地元要望から始まったといわれ，現在でも事業継続を求める有力な根拠とされている．私たちはこの道路が本当に地元の利益になるのか，その利益が国定公園特別保護地域を初めとする日高山脈の大自然を分断するに値する大きさなのかを検証することにした．この点について，広範な立場の人々から「それぞれが考える日高山脈における自動車道路」の論考を寄せていただいた．その内容は，多岐にわたり総括の名でまとめられるものではないが，期せずして，日高の自然をそのままに保全するならば，地元はもとより国民・道民の生活と文化の面で豊かになるという提言になっている．

静内町在住の川合氏による論考では，地元産業の現状が直視され，地方自治のあり方が提言されている．そこでは，農林水産業が衰退方向に変容しており，日高横断道路などの公共事業に依存する体質が強まっている現状が赤裸々に告白されている．しかも日高横断道路が地域住民のためには決してならず，住民にとって優先されるべき事業が別にあるとも主張されている．日高横断道路に頼らざるを得ないように，意識を誘導させられた地元住民もまた，被害者であるといえるだろう．

私たちは，以上の理由を総合的に判断して，結論を導いた．この市民アセスを参考にして適正な評価が下されることを私たちは願って止まない．

●あとがき

# 公共事業の破綻がもたらした地方政治の構造変化

山口　二郎
（北海道大学大学院法学研究科教授）

小泉首相が構造改革を唱えて久しいが，現実の経済，財政政策はほとんど変わっていない．その間に草の根のレベルでは大きな政治構造の変化が続いている．先日の長野県知事選挙において田中康夫氏が大差で勝利したことも，その現れといえる．さらに，熊本，新潟など地方の拠点都市においても，無党派型の新人候補の勝利が続いていて，こうした現象は決して一地域の特異な現象ではないことが明らかとなっている．これらの選挙の結果を要約すれば，変化を求める民意の発露ということになる．ここで言う政治の変化とは，リーダーシップのあり方，地域における政策の中身，人々の政治意識や行動という三つの側面にわたっている幅広いものである．そして，そうした変化は従来地域政策の柱となっていた公共事業の破綻と密接に結びついている．

まず，リーダーシップの変化について考えてみたい．従来，良い地方首長のイメージといえば，中央との太いパイプを持ち，国から金を引き出して地方に巨大なモニュメントを作ったりイベントを行ったりすることに長けた辣腕政治家というものであった．実際，長野県は前知事の長期政権のもとでオリンピックを誘致し，巨大なハコモノや新幹線を作った．しかし，他方で県財政は窮乏化し，交通インフラの整備も必ずしも地域経済の活性化には役立っていない．また，前知事の手腕はオリンピック誘致にまつわる疑惑を隠蔽することにも発揮された印象がある．

これに対して，田中氏は公開と参加を旗印に，県庁官僚の非常識な体質を切開するところにリーダーシップを振るうことを公約し，支持を集めた．あまつさえ，県議会はこうした田中知事の改革に反対し，知事不信任という暴挙に出たが，知事失職後の選挙で県民は田中氏に圧倒的な支持を与えた．つまり，従来の利権配分政治を守りたい県議会に対して，県民は拒否の姿勢を明らかにしたのである．

次に，政策内容の変化についてみてみよう．今まで日本の地方政治では，地方・農村は基盤整備が遅れているから，開発こそ最大の課題だというのが，政策を考える際の自明の前提であった．そして，道路，空港，河川改修などの事業に巨額の国費を投入し，日本列島を鉄とコンクリートで固めてきた．しかし，それはもはや飽和点に達している．

長野県の場合，新幹線はできたものの，並行在来線の第三セクター化は県財政に大きな負担を強いることになり，沿線住民の中にはかえって不便になった者も多い．この財政難の時代に，住民は初めて「あれかこれか」という政策のトレードオフを迫られたのである．もはや政治家はすべてを丸く収める世話焼きではなく，直面する厳しい政策課題をわかりやすく絵解きして，住民に選択肢を示すという役割を担わなければ地域経営は立ちゆかない．巨大開発による幻の活性化ではなく，地域の伝統や技術を生かした内発的な経済発展を志向した点に，田中氏の新しさがあった．田中知事の唱える「脱ダム」は，単なる公共事業の否定ではなく，地域の実情に見合った，地域経済に心に役立つ公共投資への転換を意味するものである．実は，ダムのような巨大公共事業は大手ゼネコンを潤すだけで，地元の小規模な建設会社には余り恩恵が及ばないのである．むしろ，森林の再生に関連する小規模な公共事業を興すことで，地域に雇用を生み，環境保全にも役立つ，小規模な地域内経済循環を生み出すことこそ，「脱ダム宣言」の真意である．

第三の政治意識の変化についてふれておきたい．

最近の地方選挙では，県庁（市役所）マシーン，市町村長や地方議員が一体となっての票の掘り起こしが全く成功しなかったという例が増えている．経済界や建設業界の中にさえ，面従腹背は常識である．もはや，都市，農村を通じて自分が誰に投票するかは自分で決めるという個人主義化の流れはとどめようがないのである．上に述べたリーダーシップや政策課題という要素に即して，住民自身が判断を下すという選挙の形態は今後も広がるであろう．

長野県の場合，田中康夫という選択肢が県民の変化を求める意識の受け皿となった．既成政党はこの教訓を深刻に受け止め，国政，地方を通して選択肢の開発に努力しなければ，ますます政党政治は空洞化を続けるであろう．

こうした政治の流れは北海道にも及ぶはずである．従来型の公共事業の限界は，北海道においても明白である．堀達也知事は「時のアセスメント」の導入によって，公共事業の見直しの先鞭をつけた点で，高く評価されるべきであろう．しかし，この仕組みを象徴的な事業の見直しのための打ち上げ花火に終わらせないで，道の政策全体を再構築するための仕組みにすることは，今後の課題として残されている．2003年4月の知事選挙，議会選挙において，こうした政策論争を深めることが必要である．その際，この「市民による時のアセス」が役立つだろう．

# 添付資料

## 2. 要望書

自然保護委員会専門委員会の要望書2件を決議した.

（1） 日高横断道路（道道静内中札内線）の工事中止を求める要望書

日高横断道路は，日高支庁静内町から日高山脈核心部となるカムイエクウチカウシ山・コイカクシュサツナイ岳間を経て十勝支庁中札内村に至る，総延長101.2 kmの道路計画である．この計画は，1980年に一般道道の認定を受け，翌1981年には建設省（現国土交通省）による開発道路の指定を経て，1984年にその一部が着工されている．

日高山脈は，知床国立公園および大雪山国立公園とともに我が国を代表する原生自然地域である．日高山脈は，日高変成帯と呼ばれる特異な地質，急峻な地形，海岸線から高山帯にまたがるユニークな生態系，極めて豊かな動植物相の存在に特徴づけられる．日高山脈と隣接地域の維管束植物は，ゆうに1000種を超え，その中には我が国北方域を特徴づけるヒダカゲンゲ，ヒダカミネヤナギ，ヒダカソウ，カムイコザクラなどを含む33の固有植物が自生し，生物多様性の観点からも高く評価されている．

道路建設予定地は，標高700 m以下であるが，急峻な地形と関連して雪崩道や崩壊地・崖地が発達し，高山植物や高山性動物が出現する．予定地には，ヒダカオトギリ，イワブクロなどを含む50種に及ぶ高山植物やエゾトウウチソウ，ソラチコザクラ，オオイワツメクサなどの絶滅が危惧される植物が自生している．しかしながら，北海道庁および北海道開発局による環境影響評価書（1979年，1984年）では，「保全目標」をエゾナキウサギ生息地やエゾマツ・トドマツ林などの限定された小面積に限っており，道路建設によりこれらの貴重な植物の生育地は根底から破壊されることが懸念される．事実，斜面崩壊は，評価書における当初の想定を遙かに上回る規模で頻繁に生じており，工事による自然破壊は，河床植生を含みすでに座視できないレベルに達している．

また，道路建設による動物の生息環境や移動経路の分断が随所で引き起こされることが懸念され，事実，エゾヒグマや多数の小型・中型哺乳類の行動は著しい影響を受けている．日高横断道路の建設は，上述したように，道路建設コースの沿線環境はもとより，この地域の豊かな自然景観をその根底から改変するものであり，我が国におけるこの類い稀なる生物相が存在する地域の自然を大規模に破壊することになる．

道路建設予定地の自然の過小評価，ずさんな環境影響評価書に基づく工事計画，そして工事の環境に及ぼす影響はないとする評価書の結論は，この地域の自然環境の実態とは極めてかけ離れたものであり，すでに進行中の工事によって地域の動植物相は極めて重大な影響を被りつつある．現状より判断すると，本道路建設による自然破壊は今後さらに甚大なレベルに到達することが危惧され，日高山脈の貴重な自然に計り知れない大きな影響を与え，我が国有数なこの地域の自然を喪失することが懸念される．

ここに，日本生態学会は，日高横断道路計画がすみやかに中止されることを要望するものである．

以上決議する．

2002年3月28日
第49回日本生態学会大会総会

# 道道静内中札内線（日高横断道路）に関する声明

平成１４年１１月１４日

北海道弁護士会連合会　理事長　　田　中　　宏
札 幌 弁 護 士 会　　会　長　　渡　辺　英　一

## 声　　明

道道静内中札内線（以下、「日高横断道路」という。）道路事業は、法理的にみて開発道路の指定自体に違法性の疑いがあるだけでなく、そもそも、かけがえのない貴重な自然をもつ日高山脈地域において実施される工事でありながら、生態系が有する価値への評価や環境に対する影響評価がまったく不十分であり、着工後、現に事業が与えている影響の再評価すらも行なわれておらず、その上、投下した費用分の効果を完成後に上げることができない、まったく経済的合理性を欠いた工事である。

にもかかわらず、これらの諸問題に答えるべき立場にある北海道や国土交通省北海道開発局は、あえて日高横断道路を完成させる理由について明確な説明を行ってこなかった。

そこで北海道弁護士会連合会及び札幌弁護士会は、事業者である国、道に対し、ひとまず日高横断道路工事を中止したうえ、まず、日高山脈が持つ大自然の価値への評価、道路事業がその自然環境に与える影響、道路事業の必要性や事業の採算性等について、国や道が道民の前に情報を全て開示して説明責任を果たし、その上で徹底した情報公開と住民参加による議論を喚起して、日高横断道路事業を中止すべきか続行すべきかについて道民が多様な立場から総合的に検討する機会を持てるように努めるべく、強く要望するものである。

## 声　明　の　理　由

１　本年６月道知事の見直し発言を受け、道は北海道政策評価条例第１１条に基づき、道道静内中札内線（以下、「日高横断道路」という。）の道管理区間の今

後の整備の進め方について特定政策評価を実施することにし、現在、特定政策評価検討チーム等において評価検討が行なわれている。

いうまでもなく、日高山脈は、日本でも有数の原生的自然が手つかずのまま残された地域である。第４回自然環境保全基礎調査によれば、日高山脈襟裳国定公園には２０カ所の原生流域が総面積にして４万７８２０ｈａ存在し、大雪山国立公園の３倍、白神山地の４倍もの広さを誇り、実に日本における原生流域の総面積の約４分の１の面積となっている（平成１４年環境白書参照）。そのうえ日高山脈には数多くの高山性植物が自生し、エゾナキウサギやエゾヒグマに代表されるように動物相も豊かで貴重な生態系が広がっており、その重要性については自然保護諸団体がこれまでつとに指摘しているところである。

一方、この山脈を横断する日高横断道路は、日高管内静内町と十勝管内中札内村を日高山脈の中心部を横断して結ぶ道道として計画され、延長１０１ｋｍのうち、日高山脈中央部約２５ｋｍは開発道路に指定され国が工事を施工し、開発道路をはさむ静内側約４２ｋｍと中札内側約３３ｋｍは道が施工するものとして、１９８４年１０月着工され、道が工事を施工する道管理区間の総事業費が８８０億円、国が工事を施工する開発道路区間の総事業費が６４０億円と見込まれ、完成まで今後３５年ないし４０年の事業期間が必要とされる大規模公共事業である。

このたびの道知事の見直し発言は、危機的水準にある道財政が今後一段と厳しい状況に直面することや、公共事業の減縮傾向がこれからも続くと見込まれることなど、厳しい財政事情によることや工事が長期にわたることがその理由とされている。

しかし、日高横断道路事業の継続問題を検討するには、財政事情からの見直

しよりはるかに重大な根本問題が存在している。

2　まず第１に、日高山脈の自然環境が持つ価値と、日高横断道路事業がそれに与える影響の問題である。

前述の通り、日高山脈には手つかずの自然が残る貴重な生態系があり、しかもそれが広範囲に残されていることは明らかである（ちなみに、道の「北の世界遺産構想」の下に設置された「北の世界遺産推進方策検討チーム」による１９９９年報告書においては、世界遺産登録を目指す候補地とされている）。ところがわれわれ道民としてこのような自然の価値についてどう考えるかという見地から調査、研究、議論がなされてきた形跡は全くない。

日高横断道路は日高山脈地域の中心部を横断し、生態系を人工物によって分断することになるのだから、事業の経済効果についての議論以前に、このような道路を造ること自体の是非が、すばらしい自然環境を居ながらにして享有しているわれわれ道民において、深く議論されなければならない。

道は、北海道環境影響評価条例（改正前）の施行に先立ち、１９７４年以降現地調査を実施し、１９７９年に「一般道道静内中札内線（仮称）環境影響評価書」を作成した。

しかしながら、この評価書で環境影響評価の対象区間とされたのは、同時期に作成された開発局作成の評価書のそれを含めても２８.８ｋｍに過ぎず、当時の総延長区間７５ｋｍの僅か４割程度でしかない。そのうえ植物目録中の植物種類の同定も不正確であり、日高山脈の「原生林分」は各種の自然林や原生林からなり、広大な面積を被って山脈の植生を比類ないものとしているのに、林業的価値、すなわち針葉樹大木が密生するかという点からしか評価せず、全体から見れば狭い面積を占め

る針葉樹林にのみ限定してしか評価していないことが指摘されている。

また、道路の植物に対する影響範囲については、道路端を基点として２～１８ｍと過少に限定しているなど、環境影響評価としては極めて不十分なものとなっている。

その後、道は１９８４年に動植物の現況について報告書を作成したが、誤った植物の同定を訂正した以外は、評価書の環境影響評価をそのまま追認するものでしかないことが指摘されている。

結局、道は不十分な環境評価のまま日高横断道路を着工した、との批判を免れないのである。

また、工事が長期にわたっているため、部分的に工事が完了した区間がある。そこで、工事完了区間を中心に、環境に対する影響について事後モニタリング調査を実施し、実証的に工事継続による全体的な環境影響を再評価することが可能である。上述した日高山脈地域の貴重な自然に鑑みれば、むしろ、かかる再評価の実施が強く期待されているというべきである。にもかかわらず、かかる再評価は全く実施されていない。このため、道は事前の抽象的な影響評価のみで、工事の進展に伴なう実証的な再評価を怠っているとの批判を甘受せざるを得ない。

平成１４年９月に実施された北海道弁護士会連合会と札幌弁護士会の公害対策・環境保全委員会の現地調査によれば、工事が自然環境に多大な影響を及ぼす恐れがあると認められた。そこで、現時点で改めて環境影響評価を実施する意義は十分にあると考えられる。

３　第２に、日高横断道路によってもたらされる経済的効果が完成までに要する費用を下回っているという点も見過ごせない。

開発局は、日高横断道路の内、開発道路区間の費用便益比を１.７、即ち、費用に対し１.７倍の経済的効果がもたらされるとの分析結果を公表している。この開発局の分析の基準年は平成１１年度であるが、便益としての平成１１年度現在価値の合計額は９１６億円で、これに対する費用としての事業費６４０億円及び維持費６１億円の単純合計は７０１億円であり、平成１１年度現在価値は５３６億円と算定されている。

これに対し、道は費用便益比の発表すらしていない。それ自体問題であるが、仮に便益の現在価値、費用の支出時期、事業費に対する維持費の割合を国と全く同様と仮定すると、便益としての平成１１年度現在価値の合計額は９１６億円で、これに対する費用としての事業費８８０億円及び維持費８４億円の単純合計は９６４億円であり、平成１１年度現在価値は７３７億円となり、費用便益比は１.２４になる。

このように、開発道路区間と道管理区間に分けて日高横断道路の費用便益比を別々に算出した場合には費用便益比はそれぞれ１を超える結果となる。しかし、日高横断道路によってもたらされる経済的効果は開発道路区間と道管理区間を問わず同一であるから、公共事業の経済的効率を判断する上では、便益に対する費用は道及び国支出分の合計額とすべきである。

このような視点から、道及び国の費用平成１１年度の現在価値を１２７３億円（国５３６億円、道７３７億円）と仮定し、日高横断道路の費用便益比を算出すると、０.７２という結果となる。つまり、日高横断道路は、全体として見ると、そもそも費やした費用の７割程度の経済的効果しか見込まれない存在なのである。

従って、日高横断道路は経済的効率が非常に悪く、およそ経済的合理性のな

い公共工事であると批判されてもやむを得ない。

4　第３に、開発道路指定の法的根拠の問題がある。

日高横断道路の国の施工区間約２５ｋｍは、道路法８８条１項に基づく開発道路に指定され、道路に関する費用の全額を国が負担（現在は道が２０％負担）している。同条項は、開発道路について、「地勢、気象等の自然的条件がきわめて悪く、且つ、資源の開発が充分に行なわれていない地域内の道路で、政令で指定するもの」との要件を定め、これを受け建設省開発道路選定基準は、資源開発のために必要であること、を開発道路の基準としている。

そして日高横断道路は、１９８１年２月に、「本路線の完成後は、（本路線の通過する）地域の基幹道路として、（農業、畜産業、林業など第一次産業の）資源開発、関連産業の発展に寄与する」ものとして、開発道路に指定された。

しかし、日高横断道路の開発道路区間約２５ｋｍの沿線には農家、酪農家はまったく存在せず、急峻な地形からして将来的にも存在し得る余地はない。また、沿線の森林のほとんどは開発道路指定当時から森林施業を積極的に行なわない水源涵養保安林であり、特に近年は森林保全をより明確にした「水土保全林」「森林と人の共生林」に指定された国有林であり、林業開発の余地もない。

従って、日高横断道路の開発道路区間が今後も資源開発に寄与することはありえず、建設大臣によってなされた当該指定は、そもそも法律の要件を充足しておらず、法治行政に違反する指定であった可能性が高いといわなければならない。

5　最後に、事業に関する情報公開と住民参加による道民全体での議論を道や開発

局が尽くしていない、という問題がある。

１９９２年の環境開発に関する国連会議における、いわゆる環境と開発に関するリオ宣言では、その第１０原則で、「環境問題は、それぞれのレベルで、関心のあるすべての市民が参加することにより、最も適切に扱われる。国内レベルでは、各個人が、有害物質や地域社会における活動の情報を含め、公共機関が有している環境関連情報を適正に入手し、そして、意思決定過程に参加する機会を有しなければならない。」と定められており、札幌弁護士会では、１９９８年にパネルディスカッション「みんなで見なおそう公共事業ー真の豊かさと環境保全をめざしてー」を実施し、時のアセスならぬ「民のアセス」を提言した。それは、道の「時のアセス」「政策アセス」も、自然環境保全及び生態系保護の観点とこれを議論するための住民参加及び情報公開のシステムという観点からはまだまだ不十分であるという評価の上に立ち、「時間」というものさしに加え、「民意」というものさしをアセスの仕組みの中に積極的に組み入れていこうとするものであった。

本件日高横断道路については、前述のような日高山脈の広大な原生流域及びその周囲の生態系の価値、事業の規模の大きさからみて、道民全体でこの道路の持つ意味について議論すべきことは当然である。すなわち、日高山脈地帯の原生的自然の価値をどのようにとらえるか、そもそも事業を行うことが許されるのか、道路の必要性はあるのか、環境に及ぼす影響をどう評価するかなどについて、自然環境を享有する主体で税の負担者でもある道民全体が、徹底した情報公開と住民参加により議論を尽くすべきであった。

現に、川辺川ダム建設計画において、熊本県知事が国土交通省に対し「国は説明責任を果たしていない」と指摘し、熊本県独自で住民討論集会を企画開催

しているという例もある。

ところが、日高横断道路の評価について、知事が行う最終評価結果に至る過程において公開されるのは、わずか特定政策委員会の意見表明の過程だけであり、情報公開がなされていない。

また、政策評価過程に住民参加がないばかりか、道民の意見を反映させる制度的な保障もない。

従って、情報公開と住民参加の見地からは甚だ不十分な手続きにより実施されているのである。

6、以上のとおりであるので、北海道弁護士会連合会と札幌弁護士会は、日高横断道路について声明するものである。

# 静内町における日高横断道路についてのアンケートの分析

## 概要

北海道日高管内静内町と十勝管内中札村を結ぶため建設中の日高横断道路（道道静内中札内線）についての地元住民の意識を知るためのアンケートを静内町住民対象に行った．この道路は18年前に工事が着工し，整備機関を含め完成までまだあと35～40年かかると言われている．また2001年度までにかかった事業費は開発道路区間が約210億円，道路管理区間が約280億円で，今後開発道路区間が約430億円，道路管理区間が約580億円かかると言われている．

アンケートは静内町在住の279人から回答を得た．アンケート回答者の半数以上が日高横断道路は「どちらかと言えば必要」または「必要」と答えた．しかし，アンケート回答者の半数近くが十勝側へ行くことはほとんどなく，行く人も年に1･2回程度ということだった．更に，全体の約60%，車所有者の4分の3近くが現在の狩勝峠，日勝峠，伝馬街道，黄金道路を使っての十勝側へのアクセスに不便を感じていなかった．

## 調査方法

このアンケートは2002年10月18･19日に「市民による時のアセス調査部」によって行われた．11人（19日は9人）の調査員が予め無作為に抽出した家を訪問し，アンケートへの協力を依頼した．調査員は住民に調査目的を説明し，アンケート用紙を見せながら意見を聞き，回答者の目の前で記入した．

## 調査対象者

調査前に静内町の610軒の家を調査対象とし，その中から279の有効回答が得られた．ただし，設問によっては有効回答数が違うので，以下有効回答数はNで表すものとする．また各グラフ内の( )内の数値は，有効回答数におけるそれぞれの項目のパーセンテージを表す．

### 年齢・性別

調査対象は20歳以上の男女とした．今回の回答者と平成12年度の国勢調査による静内町のこれらの数を比較したものが図1，2である．実際の静内町の男女比より女性の回答が多く，年齢別人口比では高齢者の回答者が多かった．

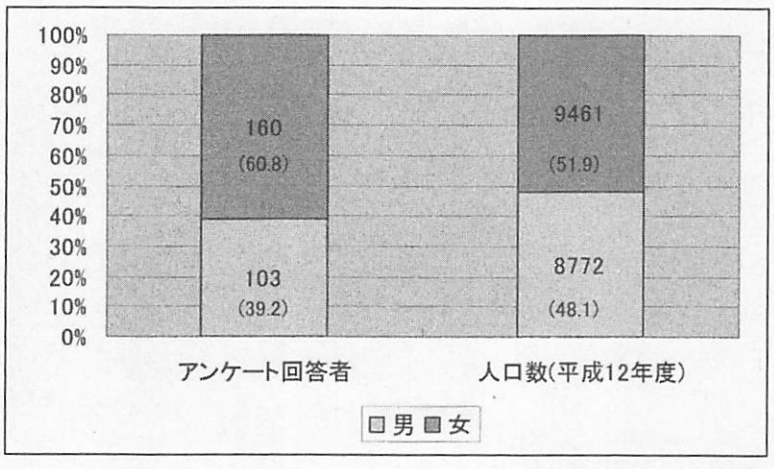
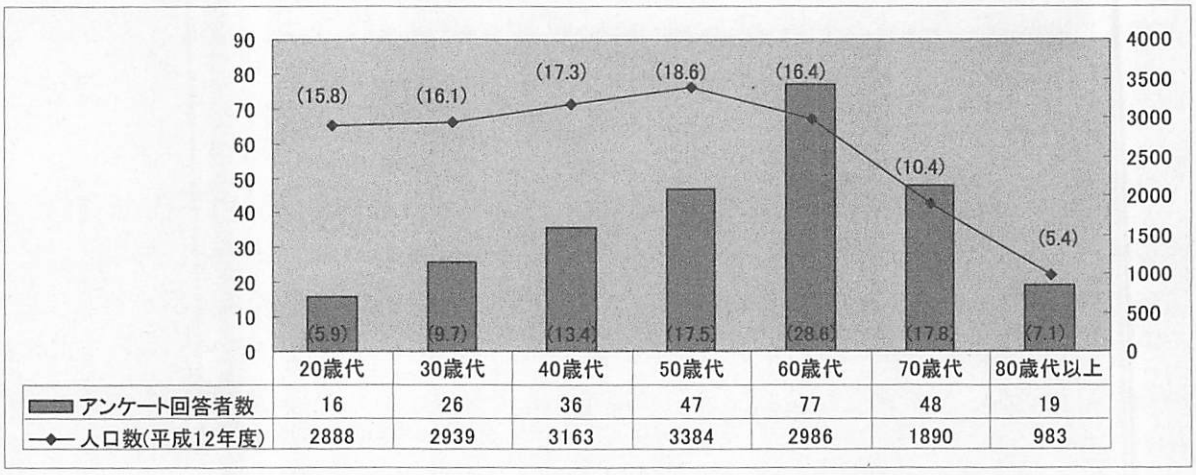



図1．アンケート回答者と静内町の人口の男女比（N=263；単位：人）




| | 20歳代 | 30歳代 | 40歳代 | 50歳代 | 60歳代 | 70歳代 | 80歳代以上 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| アンケート回答者数 | 16 | 26 | 36 | 47 | 77 | 48 | 19 |
| 人口数(平成12年度) | 2888 | 2939 | 3163 | 3384 | 2986 | 1890 | 983 |

図２．アンケート回答者と静内町の人口の年齢分布図（N=269；単位：人）

## 在住年数

アンケート回答者の静内町在住年数を尋ねたところ，21 年以上 30 年以内が最も多く 56 人（21.1%）で，次いで 31 年以上 40 年以内が 55 人（20.9%）であった（図３）．

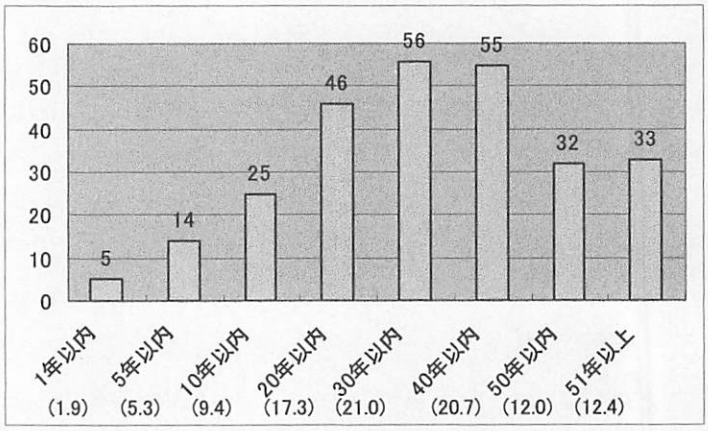
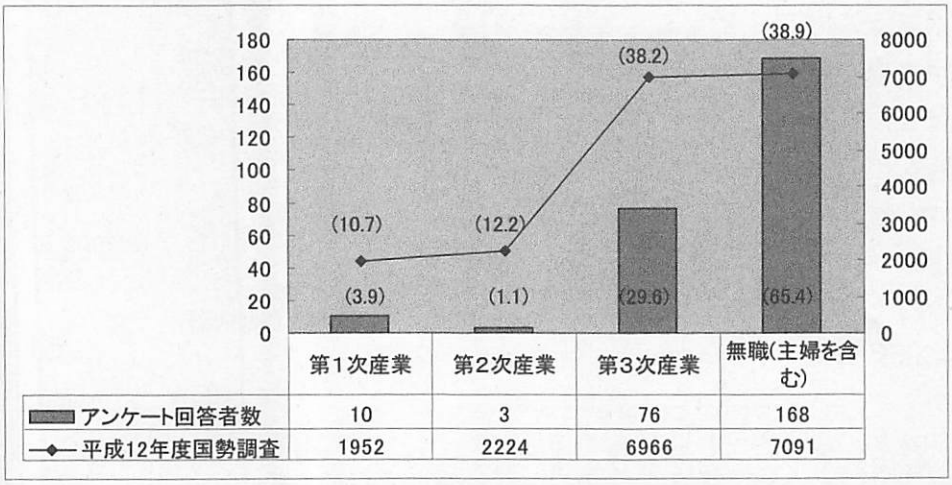



図３．アンケート回答者の静内町在住年数（N=266；単位：人）

## 職業

アンケート回答者の 65.9%にあたる 168 人が主婦を含む無職で，29.6%の 76 人が第３次産業従事者であった．実際の静内町の職業別人口と比べると，圧倒的に無職の人からの回答が多かった（図４）．

※第１次産業：農業，林業，漁業など；第２次産業：鉱業，建設業，製造業など；
第３次産業：電気・ガス・熱供給・水道業，運輸・通信業，卸売・小売業，飲食店，金融・保険業，不動産業，サービス業，公務など




| | 第1次産業 | 第2次産業 | 第3次産業 | 無職(主婦を含む) |
|---|---|---|---|---|
| アンケート回答者数 | 10 | 3 | 76 | 168 |
| 平成12年度国勢調査 | 1952 | 2224 | 6966 | 7091 |

図４．アンケート回答者と静内町全体の職業別人口（N=257；単位：人）

## 結果

### 車・道路利用状況

回答者の 76.6%にあたる 200 人（またはその家族）が車を所持し，残り 23.4%にあたる 61 人が所持していなかった（図５）．

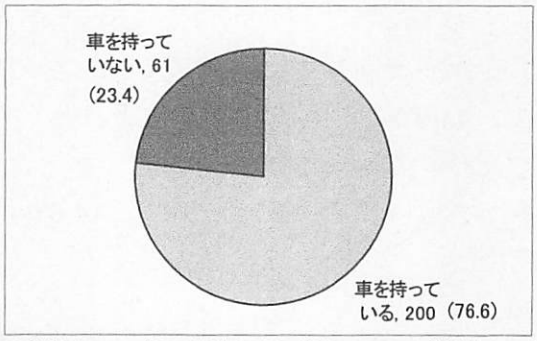
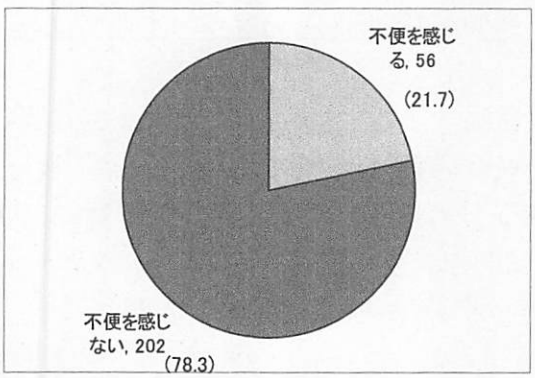



図５．アンケート回答者（またはその家族）の車の所持率（N=261；単位：人）




一方，アンケート回答者の 4 分の 3 以上にあたる 202 人が現在の狩勝峠，日勝峠，天馬街道，黄金道路を使っての十勝側へのアクセスに不便を感じておらず，わずか 56 人（21.7%）が不便を感じていた（図６）．

図６．既存の十勝側へのアクセスの利便性（N=258；単位：人）

この傾向をアンケート回答者の年齢別に分析してみたが，特記することはなく，どの年代でも現状に不便を感じていない人の方が多かった（図７）．

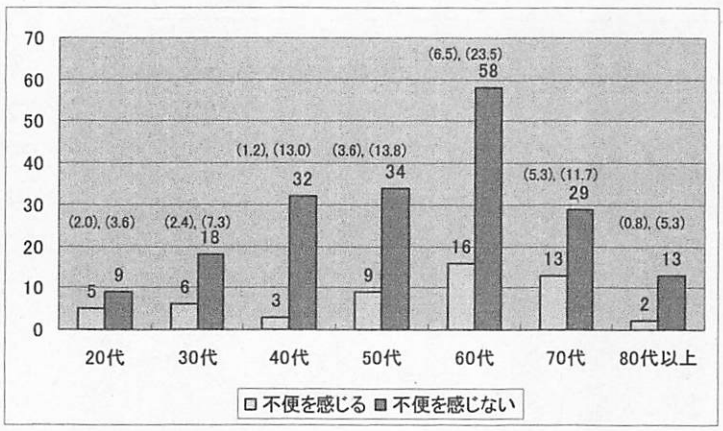
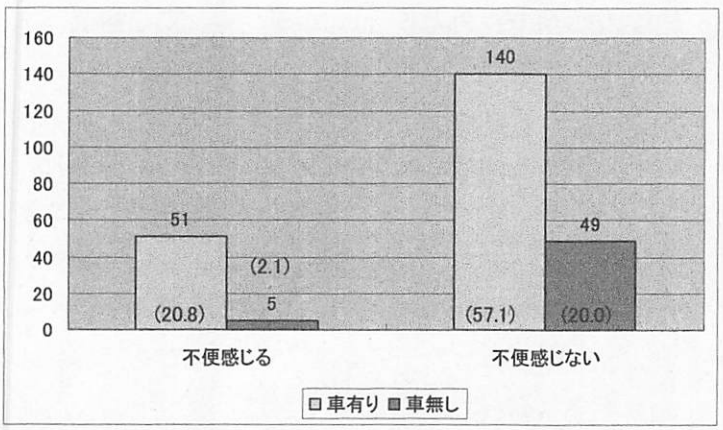



図７．既存の十勝側へのアクセスの利便性についての年齢別回答（N=247；単位：人）




また，車所有の有無と現状の十勝側へのアクセスの利便性を比べると，車を所有しているにも関わらず不便を感じない人が全体の半数以上の 140 人(57.1%)になる．これは車所有者の 4 分の 3 に上がる（図８）．

図８．車所有の有無と既存の十勝側へのアクセスの利便性（N=245；単位：人）

アンケート回答者の半数近くにあたる117人(44.8%)が十勝側に行くことはなく，行く人も年に 1･2 回がほとんどであった（それぞれ，41 人；15.7%，38 人；14.6%）（図９）．

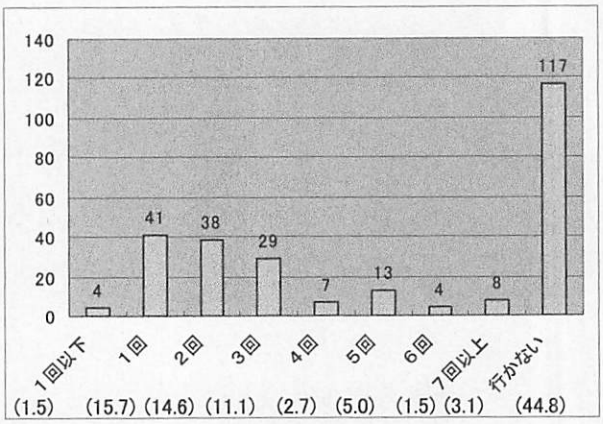
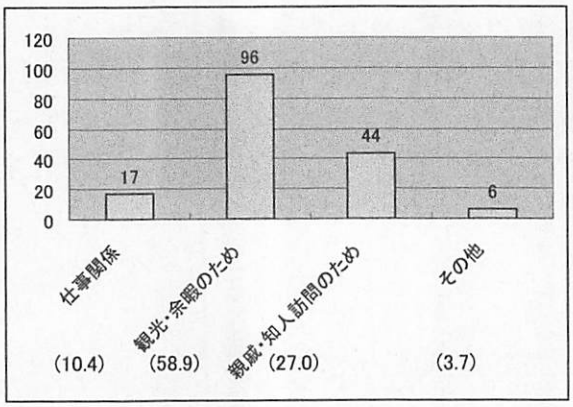



図９．年間の十勝側への訪問回数（N=261；単位：人）




十勝側へ行くと答えたアンケート回答者にその理由を複数回答可で訪ねたところ，観光，趣味などの余暇のためが回答数半数以上の96（58.9%）で，親戚・知人訪問のためが44（27.0%）であった（図 10）．

図 10．十勝側へ行く理由（N=163；単位：人）

日高横断道路について

日高横断道路完成までの残りの予測期間と費用を提示し，知っているか訪ねたところ，アンケート回答者の 3 分の 2 以上にあたる 184 人（72.2%）が「知っている」と答えた（図 11）．

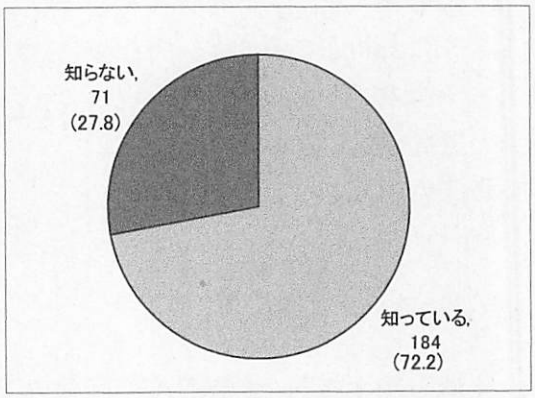
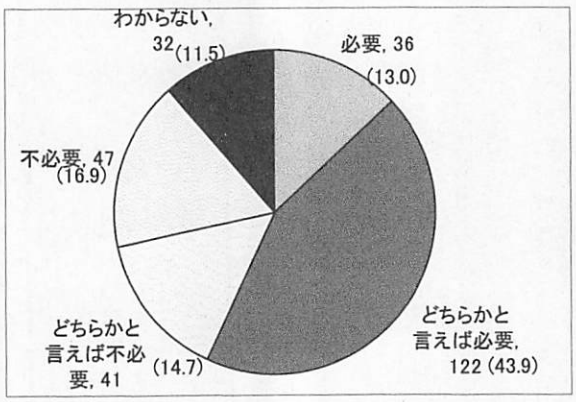



図 11．十勝横断道路建設の残りの費用と年月の知識（N=255；単位：人）




アンケート回答者のうち半数以上が日高横断道路は必要と答えた．しかし，明確に「必要」と答えた人の 3 倍以上の 122 人（43.9%）が「どちらかと言えば必要」という曖昧な回答だったのに対し，不必要と答えた人の中でははっきり「不必要」と答えた方が多かった（47 人；16.9%）（図 12）．

図 12．十勝横断道路の必要性（N=278；単位：人）

上記で「日高横断道路は必要」と答えた人のうち，ほぼ 4 分の 1 にあたる 37 人（24.8%）が「地域経済活性化」を一番の理由に挙げた．次いで「交流のため」を 27 人（18.1%）が挙げた（図 13）．「その他」には「途中で止めるなら最後まで造った方が良い」というような意見があった．

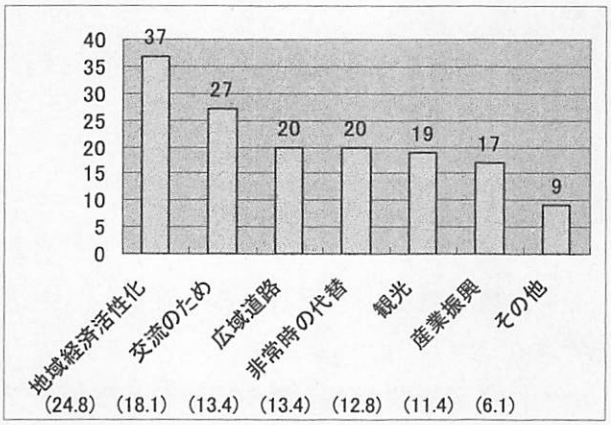
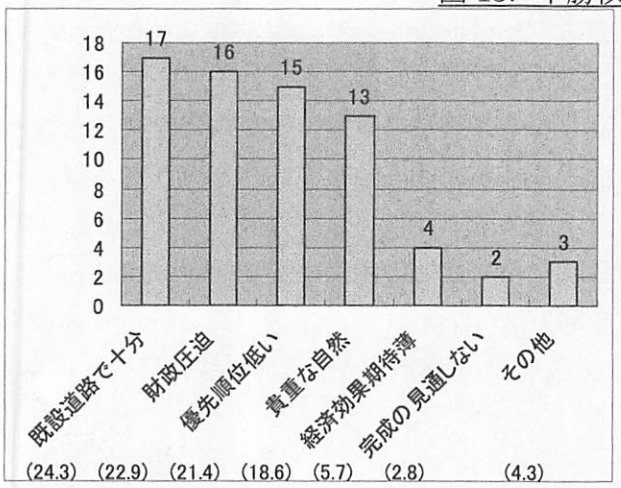



図 13．十勝横断道路が必要な理由（N=149；単位：人）




一方上記で「日高横断道路は不必要」と答えた人のうち，ほぼ 4 分の 1 にあたる 17 人（24.3%）が「既設道路で十分」を一番の理由に挙げた．次いで「財政圧迫」を 16 人（22.9%），「優先順位低い」を 15 人（21.4%）が挙げた（図 14）．「その他」には「生活上，必要性を感じない」というような意見があった．

図 14．十勝横断道路が不必要な理由（N=70；単位：人）

自由意見

アンケート最後の自由意見記入欄には 46 人が意見を寄せた．それらを日高横断道路賛成派と反対派に分けると，賛成派から 26，反対派から 20 の意見があった．

賛成派はその約 3 分の 2 が男性から，また多くが 60 歳代以上からのものであった．意見には「今までの工事が勿体無い」，「中途半端よりは完成させた方が良い」や「将来的に必要になるだろう」というものが多かった．

一方反対派意見の 4 分の 3 は女性からで，30･40 歳代の若年層からも寄せられた．「（日高横断道路は）無駄な工事・必要ない」という意見や，特に十勝側へのアクセスに関しては「天馬街道で充分」というものが 3 点あった．また，道路建設費用を他のものに優先して使ってほしいという意見もあり，具体的には「老人ホーム」，「人づくり」，「静内には大学がないので高校すら札幌に行く人がいる．若い人が楽しめることにお金を．新規農業者を受け入れられる体制に！」などが挙げられた．

## 考察

このアンケート結果を解釈し今後に活かすにあたって，アンケート作成，調査方法，結果分析の3点を検討する必要がある．

### アンケート作成

今回の調査にあたっては，アンケートの基礎事項，道路利用状況，日高横断道路の質問事項・分量は丁度良いと思われる．しかし，アンケートの設問ではその問い方と回答への影響を考慮すべき点が二つある．

一つは「選択肢がよく選んで使われたか」で，これは十勝側へ行く理由と日高横断道路の必要／不必要の理由の設問に当てはまる．アンケート作成時にこれらの選択肢が吟味されて使われたか，またこれらの設問の回答が選択式である正当性を考えなければならない．選択式回答は回答率を上げるかもしれないが，回答の自由・幅は制限されてしまうかもしれない．

もう一つは，残りの道路建設の期間と費用の知識に関する設問で予測期間と費用が提示されていることである．実際の数値を与えられ「これを知っていますか」と聞かれれば，大体で知っているつもりになることもある．実際「報道は知っているが確定ではない」という答えがあった．今回の調査では多くの回答者が残りの道路建設期間と費用を「知っている」と答えた．しかしもし設問がおおよその数値を聞くものであれば，住民が正しい情報を得ているか，またそれによりどのような判断を下しているかが計れたかもしれない．

### 調査方法

今回はアンケート用紙を配布して後から回収するのではなく，調査員が聞き取りをすることで調査依頼をしたところからの回収率は高かった．一方で本音が聞けたか，特に最後の自由意見でどこまで聞けたかは課題である．

また，約10人の調査員が担当したことから回答の確実性も考慮しなければならない．アンケート設問への質問の説明の度合いは各々違い，それが回答に影響した可能性もある．そして今回で言えば，調査員の目の前で回答されたはずなのに無（効）回答が多かった．男女の性別さえ不明な結果が出ていた．また，日高横断道路必要／不必要の理由の設問が一つ選ぶものなのに複数選ばれたことがあった．これは調査用紙を配布・回収するのであれば説明不足からあり得るが，今回は調査員がいても何件かあり，無効回答としたので結果に反映できずもったいなかった．

調査のタイミングも回答結果に影響を及ぼしていた可能性がある．今回の調査直前に日高横断道路建設推進署名活動が行われたということである．そのため，この調査がその一部だと思われ，推進派に傾いた回答をした住民もいるかもしれない．また，その署名簿には道路建設に関する期間・費用が記されていたということなので，これがこれらの知識の回答に影響したことは考えられる．

結果分析

今回の調査結果の数値だけでは静内町民が日高横断道路を必要としていることがわかる．しかし上記にもあるようにその度合いは曖昧で，理由も比較的受身的なものが多い．特に，自由意見でも「中途半端になるから」（既にできた部分の活用方法がわからない）というものがあった．

一方，不必要とする住民の意思ははっきり示されている．自由意見からも道路建設以外での地域活性化への具体的要望，費用の使い方が示されている．また現実問題として，静内から十勝へ行くことはほんどなく，現在の道路状況にも不便は感じられていない．「既存の道路で充分」という声がある．

静内町にとって十勝側や他の地域との交流を進めることは様々な効果を生み出すし，必要とされることである．実際，「地域経済活性化」と「交流のため」が日高横断道路が必要な理由の上位を占めている．しかしその場合，新しく道路を建設するのではなく，周りの市町村と連携することによっても，既存の場への経済発展や観光振興は可能である．これが実現したら支庁全体，また支庁を超えた広い地域への様々な効果をもたらすのではないだろうか．

参考資料

「高規格道整備に重点：堀知事が日高横断道視察」（2002 年 11 月 6 日）北海道新聞，pp.3.
「ことばクリップ：日高横断道路」（2002 年 11 月 6 日）北海道新聞，pp.3.
平成 12 年度国勢調査市町村別主要指標．統計局統計センター(http://www.stat.go.jp/).

谷川真弓子（北海道大学高等法政教育研究センター科学研究支援員）

# 村民の総意ではなかった道路計画

## —中札内村村民の意識調査報告—

（帯広畜産大学自然保護研究会）

日高中央横断道路計画はこれまで、地元静内町、中札内村両町村の十三年来の悲願であり、総意であるといわれてきました。極端なことではありますが、一人の反対者もいないとまで言っていたのです。こうした状況の中で〝本当に・そうなのだろうか？〟という素朴な疑問から、若い会である帯広畜産大学自然保護研究会が、中札内村の意識調査を行ない、このほどその結果が報告されました。

今回の意識調査は、大規模開発に対する住民の生の声を聞くという点で、さらに、十勝圏における中札内村の生活、動行の実態の一部を知るという点で貴重な資料といえましょう。

これまで開発は、その実態（計画の詳細）を知らされず、ただ一部の開発推進を主張する者によって押し進められるというケースが多かったようです。こうした意味で、中札内村もその例外ではありません。私たちの運動にとって、〝知ること。知らせること〟の大切さを改めて痛感します。

さらに、調査結果にみるように反対者が一五・八パーセントもいることから、この道路計画について、広範な人々による、時間をかけた論議の必要性を感じます。一見あたりまえのように思われるこの種の民主的話し合いは、今日までまり多くは成されていません。国定公園予定地という、いわば国民の財産である日高で、道路計画の是非を含め十分な論議がなされなければならないと考えます。

（編集部）

## 調査結果報告

日高中央横断道路問題が道内はもとより、全国的にその是非が論じられる中で、私たちは本計画に対する中札内村村民の意識調査（戸数で全戸の四一・三パーセント）を行なった。

### ▼目　的

**道路の是非について**

中札内村は、これまで本計画を全村民の総意によるものとして、その必要性を叫び続けてきているが、村民はそのことをどのように受けとめているか。また、道路の必要性をどのように認識しているのか。

### ▼調査方法

期　間＝一九七九年十一月十七・二十三日。十二月一・九・十六日の計五日間。

調査員＝のべ五十三名

調査方法＝戸別訪問による口頭質問（地域無差別）

調査内容

(1)計画を知っているか。

(2)道路のルートを知っているか。

(3)必要性を感じているか。

(4)現在交通に不便を感じているか。

(5)道央圏・道南圏には年間何回位いくか。

(6)大樹・浦河線を知っているか。

### ▼調査結果

調査対象数＝四二二人

男＝一九八人（四六・九％）

女＝二二四人（五三・一％）

年令構成

一〇代＝二六人（　八・三％）

二〇代＝四八人（一五・三％）

三〇代＝七一人（二二・七％）

四〇代＝六七人（二一・四％）

五〇代＝五五人（一七・六％）

六〇代＝二八人（　八・九％）

七〇代＝一五人（　四・八％）

八〇代＝　三人（　一・〇％）

職業別

主　婦＝一三五人（三一・二％）

農　業＝八五人（二一・二％）

公務員＝五三人（一三・二％）

会社員＝四二人（一〇・五％）

自営業＝三三人（八・二％）

中高生＝二三人（五・五％）

団体職員＝二〇人（五・〇％）

無　職＝一二人（三・二％）

地域別

| | 全戸数 | 調査戸数 | % |
|---|---|---|---|
| (1)市街地 | 五三八戸 | 三七戸 | 六〇・八 |
| (2)上札内 | 一三二戸 | 二九戸 | 二三・一 |
| 南札内 | | | |
| 元更別 | | | |
| (3)(1)・(2)以外 | 三七七戸 | 六六戸 | 一七・五 |
| 計 | 一〇四六戸 | 四三三戸 | |

## ▼調査結果の概要

(1)の質問に対して、知っているは九四パーセントで、ほぼ全体的に知られているが、計画内容中最も基本となるルートについては全体の四分の一以上は知らないと答えている。このことから、計画ルート・目的・社会経済効果・自然環境に与える影響等、多くの村民に理解されているとは言いがたい。

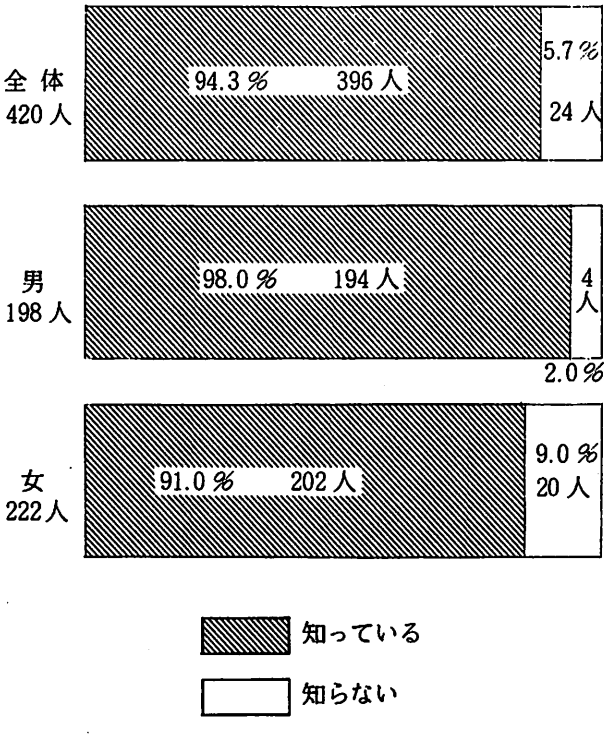
(3)の必要性については、必要であると答えた者三一・七パーセント。否と答えた者一五・八パーセントとなった。必要であるか否かの断定的な意志表示の他、どちらでもよい、ないよりあった方が良いとする消極的意見は三三・七パーセントに達した。調査目的でも述べたように、これまで全村民の総意とされていたにもかかわらず、調査結果は断定的意志表示をした者のうち三三パーセントは反対の意志表示をしていることは注目に値いする。

さらに興味深い点は、(4)の項で現状で不便を感じている者が三二・五パーセント。感じていないと答えた者は六七・五パーセントである。また、中札内から道央圏以西に行く回数にしても、全く行かない者が三三・九パーセント。三回未満では約八〇パーセントとなり、このことから、日常の生活圏は帯広市を中心とする十勝圏内にとどまっていることがわかる。

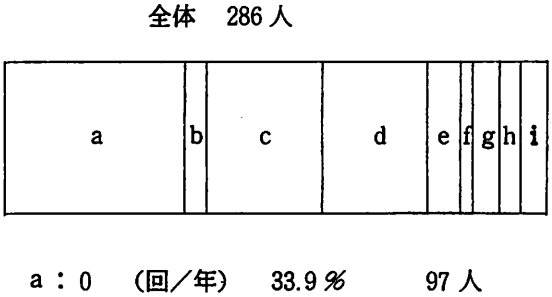
以上の調査結果から判断して、村民の意識の概括が考察できた。この調査結果でも明らかなように、地方自治体が計画する開発行為、あるいは自治体の開発に対する期待度は、必ずしも村民の意志の過半数意志にもとづくものではないことがあきらかである。

私たちは、この事実をふまえて、再度調査方法等を整査し、調査を実施する考えである。

(1)－1　計画を知っているか？

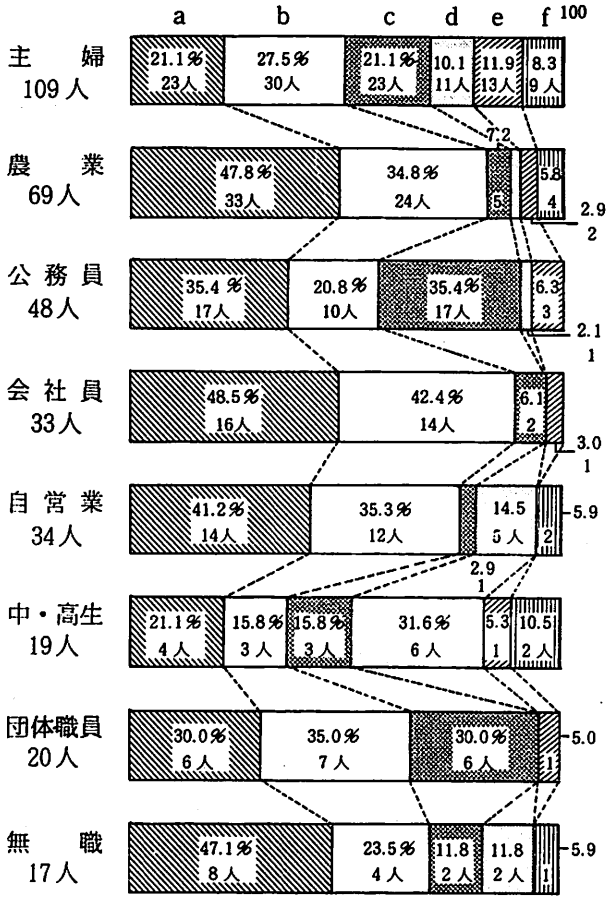



(5)－1　1年に道央以西に行く回数

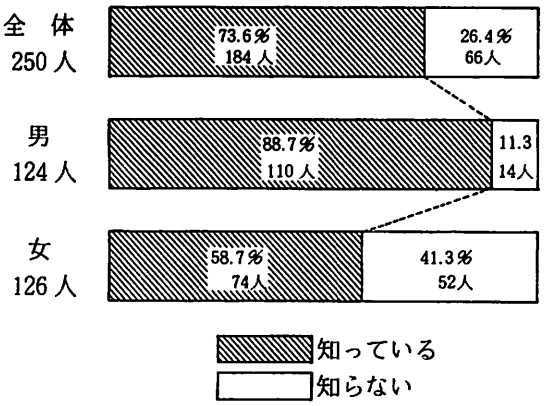



| | | | |
|---|---|---|---|
| a：0 | (回／年) | 33.9％ | 97人 |
| b：1 | 未満 | 4.2％ | 12人 |
| c：2 | 〃 | 21.3％ | 61人 |
| d：3 | 〃 | 19.2％ | 55人 |
| e：4 | 〃 | 6.3％ | 18人 |
| f：5 | 〃 | 2.1％ | 6人 |
| g：6 | 〃 | 4.5％ | 13人 |
| h：10 | 〃 | 3.8％ | 11人 |
| i：10 | 以上 | 4.5％ | 13人 |

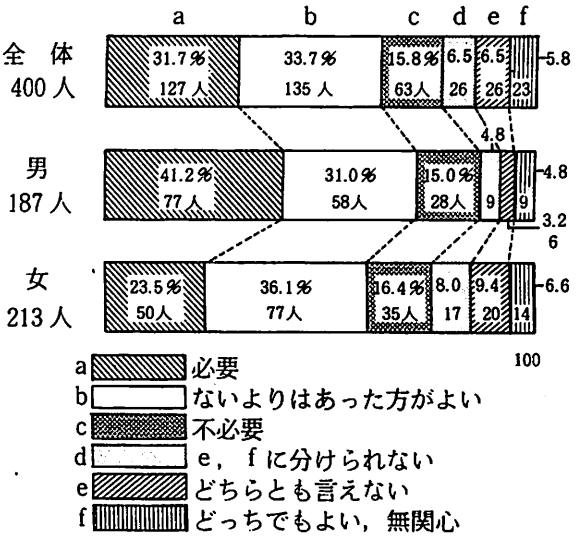
### (3)－2、必要性を感じているか（職業別）



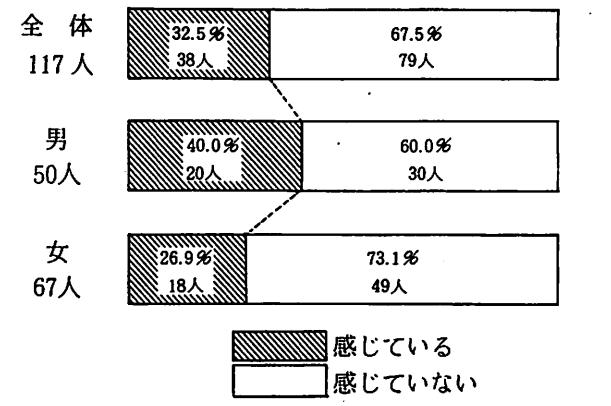

### (2)－1　どこまで通じるかを知っているか



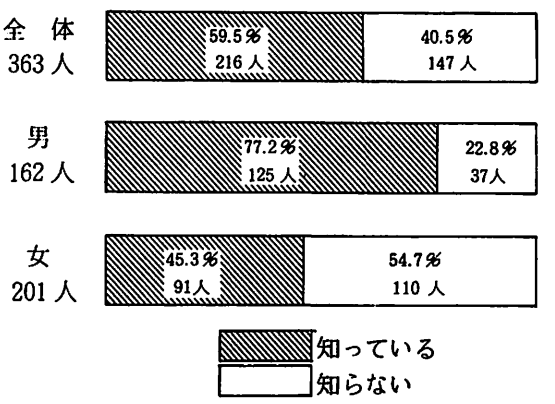

### (3)－1　必要性を感じているか




### (4)－1　不便を感じているか




### (6)－1　大樹・浦河線が建設中であることを知っているか



# 座談会「登山者から見た日高」

| | | | |
|---|---|---|---|
| 司　会 | 山本裕之（札幌北稜クラブ） | | |
| 出席者 | 乾　飛鳥（帯広勤労者山岳会） | 神　秀夫（札幌北稜クラブ） | |
| | 勝水啓子（札幌ピオレ山の会） | 長水　洋（札幌登攀倶楽部） | |
| | 小山健二（札幌ピオレ山の会） | 増田　徹（札幌中央勤労者山岳会） | |

〈司会〉今日はお集まりいただきありがとうございます．今回は，「登山者から見た日高」をテーマに話していただこうと思います．日高には現在，日勝峠の274号石勝樹海ロードと国道36号線の黄金道路，日高横断道路着手後に設計・完成した国道236号線の天馬街道，この三本の道路があります．日高横断道路は四本目の道路として，ちょうど日高のど真ん中の地点，カムエクとコイカクシュサツナイ岳の間に長いトンネルをつくるという計画で，1984年，今から18年前に着工されました．土砂崩れが起きやすい地形のため非常に工事が難航していて，進捗立がまだ全体の50パーセント程度ということです．当初15年から20年という工期が18年かけてもまだ半分も進んでいない．お金も予定よりも非常にかかってしまっている．できあがってもあまり効果が見込めないどころか補修費が毎年毎年上積みされる．それよりは建設廃止の方向で道の方も考えているようです．今回集まっていただいたのは，原始のままの自然を擁する日高山脈への憧れや想い，昔と今の日高登山の変化とか，それから道路建設による日高の自然破壊に対する登山者としての思いなどを討論していただきたいと思ったからです．それでは，各自の日高への思い入れなどを順にお話ください．

## わたしが日高に行き始めたころ

〈勝水〉北海道というと日高と大雪の大きな山塊，季節だと夏尾根を登って広々とした景色を楽しむみたいなイメージがあります．日高はアプローチや山への登り方に変化があって楽しい．夏道がほとんどないので沢で行くか，あとは積雪期に行くというカンジですよね．今まで日高に行ったのはほとんど沢からで，夏道をあまり行ったことがないし，やっぱり日高は沢が一番楽しいな．日高の沢で一番面白いなと思ったのはペテガリB沢です．キレイだなと思ったのはヌピナイの左股，熊の沢です．変化に富んだ滝があって，それがいいなと思った沢です．

〈乾〉ボクは北大水産学部の3年の時から山登りを始めて，その時に日高山脈に惚れ込んでしまって．これはしばらく山登りをちゃんとやりたいなと思い，実は今，日高山麓の大樹町に職を持っています．夏も冬も必ず日高に入ろうと，年に何回かは入ります．沢も冬もそれぞれ僕から見ると，すごく洗練していると言うわけではないけど，独特の雰囲気があって，一部泥臭いところもあって，非常に好んで登っています．

〈小山〉日高の山に行かなくなって10年位経つんですけど(笑)，昔は日高に通った．通ったと言ってもサラリーマン登山ですからね，夏に1回，残雪期に1回と，年に2回くらいしか日高には行けなかったですね．どうしても3泊とか4泊しないと思いっきり日高の山に入れないし．昔，札幌労山の時に4カ年計画というのがあって，札幌近郊の冬期の全山縦走が終わった時点で会員の登山の力量がついたと言うことで日高に入るようになりました．私は，現在日高横断道路の工事をしている周辺の沢に結構入っていますね．昔は今みたいにきちんとしたガイドブックもありませんでしたから，その当時日高にどんどん入った北海岳友会などの人たちから情報をもらって沢に入りました．一番記憶に残っているのはルベツネ直登沢で，難しくて楽しかったのを覚えています．

〈長水〉僕が最初に日高に行ったのは1970年です．

ポロ尻の方に行ったのが多分初めてだったと思う．だから，日高に入って30年．でも，30年経つけどそんなに変わっていないんじゃないかな．道路もそんなに変わってない．ただ，横断道の工事をしている部分が大きく変わったと思いますね．僕は日高の，山の名前に憧れたね．アイヌ語なのか，コイボク，ペテガリとかサッシベチャリとか，そういう名前に憧れていたね．1970年頃って，さっき小山さんが言ったけど，ガイドブックがないんで，僕らが使用したのはもっぱら北大山岳部編の「日高山脈」．あれをもっぱら開いて，ともかく沢なら直登沢をめざすものだと思ってね(笑)．私自身が沢とか山とかをあまり知らなかったから，本を読んで日高の沢って言うのは難しいな，難しいところにやっぱり行くべきだな，と思った．今にしてみれば日高だけじゃない，谷川周辺，飯豊山塊とか南紀とかに難しい沢が沢山あるんですよ．でも日高の直登沢はエライ難しいものだという思い入れをしたんだな．それでそうとう直登沢*1に行きましたね．直登沢を登って，沢でたき火をしてブッシュこいで頂上へ行くというのが日高の沢なんで．

〈司会〉なぜ，直登沢へ？

〈長水〉まっすぐ登るから(笑)．頂上に向かってまっすぐ登る，きわめてダイレクトに頂上に出る沢，と言うことだね．肩に出てからではなくダイレクトに，しかも最短距離で傾斜がきつくて，だから岩っぽいところ必ず出てくる．

〈司会〉一番良い直登沢は．

〈長水〉いろいろあるけど……カムエクの直登沢は徳田さんと行ったけど，きわめて面白かったですね．100メートル以上の滝も出てきたし頂上までほとんどまっすぐ，岸壁の中を登っていくように頂上にでたからね．傾斜で言えば赤岩の西壁よりもちょっと落ちたくらいかな．そんなカンジで階段を2～3メートくらい登ってちょっと傾斜が緩んでスラブ状*2が続いていたね．なかなかいい沢でした．あと，いろいろ印象に残っている沢はありますけど．

〈増田〉日高は一時期集中してガンガン登った時期がありました．例えば今年はペテガリをやろうとすれば年に3回も4回もペテガリ沢だ，西沢だ，積雪期の縦走だと言うカンジで登ったりしました．最近はあまり行ってません．自分の日高の印象は，やっぱりさっきからみんなも言っているように登山道があまりないから当然，入っている登山者の数も少ない．だから気軽に入れるところではない．相当実力なり経験のある人か，そういう人についていく形でないと入れない．そう言う意味で言ってみれば山やの世界というイメージがあって好きです．それぞれに思い出はありますが，最初にこれはすごいなと感じたのは1839*3の南面の直登沢サッシベチャリ川に登ったとき．それは日高に入り始めて間もない頃だったけど，日高のハイクラスの沢はスゴイものだというインパクトがありました．山として好きなのもやっぱり，1839です．山の形でどこから見てもわかる．あんまり山のことを知らないオレでも1839と分かる（笑）．

〈神〉長水さんの30年にはとうてい及びませんが，北稜クラブの門を叩いたきっかけというのも日高の沢に行きたいな，ということでした．入った年のゴールデンウィークにエサオマンに連れて行かれ，それから日高に年に1，2回は入っています．大雪にはない，カールのきれいなお花畑があったり，熊がいたりと自然たっぷりで，北海道に住んでいてもなおかつ自然がいっぱいあるなと感じております．日勝峠から主稜線を歩くという計画で3年がかりで野塚岳まで行き，もうちょっとのところです．何とかこれも達成したいなと思います．思い出の山行としてはコイカクから野塚まで二人でゴールデンウィークに8泊9日の予定で行ったことですけど，最初の5日間くらいは人に会うこともなく，ああ，日高って良いなあと感じた（笑）．

〈増田〉人嫌いだったの？

〈神〉そういうわけじゃない（笑）．でも，人にあったときは嬉しくて．日高には年に1回か2回は必ず入っているけどまだまだ知らないところばっかりで，これからも入っていきたい，また，大事にしたい山だなと思います．

**日高の印象と魅力**

〈司会〉魅力に関してまだいっぱい話して欲しいの

ですが，次に，他の山域例えば大雪山や積丹・ニセコと違ってこれが日高だと言うような，具体的に日高の沢の特徴的な部分とか，冬の尾根や夏の尾根道とか，何でもいいので他の山域との違いを話してください．

〈勝水〉私，日高に初めて入ったのはゴールデンウィークで，サツナイからエサオマントッタ，ピリカペタン，でした．稜線に出たら「山が深い，すごく寂しい」と思ったんですね．こんなトコで絶対に死にたくない，と思ったのが日高の最初の印象です．

〈司会〉それは山が奥深いという……．

〈勝水〉そう．他のところ，例えば大雪だと明るい広がりがあって気持ちがいいみたいな．一度上がってしまえばあまりアップダウンがなくて，広がりもあるから，女の子向けだよね，なんて言う話もしていましたね．

〈乾〉最初に行ってビックリしたのは，芽室岳の上に立ったとき．冬の初めで非常に空気が澄んでいる中で延々と続く山並み．きれいに見えているんですけど，かすんで見えなくなるまでずっと山並みが続いているのを見て感動しましたね．あと，直登沢で象徴されるような鋭い稜線が延々と続いているというのにまずビックリしました．それがある程度広がりを持って襟裳岬まで続いているというその大きさにホント，ビックリしました．このピークがって言うより，きれいな沢を蓄えている山は好きですね．ピリカとか，ペテガリとか，そう言う良い沢を持っている山は好きですね．

〈小山〉日高と他の山の違いは，日高はアプローチが長くて，そのアプローチのほとんどが平らな林道歩きだと言うこと．残雪期は特に奥まで車が入れないから林道歩きが大変だ．山容は，稜線に近づくにしたがって急峻になる．沢で言うと，稜線直下まで水があって，稜線付近でも背丈の短いささで，藪こぎが楽だという印象ですね．

〈司会〉カール*4はどうですか？

〈小山〉日高は稜線が水のない山だけど，ちょっと下ると水が出てくる．カールにも何カ所かテンぱり*5ましたけど，水場があっていいと言うことでしょうね．

〈長水〉僕ね，地図を見るのが好きなんですよ．日高に行く前から日高の地図をよく見ていた．昔，地図は五万分の一の地図を一枚二枚買ってきて，地図の中で色んなゲームをやるんです．例えば一番等高線が混んでいるところがどこかを地図を一杯に広げて捜す．そうすると，なかなかこのあたりがすごいとか，この辺の直登沢がすごいとか，地図から日高が見えてくる．ぽこんぽこんという山並みではなくてつながっている．つながっていて急峻．一見ヒマラヤひだを思わせる急峻な斜面があるのが日高で，それが地形図にも表れている．そう言うのを見ると，ああ，日高ってすごいなあと思う．そうやって見ているとカールも目に付くしね．これと似ている所には飯豊山塊があるね．でも日高とはイメージはちょっと違うかもしれない．飯豊はもっとたおやかというか．そう言う点では日高は特異な山かもしれない．

〈司会〉長水さんは全国的に色んなところに行っているから．

〈長水〉大雪じゃ出来ないね．沢が小さいから，下流の方でも．日高の沢って上へ行けば急峻だし，サツナイ川でも下に行くと川幅が広くなって流れているから倒木も多いし，明るいし．あと，釣りですよね．ま，それも言っていいのかわからないけど．

〈増田〉沢は天気が悪くなると閉じこめられちゃう人が多いよね．何回か下山が遅れたと言うことで駆けつけたことがあるんだけど，増水の仕方が他の山域と比べて目立って急激．オレも何回か雨に当たっているけど，確か名無しの沢に入って途中でテンぱった時は半端じゃない雨だったから，岩が流されてくる音がこんなにすごいのかと．雷ががらがらと四六時中鳴っているような，あのすさまじさにビックリしちゃって．もう，明け方くらいから見る見る水位が上がってくるんだよね．すぐにテン場*6を移し，その次の日は停滞．ま，その代わり引くときも一気にひいていくという．ある意味では短時間に増水が過ぎて行く．知っていれば何と言うことないんだけど，その時は増水のすさまじさにはビックリしましたね．つまり水の増え方が特徴的．それは当然山の形に原因があるんだろうけど．いつだったか，

雨が降る中登っていて，相当上のほうまで来たからもうじきに水が切れるだろうと思っていたら，本当に源頭まで普通のように水が流れていて，水が切れた！と思ったら稜線に出て．(笑)そんなこともあったし．それから，気象条件的なことを言えば，日高の冬場は特に正月くらいはやっぱり天気がいいよね．太平洋側ってことがあって．だいたい北海道の内陸や日本海側に比べると平均的に天気が良くて，正月は雪もそんなに多くないし，登りやすいし，良い山域だという気がします．

〈神〉長く入ったのはゴールデンウィークですが，やっぱりアプローチが長いということがすごく印象に残ってます．一年目，1967*7から十の沢に，プラブーツ*8で渡渉*9をしながら山を降りて，エサオマンの登山口にある車まで行かなくてはならなかったときは，日高ってのは簡単に歩かせてはくれないなあと思った．三年目の年に行ったときは，雪崩の音が四六時中聞こえたんですね．ああいう音は大雪などに入っているときは聞こえないなあ．ほんとに合唱のように聞こえて，その夏にやはり日高の沢に行ったときに何でこんなに木があるんだろうと思ったら，それは雪崩が運んだ木だと分かった．そのおかげでたき火ができるのかな，と．雪崩の力のすごさが日高に入ってはじめてわかった．山の楽しさを行くたびに味わわせてくれる，そういう山域じゃないかな．トッタベツ本流のBカールと言うところに泊まった時には，花がこんなに咲いているのかと驚きました．稜線に出るのにどう歩いたらいいのか迷うくらいお花がいっぱいあるし，魅力一杯の山だなと思いました．

〈司会〉神さんからアプローチが長いという話がありましたが，日高のアプローチは特徴的ですね．アプローチが良いから日高がいいのか，林道がもっと欲しいのか，日高のアプローチに対する考え方，意見や感じていることをお聴かせください．

**日高へのアプローチ**

〈勝水〉お正月には天馬街道ができたおかげでてよかったなと（笑)．これが出来たお陰で野塚，オムシャ，楽古に行きやすくなった．近い山になった．そんなにそんなに長期休暇って取れない．お正月中，天気が良ければ山中二泊くらいでおりて来られる．この道がない頃はちょっと大変だったろうな，と思います．あとはやっぱり，林道が深くて行くまでに疲れますよね．いつも林道はどこまで入っているのとか，林道の鍵はどうしたのと，日高に入るときは林道のことが絶えず頭にあって，どうやったら林道をクリアできるか，と言うことがある．

〈司会〉林道がなければあきらめがつく？

〈勝水〉そんなわけでもない．あったら行けるところまでは行きたいと．

〈乾〉色んな道があったら使っちゃいますよね(笑)．でも，日高山脈の沢登りのしかたでは，長く沢に入っているというのが一番好きなんです．一度十勝側から入って，日高側にのっ越して，沢を降りて，また違う沢を登って，降りてくると，そう言う風にすると結構長く山に入っていられる．ところがこれがもし林道が無くても，下の方から一本の川を日数かけて楽しめるのになあといつも思っています．中ノ川とかヌピナイの下の方とかはきれいな函があったり，白い玉石が続いたり，それはそれでまた深みのある山行が出来るのにと．これはもう叶わないですけど，林道がないときにも来てみたかったなあと思いますね．

〈司会〉今まで経験した中では一番長いところはどこですか．

〈乾〉アプローチでは冬の東尾根が長かったですね．ペテガリの林道をずっと歩いたのが長かった．あと，春先にカムイからペテガリに行きましたが，その時アプローチはずっと林道歩きで，ペテガリを降りてからもほとんど最後までペテガリの日高側をずっと歩いて．最初と最後の林道歩きは相当長い距離歩きました．日高のイベントですよね，林道歩きは(笑)．

〈勝水〉もれなくついてくる（笑)．

〈小山〉奥まで車が入るなら林道を使っちゃいますよね．今度の横断道路の日高側からコイボクにずっと入って，トンネルのところが完成すればカムエクが多分日帰りできるんですよ．そう言う意味では道路というのはサラリーマン登山にはありがたいのではないかと．ぼくらが日高に入る前の日高の登山は，

村から歩いて，林道があれば使うけれど，なければすぐに沢に入って登山していますから．当時の登山は楽しかったのではないかと思いますね．坂本直行さんとか日高の開拓時代はプラスチックとかビニールのない時代で，米でも何でも濡れると重たくなる．アプローチの長さもあって，まさにボッカ力[*10]がないと日高に入れなかった．残雪期は夏の間に登るルートの小屋がけをして，冬はその小屋に泊まりながら登る．冬にはハイマツの枝を切ってばんばん燃やしたなんて言う．僕らが日高に入るようになってからは今とほとんど変わらないですよ，アプローチは．ただその日高の山懐に行くまで，日勝峠はずっと砂利道でしたからね．札幌から日高の登山道に行くまでずーっと砂利道を走って行ったことを思い出しますね．

〈司会〉日帰りのカムエクって今までのカムエクと比べたらラッキーでしょうかね，それとも価値が下がるのか．

〈勝水〉楽しみ方なんじゃないでしょうかね．わたし，カムエクって言う山に行きたいと言うより八の沢カールに泊まりたいと言うことが第一だったから．

〈長水〉僕らはおかげさんで林道をうまく使ったから今まで結構行けて，これがなかったらあまり行けてなかったな．さっき言った北大の記録では，静内から入るメナシベツっていう川を，アプローチだけで4泊5日，油紙と味噌を持っていったという，アプローチだけだよ．トロみたいなところを魚釣りしながら行く，みたいなことが載っています．林道がなきゃそうせざるを得ないと思うけど，それも楽しいよね，暇があれば．今はそういうわけに行かないから．林道もアプローチのある程度のところまでだよね．それ以上林道をつけちゃうと登山じゃなくなる．じゃ，どこが限界かって言うとわからないけど．林道がまったくなきゃないで何とか行く算段考えるけど，あればあったで使うかな．

〈増田〉今は車社会だからどこに行くにも車がないと行けないと言うか，車で行くのが当然．行けるところなら車で行くし，なければ行けないし，行こうとも思わないし．

〈長水〉横断道をやめて林道をもう少し整備して欲しい．危なくないように（笑）．

〈小山〉ゴールデンウィークは早く雪をどけてね．

〈増田〉さっきも話したんだけど，アスファルトを剝がして車がかろうじて通れるくらい道を残してくれれば，それが土砂崩れなんかでダメになったらあきらめる．そういう形であとは自然の成り行きに任せる，ということでも良いんじゃないかなあ．道はあれば使う．なければ算段を考える．基本的にはそう言うこと．ペテガリ小屋まで車で入るとサッシベチャリが行きやすいので結構好き．まあ最近なかなか行けなくなったのでますます希少価値が高まって注目されているという逆効果もあるけど．山自体の価値って言うのはそんなにかわらないのかもしれないけど，行きにくいところに行くというひとつのおもしろみでもあるから．あっちもこっちも行きやすくしたらどうなのかな……．

〈神〉まったく増田さんが言ったとおりで，簡単に行けるところって山屋[*11]さんは好きじゃないですよね．困難があるから常にそれを目ざして，エベレストにも行く．日高では高い山でポロ尻が2000 m弱ですか．それでも急峻で沢も困難なのがあって楽しめるというのは北海道でも少ないと思う．天馬街道も確かに非常に使わせてもらっているけど……．なければ豊似の方なんて行きにくかっただろうし，縦走なんかも天馬街道に降りないとじゃどこに降りるんだということになる．楽古まで行かなくちゃだめなのかとか，下山道をどこにしたらいいのかとか，日程が短いからいろいろ考える．考えることが増えるのが楽しいんじゃないかな．そのことが中身を豊かにしていく．すたすたと行っては登ったときの充実感が少ないのでは．足がマメだらけだったとか，帰りの林道歩きで擦り傷だらけになったとか，それはそれで思い出に残るんじゃないかなあ．林道は新たにつくるのではなくて，今ある物を維持していくのがいいと思う．

**開発から日高の自然を守る**

〈司会〉では，次の話題に移ります．日高山脈は1981年に国定公園に指定されました．南北に100 km，東

西20 km，総面積10万ヘクタールで，2番目に大きな琵琶湖国定公園を大幅に上回る巨大な地域です．北海道はさらに日高山脈を「傑出した自然景観，特異な氷河地形」と言うことで特徴づけて世界遺産への登録を進めています．最近は，行き過ぎた開発と言うことで車や道路は不用だという考えも出てきています．現在行われている開発から日高の自然を守っていく意義，手つかずの自然を後世に残していく意義を，経験からお話ししていただければ．

〈神〉林道がついているのって，木を切ったためでしょ？

〈小山〉木の伐採のための林道は大正時代から整備されていたんだ．

〈長水〉今回の日高横断道の取り付けでコイカクシュ札内川の出合いにあった札内ヒュッテを移したわけでしょ．札内ヒュッテのすぐ裏が札内川で，小屋から覗くと崖の下がフチで，とても気持ちのいいところだったのに今はまったくなくなってしまった．工事をすると当然なくなる．それからコイボクに続く名無し沢も，以前は林道があって，林道からきれいな名無し沢が見えていたの．林道からのぞいた名無し沢は深くてきれいな沢だった．林道の工事って言うのは土砂を下に落とすわけではない．けれど今やっている（横断道路の）工事で名無し沢のほとんどが埋まってしまっている．土砂を下に落としているから．この工事が始まって，まだ入山できた時期にすでに名無し沢が半分くらい埋まっていた．こんなにきれいな沢が埋まっちゃった，という印象をボクは持っている．単なる林道をつけるのと，今回のような大規模な道路をつけるのとは意味が違う．よっぽど必要な道路なら生活もあるから分かるけど，そうでないならやっぱり考えるべきだ．ほんと貴重な自然が，少なくとも道路によって失われているのは確かだ．

〈神〉ゴールデンウィークに行くと必ず雪崩の跡で埋まっているんですよね．もし道路を完成させるとすると，まず雪崩を止める工事をしなくてはならない．そこまでするとかなり自然は壊される．だから工事をやめてもらうのが一番良い．天馬街道などに比べると日高横断道路は地形的に道路を造りにくいところでしょ．未来永劫できるのか出来ないのか分からないような道路をつくるような無駄なことはやめて欲しい．他のところに手を加えて，自然を残してほしい．

〈勝水〉どれだけ必要かってことですよね．こんなに金かけてまた維持費がかかって．ホントに必要ならばお金をかけても良いけど．

〈司会〉例えば静内で急病人が出て，帯広まで運ばなければならない，とか……．

〈一同〉ヘリコプター，ヘリコプター！　今はドクターヘリの時代だよ．

〈小山〉国定公園で総面積10万ヘクタールって言うのは日本で最大なんだよね．大雪山国立公園が，十勝も入れて30万ヘクタールで，特徴的なのは大雪も日高も国有地がほとんど．私有地はほとんどない．だから世界遺産にしやすい．大雪山は黒岳と旭岳にロープーウェイがあって，あの部分は世界遺産にできない．あそこを抜かしてとるか，ね．

〈増田〉ロープーウェイがあるとダメなの？

〈小山〉自然遺産ではダメ．

〈増田〉道路は良いの？

〈小山〉道路はいい．山小屋もいい．日高山脈で一番特徴的なことは，登山道がほとんどないということ．あるのは，十勝ポロだとかほとんど限られた山だけ．登山道がない山並み．将来的には登山者が話し合って，ここととここに登山道をつけようとか，そう言うのもあっていいし．ほとんど登山道のない山域が日本国内に一カ所くらいあっても良いんじゃないか．これからも登山道をつけない山域と言うことにして，当然自動車道もつけない．

〈長水〉登山道はないけど，ほとんど行けるんだよ．コイカクから1839なんてよかったよ．11月にね．コイカクは沢伝いに行って，登山道を使う．あと稜線はずっと踏み跡なんだけど，いい道なんだ．ほんと良いところ．山に浸れるね．

**登山者と道路**

〈司会〉この日高横断道が出来たとして，便利になるなあ，なんて言う点はありますか？

〈長水〉山って言う意味で？　それはあまり変わら

ない．今だって結構行けるから．
〈増田〉今まであったところはちゃんと維持して欲しい．
〈長水〉札内川の道路なんてスゴイ立派な道路だよな．
〈勝水〉ちょっと雨が降ったらすぐ閉鎖される．今年も七の沢に行くのに札内ヒュッテに泊まり，朝起きた時にちょっと雨だな，と思っているうちにすっとゲートが閉まって，うっそー，何で？って．
〈長水〉一時間あたりの雨量で決まるんだよね．
〈勝水〉普通そこまで行って川を見てから決めるじゃないですか．見張り番までいて，おまけに登山者に対して「雨のため……．」って説明をするんですよ．あと何日くらいたったら空く予定ですからって．
〈小山〉ペテガリまでの林道も道議会議員とか国会議員の視察だとパッと開いてマイクロバスが通る．
〈一同〉ええーっ，通れるの？
〈小山〉通れるのさ．通れるのに通れなくしている何かがあるのさ．
〈増田〉あそこは大雨が降ったら通行止めになるよね．むかしから．
〈小山〉もともとのペテガリ山荘までの林道は早急に開けて欲しい．そう言う要請も登山者として付け加える．
〈司会〉登山者の側からすると自然保護団体が「道路建設反対だ！」と言うほど拳が強くないですね．
〈長水〉そこまでは！（笑）
〈乾〉今の時点ではその部分を残しても良いんじゃないかな．壊しても元に戻ると言うことはないですよ．林道を一度つけたら，林道の切れたところから崖崩れが始まったり上からの土砂が来たり．どうしても日高の岩盤はもろいですから．完全にきちんとやるなら良いけど，やってしまったらもう元には戻らない．ホントに必要があるならいいですけどそうじゃなければさわらない方が良いと思う．
〈長水〉まったく手を触れない自然保護とは違うと思う，僕らはね．足を踏み入れて，自然と接して自然を守るというスタイルだからまったく手つかず自然を残すというのとは雰囲気違う．それだったら何も出来ない．道路も登山道もすべてダメという風になっちゃうしね．
〈司会〉自然とふれあってこそ自然の価値が分かるということですね．
〈長水〉どっちかっていうと僕らはそうだよね．誰も行かない自然なんて何なのってかんじ．ま，見るだけの自然っていうのもあるだろうけど．
〈司会〉白神山地って世界遺産に指定されて人間をシャットアウトしていますよね．あそこには縦貫道路というのはあるんですか？
〈小山〉いや，ない．青秋林道はやめたでしょ．日高は温泉がないから観光開発が遅れたんですよ．あそこらへんも日高と同じで，開発が遅れて登山道もない．森林生態系保護地域に指定されたときに入山禁止になったのですが，ほぼ同じ地域が世界遺産に指定されて，入山禁止もそのまま一っと引き継いでいる．入山禁止の根拠はないんですよね．
〈長水〉オーバーユースは考えなければならないけど，入山禁止は……．オレにはちょっと合わないな．
〈小山〉うん，合わないね（笑）．
〈増田〉世界遺産ってそんなにすごいことなの？
〈小山〉やっぱり世界遺産はね．登録されると日本の国内法では開発できないのさ．例えば水源管理保安林に指定されているとするでしょ．そうするとここに道路をつくるとなれば知事の権限でそれを解除することが出来る．だけど世界遺産に指定されると，そこに道路が欲しいと言うことになっても解除が出来ない．そう言う面では完全に国内法が適用されなくなって開発が出来なくなる．
〈司会〉ま，せっかく国定公園に指定されても，指定されたあとにムダだと言われる道路が簡単につくれてしまうと言うのは不備ですよね．
〈増田〉国定公園の意味が分からない．
〈小山〉これ，国定公園に指定されたときには道路の着工も決まっていたから，この道路は国定公園に指定されていないの．
〈一同〉（笑）
〈小山〉だからその部分は狭くなっているの．地図を見ると分かるよ．
〈一同〉へーえ．
〈小山〉指定されているところはトンネルさ．

〈司会〉皆さんの一致した意見は，現状のままの開発はとりあえずやめてあとは残しておくという考えで良いと言うことですよね．せっかく作ったものは利用しよう，と．

〈勝水〉この道を利用したらどこに行けるだろう，この道があったならどんな日数で，どんな山行が組めるだろうかと考えます．あればあったでバリエーションとか色んなことが出来る．道路建設をこれ以上進めてほしいとは思わないけど，あるところは維持していきたい．

〈司会〉去年オムシャヌプリに行ったときに，頂上から天馬街道が見えて，車がスイスイ走っているのが見えた．そうすると，せっかく日高に来たのに，札幌近郊の山にいるような雰囲気で，興ざめしてしまいました．来られたのは天馬街道のお陰なんだけど．

〈乾〉僕はペテガリの林道も無いなら無いなりに，あの山域も頑張れば入れるし，どこか峠を越えて入ればいいわけだし，コイボクだって沢から行けばいいし，状況がそうなればみんな努力して入るんじゃないでしょうか．例えば今はコイボクに入る人は少ないですけど，それは林道がそのうちつくかやめるか，いずれにしてもペテガリ山荘まではいつか行けるようになるからそれまで待ちましょうかということになる．ナシということなら，じゃあ，行きましょうかということになる．それだけだ．それならそれで対処のしようがあるんだから，僕としてはより深くその山域に入れることが魅力かなと言う気がする．冬にペテガリに行こうとしてもなかなか行けないじゃないですか．それは良さではありますね，日高の．登山者にとって魅力．やっぱり4日5日かけないとたどり着けない．日高登山は大きな行事だという想いがありますね．

〈小山〉ボクもそう．乾さんが言ったように，日高のピークにはなかなか簡単には行けない．日程的にも，ルート的にも．行けないって言う山域が僕たちの身近なところにあるのも登山としてはいいんじゃないかな．そういう登山が出来る山域があるってことがね．

〈長水〉幸い日高は奥深いが故にオーバーユースの荒波を受けないで済んでいる．やっぱりカムエクの八の沢くらいが危ないかなというカンジはあるけれど，ほとんどオーバーユースにはまだなっていない．時間をかけないと行けない山もある．苦労しないと山は行けないんだということも必要だから．山に行くための道路ではないけれど，あんまりいらないんじゃないか．道路はあれば使うけど，なければそれで良い．今までだってそうやってきているんだから．

〈増田〉あるものを使うのは人間の性だけど，山に登るということは苦労を惜しまず，自分の足で稼いで山に登ることの楽しみとか意義深さを身体で知っている．それとあるものは使うということとは矛盾するけれど，少なくともなくて困っていない現状をことさら変える必要はない．現状以上のことは開発ではしないで欲しい．日高は自然がそのまま残されている．北海道は開発が始まって100年といわれているけれど，ちょっと前までは日高と同じくらい手つかずの自然があったのに，他のところが開発された結果もう日高しか残っていない．日高が特別ではなくて，ここまで無神経に道路を延ばして山肌を削って自然をぶっ壊してきた結果日高が取り残された．決して日高が特別で，登山者のサンクチュアリにしようとかということではなくて．オーバーユースの問題も含めて，身の回りに有る自然の状態がどうなっているのかということを登山者という立場で見つめていきたいと思います．

〈神〉北海道というところは自然がいっぱいあって良いところなんですが，これを私たちは子供達に伝えて行かなくてはならない．自然は壊すと元に戻らないと言われている．北海道は自然の宝庫．特に日高あたりは未来永劫自然を残していく責任が私たち大人にはある．日高横断道路のように北海道のど真ん中の自然に手を入れられると，何か自分の胴体をもがれたような気がする．黄金道路の代替えと言われている天馬街道も大部分確かに自然を破壊はしているが，横断道路に比べると少ないかな．私たちは今，いろいろな日高を体験してけれど，このあとやっぱり新しく山をやる人たちにも日高はこんなに良いところだということを登山者として引き継いでいく必要が有るのではないかな．

〈司会〉それでは皆さん，貴重な時間をありがとうご

ざいました.

**脚注**

＊1　直登沢……沢の形状が直接山頂に突き上げている沢.

＊2　スラブ状……一枚岩の岩盤が広がっている状態.

＊3　1839……山の名称.「イッパサンッキュウ」とよぶ.以前はその名のとおり,標高1839 mだったが,再測量の結果,現在の標高は1842 m.

＊4　カール……氷河の頭部侵食で円形状に削られた谷.氷河期の産物.日高にはその跡が23ヶ所ある.

＊5　テンぱる……宿泊のためにテントを設営すること.

＊6　テン場……宿泊のためのテントを設営する場所.日高の山中では,指定されたテント設営場所がないのでテントを設営できる平らな場所で高山植物などに影響を与えない場所を探す.主に沢の中の河原.

＊7　1967……山の名称.その名のとおり標高1967 m.

＊8　プラブーツ……プラスチックで出来た登山靴.主に冬に使用する.

＊9　渡渉……沢の中を横断すること.

＊10　ボッカ力……荷物を背負う能力.日高は入山に日数がかかるため食料などが他の山域にくらべ多くなる.

＊11　山屋……趣味が主に登山である登山者の俗称.

2002年11月13日

北海道政策評価委員会

会長　宮脇　淳　様

（社）北海道自然保護協会

会長　俵　浩三

# 道道静内中札内線（日高横断道路）の「特定政策評価」に際しこの事業の妥当性・必要性などを客観的かつ厳格に審議することを求める要望ならびに意見書

道道静内中札内線（以下、日高横断道路という）について、当協会では1970年代の計画当時から、この道路建設による自然環境への悪影響を懸念し、また道路の必要性に疑問を抱き、反対を表明してまいりました。

とくに1998～99年、北海道による政策アセスメントおよび北海道開発局による道路事業再評価で、日高横断道路を対象として見直し、ともに「事業継続」を決定したことを知ったので、その内容を検証したところ、この見直し制度は「時代の変化を踏まえた施策の再評価」（時のアセスメント）を継承、発展させたものであるにもかかわらず、両者ともに「時代の変化の検証」を完全に欠落させるなど、不合理、不適切だったことが明らかになりました。そこで2000年２月以来、北海道知事および北海道開発局長（国土交通大臣）に対し、抜本的な再評価のやり直しをするよう要望を重ねてまいりました。

その一方、当協会は2000年２月から2002年６月に至る間に、知事と文書による質疑応答を８回にわたって繰り返し（８回目は未回答）、また当協会が独自に現地調査を行い、関連資料を発掘しながら、日高横断道路の問題点を顕在化させてまいりました。

したがってこの度、知事が日高横断道路の「見直し」を表明し、「特定政策評価」として貴委員会で審議されるようになったことは、望ましいことと考えております。

ただし知事は見直し表明に際し、日高横断道路の「建設の意義は変わらないが、今後、完成までに多額の事業費と長い期間を要する」ことを見直し理由にしておりますが、「建設の意義は変わらない」という認識は、当協会の見解とまったく異なります。建設の意義が変わらないなら、財政状況が好転すれば事業を再開することが可能となり、問題の本質的な解決にはなり得ません。

日高山脈の自然環境は日本に残された最大で最後の原始境であり、知事は日高山脈を世

界遺産の登録も視野に入れた「北海道遺産」とする意向も示しております。その日高山脈の心臓部を貫通させる道路建設を今後も継続することは、21世紀の北海道にとって賢明な選択とはいえません。

特定政策評価では、(1)事業の必要性、(2)事業の妥当性、(3)事業の優先性、(4)事業推進上の課題、を評価の視点とすることにしておりますので、当協会もこの視点から下記項目および別紙説明書のとおり意見を申し上げます。ただし日高横断道路は現在も建設工事が進行中であるため、(1)事業の妥当性、(2)事業の必要性の順序といたします。

なお特定政策評価の対象は「道道静内中札内線（道管理区間）」となっており、国が事業主体の「開発道路区間」は直接の対象となっておりません。しかし日高横断道路は道管理区間だけで機能するものでなく、全線 101kmが１本の道路として機能するものであり、また北海道は開発道路の事業費の２割を負担していることから、開発道路部分を切り離して評価することは不合理です。さらに開発道路が貫通する日高山脈襟裳国定公園内の開発行為許認可などの管理は知事の責任です。したがって特定政策評価に当たっては開発道路部分も含め、１本の道路として審議すべきです。

日高横断道路の妥当性、必要性、優先性に関する当協会の意見の要点は、

(1)日高横断道路は、公式の開発道路指定理由が「資源開発」であるにもかかわらず、非公式な「広域幹線」として運用される二重帳簿方式の、法令違反の疑いが強い事業で、しかも貴重な自然環境を傷つけており、妥当性がなく、また開発道路は戦後日本の経済復興のために設けられた過去の制度で、21世紀に継続する意義がないこと、

(2)日高横断道路は、日高山脈を横断する５本目の道路で、かつ公共事業としての費用対効果が低いので必要性がなく、また高度経済成長時代の「苫東開発」に連動して計画された道路で、右肩上がりの開発優先時代が終わった現在では、その前提が消滅したこと、

(3)妥当性、必要性のないものは優先性がなく、また知事が自ら認めるように多額の事業費と長い期間を要するものには、優先性がないこと、

したがって「直ちに建設を中止」し、日高山脈の自然環境の特性を生かした21世紀にふさわしい在り方を、別途に検討すべきである、というものです。

当協会の意見の柱となる部分は、すべて客観的事実経過に基づいたもので、それを証する文書は説明資料として添付いたしましたので、また説明は長文となりますが、貴委員会では、ここに提起された問題点を、「時代の変化を踏まえた施策の再評価」（時のアセスメント）の精神を尊重し、時代の変化を踏まえつつ、特定政策評価実施方針にもとづき、「客観的かつ厳格」に審議くださいますよう、お願い申し上げます。

記

## 道道静内中札内線（日高横断道路）の特定政策評価にかかわる意見書（項目）

（各項目の説明および資料は別紙添付）

### 1　日高横断道路事業の妥当性（妥当性がない）

次の１－(1)から１－(8)までを総合すれば、日高横断道路の建設を今後も継続する妥当性が認められない。

その１　開発道路として執行される日高横断道路に妥当性がないこと

１－(1)　日高横断道路の主要部は開発道路として執行されており、行政は過去20年にわたりこの道路の役割は「広域幹線」と説明してきた。しかし実はこれは非公式な運用であり、裏には「資源開発」という公式な開発道路指定理由が隠されていることが、新しく（2001年、当協会と知事との文書による質疑応答により）判明したこと。すなわち日高横断道路は二重帳簿方式の不適正な公共事業であること

１－(2)　日高横断道路を建設しても、開発道路の公式な指定理由である「資源開発」（沿線の農業、畜産業、林業などの資源開発）にはまったく役立たず、無駄な公共事業であること

１－(3)　開発道路は北海道の未開発資源を開発するために設けられた特例制度であるが、日高横断道路の実態はこれに該当しないこと。それにもかかわらず建設を進めることは予算の目的外使用に当たり、限りなく法令違反に近い実態にあること

１－(4)　開発道路は戦後日本の経済復興のため設けられた制度で、高度経済成長時代を迎えたころには役割を終え「賞味期限切れ」となったこと。したがって日高横断道路を21世紀に継続する意義はないこと

１－(5)　開発道路は高度経済成長時代に役割を終えたので、開発局は公式な「資源開発」から「広域幹線」に変質させて運用したが、これは行政の裁量の範囲を超えた非公式な運用であること。日高横断道路もその運用により「広域幹線」とされたが非公式なものなので、公式には「資源開発」の理由をつけて大義名分を保つ二重帳簿方式に陥っていること

１－(6)　開発道路としての日高横断道路は国の直轄事業であるが、北海道も事業費の２割を負担しており、道道でもあるので、その適正な執行には知事も重大な責任を有していること

その２　日高横断道路の環境アセスメントに妥当性がないこと

1－(7)　日高横断道路の環境影響評価では日高山脈の自然の価値が低く評価され、環境影響の有無の評価も不備なまま、建設工事が進められていること

1－(8)　日高横断道路の建設現場においては、評価書で触れられていない自然環境の衰退が表れており、今後の道路建設による悪影響も懸念されること

## 2　日高横断道路事業の必要性（必要性がない）

次の2－(1)から2－(8)までを総合すれば、日高横断道路の建設を今後も継続する必要性が認められない。

2－(1)　日高横断道路は日高山脈を横断する5本目（高速道路を含めれば6本目）の道路であり、公共事業としての投資効果が期待できないこと

2－(2)　日高横断道路は周辺の道路密度が低いので、道路網の網の目を細かくし道路密度を高めることが「事業の目的」だったが、その後に天馬街道が完成したことにより、道路密度が低いとはいえなくなっていること

2－(3)　日高横断道路は、高度経済成長の見通しのもと苫小牧東部大規模工業基地開発に連動して計画されたが、右肩上がりの社会経済の実現は幻となり、日高横断道路の必要性は低下したこと

2－(4)　道路のない「無車道地域」こそ自然保護地域として価値が高いという認識があるが、その主張は開発優先社会で無視されてきたので、これからは21世紀の環境共存社会にふさわしい価値観への転換が必要となっていること

2－(5)　日高横断道路の公式な根拠は「資源開発」であり、これらの資源開発は山脈の中腹以下で行なわれるので、日高山脈を横断して日高と十勝を結ばなくてはならないという論理は成立しないこと

2－(6)　中札内村は開発道路が必要な「開発必要地」ではなかったこと。それにもかかわらず開発道路事業が執行されるのは、不適正な運用を如実に示していること

2－(7)　日高横断道路を「観光道路」として活用すべきという主張があるが、日高横断道路は日高山脈襟裳国定公園の「公園計画道路」に位置づけられていないこと。また国定公園区域外の観光振興のため国定公園の心臓部を傷つけるのは、誤った観光政策であること

2－(8)　静内町と中札内村を中心とする地域住民が日高横断道路を望む気持ちは理解できるが、日高地方と十勝地方は異なる「地域生活経済圏」を形成しているので、日高横断道路がなくても日常生活には支障をきたさないこと

## 3　日高横断道路事業の優先性（優先性がない）

3－(1)　妥当性がなく必要性もない事業には優先性が認められないこと

3－(2)　今後、多額の事業費と長い期間を要する事業には優先性がないこと

3－(3)　北海道と開発局は1998～99年に日高横断道路の「事業継続」を決定したが、これは不合理な見直しなので優先性が認められないこと

## 4　日高横断道路事業推進上の課題（今後の課題）

4－(1)　日高横断道路の建設は直ちに中止すべきこと

4－(2)　道民参加により幅広い視野から日高山脈の自然の特徴を損なわないで生かす、21世紀にふさわしい将来像を構築する必要があること

4－(3)　日高横断道路の建設中止に伴い、完成を望んできた地元町村に対して、別な地域振興対策を講ずる必要があること

4－(4)　すでに整備が完了した部分および現在進行中の道路についての取り扱いを検討する必要があること

4－(5)　現在、道内では日高横断道路を含め18路線が開発道路として整備中とのことであるが、これらは日高横断道路と共通した制度上の矛盾点を抱えていると思われるので、それぞれの路線について再評価を行なう必要があること

4－(6)　前記(1)～(5)などを検討するため、例えば「21世紀の日高山脈のあり方に関する検討委員会」など、課題に応じた第３者機関、行政チームなどの設置が必要なこと

以上

２００２年１１月 13日

北海道政策評価委員会
委員長　宮　脇　淳　様

十勝自然保護協会
会　長　安　藤　御

# 道道静内中札内線（日高横断道路）の特定政策評価に関する要望ならびに意見書

はじめに

「七の沢は死にそうだ、日高横断道路建設工事による大破壊を中止して下さい」。十勝の自然環境問題に深い関心をもつ十勝の団体として申し上げます。日高横断道路中札内側では、北海道担当区間においては札内ダム沿岸は付け替え工事によって整備済みですが、その先の部分は、大半が既成林道のままで、しかも崩落の危険箇所があるため５０㎜の雨が降ればゲートを閉鎖している状態です。また奥地の開発局担当区間においては急ピッチの工事が進むにつれ、「七の沢は今や瀕死の」状態です。険しさがなく工事がやりやすく意外に工事が進んでいると言われる十勝側にも、実は建設工事がもたらす自然破壊の顕著な例があからさまに示されています。これまでの北海道の再評価方法には、対象区域が開発局担担当区間に及ばず、このような自然破壊についての視点が欠落して１本の道路としての「妥当性」についての評価が適切になされませんでした。一方、道路の「必要性」についても、今日的な意義はきわめて希薄になっております。

十勝自然保護協会は、この問題が生じた当初の１９７０年代から関わり、静内公聴会にも理事及川が建設計画反対の意見陳述をしています。近年になってはこの３年間に、１５回にわたり十勝側のルートの奥地まで専門家をまじえて踏査を繰り返し現場の最近状況を把握する一方、７回にわたるシンポジウムで学習した上で問題を投げかけています。静内側も４回ルート踏査しました。その経験に基づきここに意見を述べます。

本　論

１．事業者・推進者の主張やマスコミの報道には無責任、事実の曲解があるのでいくつかの点について正しておきたい。

（１）「今中止したらこれまでの投資が無駄になる」という主張に対して。

残りの建設工事による自然破壊という負荷の回避、今後の１千億円に近い投資の節約というものを考えれば「無駄」というのは当たらない。

（２）「環境は大事だが、環境に配慮した工事をしてくれるなら」という主張に対して。

環境破壊の問題は事業者が責任をもつのは当然だか、推進をいうなら地元も自ら

この問題を具体的に論ずべきである。まして、「今中止したらそれこそ自然破壊だ」という主張に至っては過程の自然破壊を無視した居直りというものであろう。

（3）「あと７キロだから」「未着工は２１キロ」と言う主張に対して。

われわれの全ルート踏査経験から「あと７キロ」という実感は出てこない。十勝出身道議の要望書や自治体の口述人たちにも一様に「７キロ」とある。

そのような主張は、事情を知らない人たちに対して事実をゆがめた宣伝となっており、なんだそれならと思わせる世論誘導となっていることは看過できない。

「７キロ」とは３つのトンネルの未着手部分の距離に過ぎない。これでは進捗率を９４／１０１と計算することになる。ではその余はすべて完成したのだろうか。

北海道担当区間において既成林道のままでトラックがやっと交差しながら通過するに過ぎない部分や、開発局担当区間において橋と橋との間の未整備部分などのキロ数を加えたならばどういうキロ数が出てくるか。点を線に言いくるめることは止め事実に照らしてキロ数を計算し進捗率を云々すべきである。

また、「２１キロ」というのも開発局担当区間のことで北海道移管部分を引いたキロ数であり、８０／１０１が進捗率ということではない。もちろん北海道はそのことを熟知しているはずだが、一般人は鵜呑みにしかねない。

ただし、われわれは進捗率の多寡にかかわらず、日高山脈の自然的価値を重視し環境に対する悪影響というものを危惧し、その実態を把握した上で、この建設工事は中止すべきものと考えている。

（4）「（広域）道路ネットワークのため必要だ」という主張に対して。

日高横断道がなくとも、十分十勝の生活は成り立つ。日高側への交通路として黄金道路、天馬街道、日勝峠および狩勝峠を利用しており、それでなんらの不自由も感じていない。日高横断道で地域が活性化するなどというのは、現在の生活感覚からみても、広尾港の現況や苫小牧東部開発計画の破綻状況からみても根拠のない幻想にすぎない。観光的価値についていうなら、覆道、橋梁、トンネルの連続する道路に観光価値はない。

２．建設工事による環境の破壊の現状と今後予想される破壊およびそれらが及ぼす影響について具体的な指摘をしておきたい。

七の沢の様子はすべてビデオ映像にしてあるので証拠資料として提出する用意がある（十勝協会独自編集＝１２分間）。ここでは、主として十勝側について述べる。

（1）トンネル坑口予定地付近にはエゾナキウサギの生息地と風穴地がある。少なくともトンネル坑口予定地から３０ｍのところにあり影響を与えることは確実である。開発局の生息地把握は狭小化しており誤りであることを指摘しておく。（なお、帯広開発建設部がわれわれにこの資料を提供するのに１か月以上も待たせたことは引

き延ばしの意図があったのではないかと疑う。この期間に七の沢でボーリング調査・建設工事が急ピッチで進んだ）また、トンネル掘削による風穴地への影響は必至である。（このことでわれわれの調査報告を別途発表する予定である。）

（２）岩場や河畔を掘削して日高山脈特有の植物を含む植生を破壊している。

横断道路の十勝側の予定地で確認された植物は、７４科３５１種。そのうち絶滅危惧ＩＢ類６種、貴重種１０種、絶滅危惧Ⅱ類１０種、希少種６種を含む。

例えば、トンネル坑口予定地付近の二股渓畔には、オオサクラソウ（北海道の絶滅危急種）が出現するが、今後の工事で消失する恐れがある。七の沢に出現するオオイワツメクサ、イワブクロ、ヒダカオトギリ、トカチトウキ、ヤマガラシ、リシリシノブ、キレハヤマブキショウマ、ケエゾキスミレ、ヒダカトリカブト、湿岩のアポイタヌキラン、エゾトウチソウなどの貴重種の高山植物は、消失したかもしくは消失の恐れがある。

日高山脈の高山植生の特徴として、「高山植生あるいは高山植物が渓流沿いに下降する」「低標高に下降する高山植物の自然な生育地として、自然裸地、河原、崩壊地があげられ…雪崩道・岩場が重要である」（佐藤謙・北海学園大学教授）ことが指摘されている。渓流沿いに進む工事がこれらの植物の生育地をもろに破壊して進んでいる。なぜこれらの現象に事業者が鈍感なのだろうか。それは、たとえ貴重種であっても、広く日高山脈に分布しているから問題はないとか、道路端から１８メートルが影響範囲とかいう評価によって保護責任を回避する事業者の「環境影響評価書」等の欠陥が専門家によって指摘されているし、われわれが強く感じることは、現場工事者がどれほど保護意識をもって工事に当たっているか疑わしいことである。植物の保護などとても手が回らぬといったあわただしい工事ぶりをわれわれは目撃している。

（３）掘削によって水脈の破壊を行い山地の保水作用に大きな影響を及ぼしている。

岩場の掘削によって滲み出た湧水を樋状に流す、そこが脆くなってさらに崩壊していく、泥土さえ噴出するという現象を目撃している。

トンネル掘削も例外ではないことを断っておこう。トンネルだから問題はないということではない。地中の水脈への影響は、千石トンネルですでに水との闘いが始まっていることからも必至である。

さらにトンネルズリの処理も問題を引き起こすおそれがある。

（４）七の沢は国定公園第１種特別地域であるが、大規模な河畔林の伐採（樹齢８０年以上のハルニレを含む）と流木処理を行ったため、渓畔の植生と渓流景観など河川環境を破壊した。このことによる生物への影響は深刻である。われわれはこの伐採は重大問題であると考える。環境省および知事がどのようにこの伐採を許可したかたずねたい。今後さらにトンネル坑口予定地で大伐採が行われ二股付近が破壊されることを憂慮している。

（５）河川の汚濁による影響も深刻である。

七の沢は雨でもほとんど濁らない渓流であった。七の沢の汚濁の原因は雨をついての急ピッチ駆け込み工事の排水（浄化装置が作動しているはずだが現に濁っている）、河床の掘削撹乱と盛土の土の流入によることを確認した。連鎖的に出合いの札内川に土砂堆積が進み、かつ生活用水である川水が汚濁されている。北海道担当区では油流出事故が発生した。水性生物への影響は深刻である。

（６）オショロコマの生息数が減少した。

手付かずの上流に比し、工事区間の下流ではオショロコマが確実に減少しつつある。オショロコマの減少は河畔林伐採・流木の処理、汚濁が主たる原因である。

（７）昆虫生態系への影響について今年のシンポジウム（10月25日帯広）で発表した（帯広畜産大学名誉教授　堀浩二　当協会の理事）ことを次に引用する。

「十勝側のルートには１３４３種の昆虫が記録されている（平成９～１３年度調査）。実際はこの数１０～百倍と考えてよいだろう。この中には、希少種としてカラフトタカネキマダラセセリやオオイチモンジが含まれ、さらに札内側流域の固有種と考えられているオクエゾトラカミキリが生息している。このような豊富な昆虫種の存在は、豊富な植物相やその他の生物によって、さらに多様な微環境によって支えられている。すなわち、この地域は原始性が保たれた生態系（高度な生物多様性）を有する日本で残り少ない地域の一つである。アスファルトで固められた幅の広い道路ができることで、この貴重な生態系はどう変わっていくのだろうか？」と述べ「国連環境計画よる調査によれば、道路建設で５ｋｍ以内のトナカイが減少した」例を挙げ、「間接的には、微環境の変化によって影響は少なくても道路から数キロメートルまで及び、生物多様性の低下（生態系の単純化）が起こり、やがては広範囲に及ぶ自然崩壊が始まるだろう。」と警告している。また、森林の中に林道がつけられた後の変化として、「林縁のセリ科の花に群がる無数の昆虫が、年月を経るに従って数えるほどになっている」例を挙げ、「このような現象は、生物多様性の低下が道路の内部まで及んでいる一つの証拠を示している。」と論じた。

（８）エゾサンショウウオが消失した。

ルート上には、エゾサンショウウオが主に春産卵する水たまりの５箇所の生息地を確認したが、工事により埋没してしまった。

（９）橋梁等の大建造物により原生的渓谷景観は完全に失われた。

(10) これらの自然破壊の影響は日高山脈全域に及ぶであろう。

これらの破壊現象の影響は単に七の沢の渓谷だけに止どまるのではない。生態学者の指摘するように、生態系は網の目のようなもので、一つの綻びが連鎖的に全体に及ぶのである。横断道路が及ぼす影響は直接的に渓谷周辺に及ぶだけではすまない。「１枚の吸い取り紙に１本の線を引くようなもの」（植物生態学者　餃島惇一郎）で間接的な影響はやがて山脈の広大な範囲に及ぶのである。

２００２年１１月20日

北海道政策評価委員会
会長　宮脇　淳　様

「止めよう日高横断道路」全国連絡会
常任委員長　今野平支郎

道道静内中札内線（日高横断道路）建設に関する意見書の提出について

表記の件について、別紙のとおり提出致しますので、関係委員に至急配布頂きますようよろしくお願い致します。

この意見書は平成１４年９月２０日に開催された評価委員会で、この道路建設について意見が有る者の考えを聞き、委員会に反映させる。とした同委員会の意向により作成したものです。

なお、意見は取敢えず文書にて送付致しますが、是非委員各位の前で直接申し述べたいので、特段のご配慮をお願い申し上げます。

# 日高横断道路に対する私達の見解

「止めよう日高横断道路」全国連絡会
常任委員長　今野平支郎

## Ⅰ．２１世紀は環境の世紀

### １．北海道環境基本条例に示された精神

北海道環境基本条例前文には「北海道は、さわやかな空気、清らかな水、広大な緑の大地、そこに息づく様々な野生生物など豊かで優れた自然環境に恵まれた地域であり、･･･人類の存続基盤として欠くことのできない環境は、自然生態系の微妙な均衡の下に成り立つものであり、これまでのような大量生産、大量消費、大量廃棄型の社会経済活動を続けていくことは、私たちを取り巻く地域の環境のみならず地球全体の環境をも脅かすものであることが広く理解されてきた。･･･私たちは良好で快適な環境の恵みを享受する権利を有するとともに、現在と未来の世代が共有する限りある環境を、良好で快適なものとして将来に引き継ぐ義務を有している」と謳っている。このことは北海道の環境政策の基本的な精神を示しており、今後の環境政策を方向づけるものとして重要である。

### ２．環境破壊・自然の浪費から環境保全・自然保護へ世界の流れ

「北海道環境基本条例」は、20 世紀後半における世界の流れを汲んだものであることが明らかである。20 世紀後半は、1972 年の国連が開催した人間環境会議における「人間環境宣言（ストックホルム宣言）」の決議、1982 年の国連総会における「世界自然憲章」の決議のほか、「生物多様性条約」や「気候変動枠組み条約」の提案など、環境保全や自然保護に関する国連レベルでの決議・宣言や国際条約が次々と発表されてきた時代である。このような世界の動きは、”人間の自然に対する行動の自己規制、そして各国政府と地方自治体に対しては環境保全政策とその行動に最大限の責任を負うこと”を求めている点で特徴的である。そのため、各国は、国際条約などを土台として国内法の整備を続けており、それと連動して地方自治体は各種の条例を制定してきた。

このように環境保全、自然保護が世界的に求められてきた背景には、地球温暖化、オゾンホール、酸性雨、大気や海洋の汚染など、２０世紀に急速に深刻化した地球規模での環境汚染と自然破壊がある。化石燃料を初めとする地下資源、乾燥地帯における水資源、海洋と陸上における食糧資源などが殆ど無制限に近い形で浪費され、森林は、木材資源とみなされ、あるいは「開発行為」の名の下に、加速度的に伐採されてきた。現在、地球の「緑」は、毎年、九州と四国を合わせた面積が失われ続けている。これら人類の存在条件を脅かしている環境汚染と自然破壊を考えるならば、環境保全と自然保護は、緊急の重大な課題となるのは当然である。

「たかが日高の自然」と考えるべきではない。これまで「これくらいは･･･」と言いながら自然破壊を加速してきた歴史がある。21 世紀は、このような考え方そのものを改めることが求められている。「世界自然憲章」が各国政府と地方

自治体に対して「世界至るところで自然を残す義務」を求めていること、それをここに再度、強調するものである。

## Ⅱ．日高横断道路の建設理由は既に存在しない

### １．道路建設の理由・目的について

1965年の「日高・十勝中央横断道路新設期成会（服部吟次郎静内町長）」による要望書から、2002年9月の「道道静内中札内線（日高・十勝中央横断道路）の早期建設を願う署名簿（沢田静内町長）」趣旨に至るまで、道路建設の理由・目的が以下のように繰り返されている。

①日高と十勝の両圏域の産業・教育・文化などの交流と発展が可能となり、両圏域の住民の生命を守る『生命線』である。
②北海道全域の交通ネットワーク形成上、重要である。
③自然を利用した観光
④災害時の国道代替道路（この目的は最近になって加えられた）

これらの主張について、以下に概括的な吟味を試みる。

（１）「産業・教育・文化などの交流と発展」と「住民の生命を守る生命線」について

総延長約101ｋｍの日高横断道路は、大半が脆い地質と急峻な地形に特徴がある山岳部にあり、そこには人家が一軒もなく、畑作や牧畜など農業に適した平地や緩傾斜地もない。山岳部は殆ど天然林に被われているが、水源涵養、土砂流出防止などを目的として保護されているので、林業は殆どできない。地下資源の開発については、1965(昭和40)年の静内町による陳情書に「金、銅、アンチモニー、石灰岩、石炭」などを対象とすると書かれているが、産業として成り立つほど埋蔵量があるという研究報告は一つもない。

両圏域の交流による発展については、それぞれの圏域が帯広や苫小牧・浦河などの都市を中心に発展しており、日高山脈を通って反対側に行かなければ産業・教育・文化の発展が望めないとは決して言えない。町民にとって「日高横断道路はどうしても必要なのではなく、あった方が良い」程度と聞いている。この程度の必要性で日高横断道路が「両圏域の生命線である」という主張は、明らかに誇大なものといわざるを得ない。

（２）「北海道全域の交通ネットワーク形成」について

日高山脈を通過する道路として、2002年現在、既に、狩勝峠を越える国道３８号線、日勝峠を越える国道274号線（樹海ロード）、浦河から大樹に抜ける国道236号線（天馬街道）、ならびに山脈南端の襟裳岬を通る国道336号線（黄金道路）の４本がある。このような現状から判断すると、日高横断道路を建設する目的の一つ、「交通ネットワーク形成」は既にその価値が極端に薄れてしまっている。

日高横断道路に関する北海道の環境影響評価書（1979年）には、十勝圏域から「苫小牧東部開発地域」に農産物や工業用原材料を運ぶという目的が挙げられている。しかし、この開発計画は既に破綻しているので、そこに挙げられた目的も現在では成り立たないことが明白である。現在では、日高山脈を通過す

る交通ネットワークの形成はほぼ完了していると判断される。その状況の中で、効率の悪い道路が建設されることは、まさに「税金の浪費」、「無駄な公共事業」と言わざるを得ない。

（3）「自然を利用した観光」について

①と②に示された産業道路や広域幹線道路という目的が相応しくないと批判されたところ、「観光」が次の目的として大きく浮上してきた。堀知事は、2000年7月の道議会において道路の目的として「観光に役立つ」と答弁し、2002年に佐藤静雄国土交通副大臣がヘリコプターで空から現地を視察した際「この道路は観光に役立つ」と述べている。

日高横断道路は日高山脈襟裳国定公園の心臓部を貫通する道路だが、国定公園の計画道路に組み込まれていない。即ち国定公園として必要のない道路である。国定公園が必要とせず、国定公園区域外の刊行振興を図るため、国定公園の心臓部を傷つける道路を建設することは「観光立国」を宣言した北海道の観光政策として愚策としか言いようがない。

2002年10月、超党派の国会議員による「公共事業をチェックする議員の会（中村敦夫会長、105名）」の会長以下5名は、日高横断道路の現地視察を行なったその足で、山口北海道副知事と面会した。その際、「日高の自然は貴重、保存すべき」ことが伝えられたのに対して、山口副知事は「日高には行ったこともないし、日高の自然は良く知らない」と答えたが、これだけ問題になっている日高山脈について国定公園管理者としての認識の無さを示している。

（4）「災害時の国道代替道路」について

日高山脈は、地質の専門家によって、今でも隆起を続ける、生きた山脈であり、崩壊しやすい地質からなることが指摘されている。現に、日高側の完成部分という場所で頻繁な斜面崩落が続いている現状にある。そのため通行止めが続き、年間の通行可能日は1996～1999年に0日であり、2000年は32日に過ぎなかった。

このように崩落が著しい道路は、台風や地震などの災害時には、既存の国道に先駆けて崩落し不通になるものと、素人目にも、明白に予測できる。この道路を「国道の代替道路」として使用するという主張には、大きな無理がある。堀知事も「代替道路」という目的を繰り返して述べているが、この点については現地確認に基づいて発言すべきである。

事業者が完成したという道道において崩落に対する補修工事が続けられてきたが、その費用は、2000年度に11億6千万円、2002年度には9億5千万円となり、この数年間の年平均費用が約10億円に及んでいる。この数字は、無駄な公共事業であることとともに、日高横断道路が国道の代替道路にならないことを明確に示している。

以上、日高横断道路の建設目的挙げられた4点を吟味した結果、すべてが否定された。しかも、それらの目的には当初から、机上で考えられた架空の絵空事が含まれ、また時代とともに失われたものがある。従って、道路の建設目的は既に失われている。

堀知事による「道路整備の意義は変わらないが･･･」という最近の発言は、日高横断道路に関する過去の経緯に捕らわれており、承伏しかねるものである。

堀知事は、現実を正確に捉えて認識を新たにし、日高横断道路を中止すべきである。

## ２．道路建設による自然への影響の過小評価

道路建設を推進する主張には、自然の価値、とくに日高山脈のもつ特別の価値に関する考慮がまったく認められない。その主張はまた、日高の貴重な自然を守る必要性があるにも関わらず、当初からそれを考慮しなかったことが極めて重大な問題となる。日高横断道路計画が具体化し始めた１９６５（昭和４０）年当時は、環境汚染や自然破壊に対する問題意識がやや希薄であったかもしれない。しかし、世界的に環境保全や自然保護が重視されている現在、日高の自然とその保護について何ら語られないことは奇異にすら感じる。

地元や事業者による主張のほかに、環境影響評価（環境アセス）の問題がある。日本の環境アセス体制は、そもそも第三者ではなく事業者が行なう「事業アセス」であることから、環境影響評価委員会ですら事業の目的については是非を判断することができず、工事を容認する方向の中で自然環境への影響を少なくすることが論じられる傾向が強い。そして殆どの環境アセスにおいて、自然への影響は軽微であるとの結論がまかり通っている。日高横断道路に関する環境影響評価では、とりわけ杜撰な方法によって影響が少ないと結論づけられている。このように、日本では環境アセスの存在意義が問われている。しかし、環境アセス体制の不備は別にしても、日高山脈の自然環境に対する影響は、今なお科学的に厳密に評価される必要がある。現在、市民サイドや学会による科学的な評価によると、日高横断道路の自然に対する影響は計り知れないほど大きいと判断されている。

以上、道路建設を推進する主張には、架空の目的を重視すると同時に、自然の価値を低め、あるいは無視する重大な問題が認められる。私達国民は、どのような立場の人々であっても、本来は、道路建設の目的に関する社会科学的な吟味と自然への影響に関する自然科学的な吟味を根拠にして、道路建設を冷静に判断すべきである。ところが、地元も事業者も、そこから遠く離れて、もはや存在しない目的・理由を主張しており、まことに残念な状況にある。

## ３．道民と地元住民の意識について

日高横断道路は、道道であり一部開発道路であることから、その建設の財政負担は道民と国民が担っている。この道路は、出入り口となる地元、静内町と中札内村だけのものではない。また、日高山脈の自然は、その多くが国定公園に指定され、災害防止、生物多様性保護などの公益機能を重視した国有林に含まれることから、道民・国民すべての共有財産として貴重である。この点から、道民・国民は日高の自然を損なわないように維持する義務を持っている。従って、地元で集約された意見のみならず、道民・国民の道路建設に関する意見が尊重されるべきである。

2002年9月25日、UHBテレビは、電話の聞き取りによる、この道路に対する道民の意識調査結果を放送した。その結果は、道路建設継続に「賛成 28%、反対 72%」であり、道民が「日高横断道路の建設継続を支持していない」ことを

明白に示している。政策評価委員ならびに堀知事は、この調査結果を厳粛に受け止めるべきである。

2002年3月28日、日本生態学会は、第49回大会総会において、この道路が日高の特徴ある自然に計り知れない悪影響を及ぼすことから工事中止を求める決議をしている。この決議は、全国の専門家による意見がまとめられたものである。

2002年11月14日、北海道弁護士会・札幌弁護士会の日高横断道路声明では、自然破壊に加え、法理的に問題があることが指摘されている。

これまで中札内村と静内町が要望した内容には「道路建設は住民の一致した要求である」と書かれている。住民が一丸となって要望している姿は、被請願者である北海道に大きなインパクトを与えるものと思われる。しかし、これら地元からの要望が本当に「一致した要求」であるのだろうか。

堀知事は、住民の意見として町村によって集約された要望だけではなく、地元住民・道民・国民の意見を広く、かつ深く聞き取ることが必要である。

最近の地元町村の主張は、日高横断道路は「あと7kmを残すだけ」という宣伝を繰り返している。しかし、完成までに1000億円以上の経費と35～40年の歳月を要することがまったく無視されている。 また、事業者は、過去の林道規模の路幅で曲がりくねったままにある日高側の長大な道路について、崩壊を繰り返す実状にあるにもかかわらず、「完成した道道」と述べてきた。上記の地元による主張は、この事業者の主張と連動した、極めて恣意的な宣伝であり、事実とはまったく異なっている。

## Ⅲ．無駄な公共事業を止め、素晴らしい自然を残そう

### １．無駄な公共事業の再評価について

北海道は、2002年9月20日、基本評価等専門委員会に対して、日高横断道路に関する①必要性、②妥当性、③優先性、④事業推進上の課題、について再評価を行なうことを付託した。北海道が、特に日高横断道路を同専門委員会に持ち出した背景は、事務局の前田室長による挨拶に現れている。この挨拶の中で、（１）道の財政状態が苦しい、日高横断道路のうち道が管理している道路において今後580億円の費用と35～40年の年月がかかる、（２）日高横断道路は効率性に問題がある、（３）道が行なう事業には重点化が必要である、主にこれら３点の説明がなされている。

（１）財政の危機について

2002年現在の道財政は、約５兆円の借金を抱えている。これは、道民一人当たりに換算すると、88万円の借金となる。この状態では、無駄な事業の継続や新期事業の開始は無理と考えられる。ところが、北海道は、このような借金状態にありながら様々な事業を継続しており、日高横断道路もその一つであった。従って、今回の再評価は当然であり、その上で、今後莫大な費用と長年月を要する日高横断道路建設は、直ちに中止すべきと考える。

（２）妥当性・必要性について

北海道開発局は、既に本道路の「費用対効果」を１：1.7であるとして、その

数値を事業継続の前提条件としてきたが、その数値計算自体に大きな誤りが含まれていた。従って、今回、北海道が日高横断道路に妥当性の問題があると意識したことは、高く評価できる。改めて妥当性を問題視することは、事業に効果が少ない、つまり「無駄な公共事業」であると懸念したことになる。

公共事業を無駄と判断する視点は、目的・必要性・妥当性を吟味しないこと、吟味しても説得力ある根拠が認められないこと、すなわち、お金を使う工事を要求できない構造的欠陥がある点を確認すべきであろう。そして、箱物を無制限に造る公共事業が、国ならびに道における財政圧迫、赤字財政の大きな原因となってきた視点も重要である。ちなみに、静内町におけるアンケートにおいて、日高横断道路を必要と答えた方の多くは、第一の理由として「道路建設が地域経済の活性化につながる」ことを挙げている。そこでは、道路の建設目的が工事そのものの経済効果であると考えられており、正面切って掲げられた目的とは一致しない。それでもなお、公共事業は、地域への経済効果よりも地方自治体の財政に大きな負担を強いてきた側面がある。

従って、公共事業は、当然、妥当性の観点から詳細に吟味され選択されるべきであり、無駄なものは直ちに中止されるべきである。

（3）事業の重点化について

堀知事は、2002年11月5日に日高横断道路を視察した際、北海道が行なう事業の重点化について、「あれもこれも整備するより、選択と集中をした方が効果が上がる」と発言している（11月6日付、北海道新聞）。この発言は、日高横断道路よりも日高自動車道（苫小牧ー浦河間）や北海道自動車道（十勝清水ー夕張間）を優先したものであり、日高横断道路の必要性を否定した訳ではない。従って、この発言には全面的に賛意を述べることができない。

日高横断道路は、日高山脈の国定公園地域とそれを取り巻く広大な地域において、貴重な自然を破壊する点で大きな問題となる。堀知事は、他の道路計画との間で優先性を述べるのではなく、「自然に大きな傷をつけ、しかも効率が悪い道路であるから日高横断道路を止めたい」と明言すべきである。

**2．ハコモノ公共事業に依存しない、自然の保護を考えた地域の活性化を！**

堀知事は、日高横断道路の代わりに別の道路を優先するよう提案しているが、この方法では道の財政状態は改善されず、その将来展望も見えない。現在、北海道では日高横断道路を含む開発道路が18本に及び、大規模林道計画も多くが残されている。これら大規模な道路工事は、自然を破壊しながら膨大な赤字財政を生み出す点で大きな欠陥がある。堀知事が財政困難を言うのであれば、別の道路についても「踏みとどまって考え直す」ことが必要である。

日高山脈の自然について、北海道知事は世界遺産に登録することを考えている。その観点から言うならば、日高山脈の自然をあるがまま永久に保護する方が地域の活性化につながる。自然保護を考えた地域の活性化が必要である。そうするためには、まず日高横断道路が中止され、現在まで工事によって破壊された静内川上流域、とくに河川周辺における自然回復策が必要である。最初に述べたように、21世紀に生きる私達は自然を残す義務があり、国および地方自

治体には、それを推進する義務がある。私達は、この方向を押し進めることを目指している。

以上の意見と提案は、北海道政策評価委員と北海道知事に、そして道民の皆さんに、広く訴えるものである

2002年11月19日

# 日高横断道路建設中止を求める要望書

北海道知事　堀　達也　様

札幌市中央区北３条西５丁目加森ビル６Ｆ・(社) 北海道自然保護協会内
ナキウサギふぁんくらぶ
代表　市川利美
連絡先　TEL　011－281－3343
FAX　011－281－3383

私たちはエゾナキウサギの保護とその天然記念物、絶滅危惧種への指定を求めて活動している団体です。

私たちは、現在北海道および北海道開発局によって建設が進められている道道静内中札内線（日高横断道路）の建設工事の中止を強く求めます。

道道静内中札内線は、日高山脈の原始の自然を破壊する不要の公共事業であるとして、すでに多くの国民や自然保護団体から批判を浴びています。特に北海道開発局が工事を担当している「開発道路」の部分は、面積において日本最大の国定公園であるばかりでなく手つかずの自然が残る原生流域の広さでも日本一を誇る日高山脈襟裳国定公園の心臓部を貫く道路ですが、そこにはヒグマが生息し、ナキウサギの生息地も広範に認められています（北海道「野生動物分布等実態報告書」　1991年)。

氷河時代の遺存種であるエゾナキウサギは、「その地史的、生態的側面だけから見ても学術的に貴重な動物」でありながら、「その分布は相互に孤立分散しており、加えて近年地域的には生息情報が減少するなど絶滅が懸念されている地域もみられて」います（北海道・前述)。ナキウサギは環境に適応する生理的な能力が低く、また移動、分散する能力も低いので、仮に道路建設によって生息地が分断されたり環境が変化したりすると、その個体群を維持していくことが困難になることが予想されます。本来手厚く保護されるべきナキウサギの生息地をこのように大規模な工事で破壊することは、日本の自然にとって重大な損失になるでしょう。

私たちは今秋二回にわたって、札内川上流の静中トンネル建設予定地周辺のナキウサギ生息地を調査し、予定地の周辺一帯にナキウサギが生息していることを確認しました。ナキウサギ研究の第一人者である小島望氏も、そのナキウサギ調査報告書（別途添付）において、北海道開発局が行ったナキウサギ調査は、１　調査方法が不備で調査精度も低いこと、２　生息範囲が過小評価されていること、　３　実際にはトンネル坑口予定地により近接した地点にナキウサギ生息地があるという問題点を指摘すると同時に、静中トンネルの建設はエゾナキウサギに多大な影響を与えることは明白である旨指摘されています。北海道開発局がこのようなおざなりで恣意的な調査に基づいてナキウサギの生息には影響がないとして工事を強行するのは重大な誤りです。

知事は本道路建設について年内中に見直しをする旨表明しておられますが、貴重な自然に対して取り返しのつかない結果をもたらす前に一日も早く中止を表明されることを要望いたします。

# 日高横断道路の問題点

STOP

1. 日高山脈を横断して道央と道東を結ぶ国道はすでに4本(国定公園内に3本)あり、貴重な自然を傷つけてまで、5本目の道路をつくる必要はありません。
2. 日高横断道路は、沿線の農林業の資源開発のため必要な「開発道路」として建設中です。しかし現実には資源開発の効果がなく目的が破綻しています。
3. 事業主体の北海道開発局と北海道は、公共事業見直しの「再評価」をしましたが、その結果は不合理な理由による「事業継続」です。抜本的再評価が必要です。

朝日新聞2000年3月15日

再評価に「疑問あり」

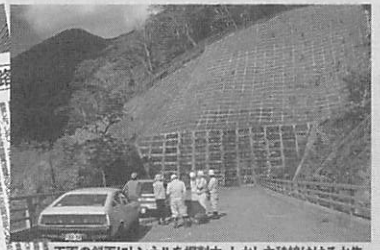
日高横断道路

日高横断道の事業再評価

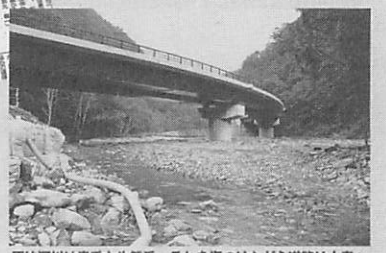
一部区間の算定で 継続

専門家も「方法改善を」

道、工事分を除 やり直し求


正面の斜面にトンネルを掘削中。しかし主稜線ははるか先。

急斜面を削れば崖崩れが頻発。


原始河川は貴重な生態系。それを傷つけながら道路は山奥へ。

急斜面は貴重な植物の宝庫、道路開削が崖崩れを誘発。

世界的に貴重な自然を残そう!

巨大公共工事が財政を圧迫

開発効果のない無駄な公共事業の典型!

自然破壊道路を止めるために署名運動をしています。ご支援をお願いします。

連絡先:060-0003 札幌市中央区北3条西11丁目加森ビル (社)北海道自然保護協会

Tel Fax 011-251-5465

[ホームページアドレス] http://www.jade.dti.ne.jp/~nchokkai/

SOY INK インキと エコマーク認定の再生紙を使用しています。

# 日本一の原始境 日高山脈の心臓部を貫く横断道路はいらない。

## 世界遺産を目指す原始境になぜ?

撮影:清水 武男

### 日高山脈は日本一の原始境

日高山脈と襟裳岬の一帯は日高山脈襟裳国定公園に指定されています。面積約10万ヘクタール、日本最大の国定公園です。そのうち4万8千ヘクタールは「手つかずの自然」で、平成13年版「環境白書」でも日本一の「原生流域」に位置づけられています。

原生流域面積の大きい保全地域——上位3地域

| | 保全地域名 | 原生流域 流域数 | 原生流域 総面積ha |
|---|---|---|---|
| 1 | 日高山脈襟裳国定公園 | 20 | 47,820 |
| 2 | 大雪山国立公園 | 7 | 16,930 |
| 3 | 白神山地自然環境保全地域 | 4 | 12,648 |

出典:平成13年版「環境白書」

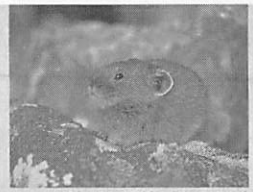
日高山脈シンポジウム実行委員会 [北海道自然保護協会・日高山脈保護連絡会・北海道勤労者山岳連盟・北海道自然保護連合・日本環境法律家連盟]

協賛助成:財団法人自然保護助成基金

# 日本最大最後の秘境

## 北海道誕生の秘密を刻む日高山脈

日高山脈は東西から陸地がぶつかり合い何千万年も掛かって高く急峻な山脈になりました。氷河時代には山頂部にカールができ、その跡はお花畑になっています。



高山と低地の風穴地に住むナキウサギ
撮影：小島　望

氷河で削られたカール地形
撮影：佐藤　謙

ヒグマ
撮影：柳田　一俊

急斜面のダケカンバ林
撮影：梅沢　俊

中央のピラミッド峰と奥の稜線の間を道路が横切る予定
撮影：市根井　孝悦

## 森とお花畑に原始の自然が息づく日高山脈

日高山脈にはヒダカゲンゲ・ヒダカキンバイソウ・カムイビランジなど希少種、固有種が多く見られます。

カムイビランジ
撮影：梅沢　俊

ヒダカゲンゲ
撮影：梅沢　俊

カムイコザクラ
撮影：梅沢　俊

原始の姿そのままにセツ沼カール
撮影：市根井　孝悦

## 自然保護世論を無視して着工したが完成のめどが立たない日高横断道路

日高横断道路（道道静内中札内線）は、日高の静内町から日高山脈の心臓部を横断し十勝の中札内村に至る延長101キロの道道です。工費は1300億円以上が予定されています。日高の自然を壊すなという世論を無視して1984年に着工されました。

しかし急峻な地形と崩れやすい地質にはばまれ、まだ半分もできず、完成のめどが立っていません。

日高山脈

原始秘境になぜ道路

自然破壊触れずに開発論先走り

毎日新聞1980年4月14日

## 21世紀の日高山脈は横断道路より自然遺産

北海道知事は日高横断道路の建設を進める一方で、日高山脈の自然は世界的に貴重だからと、世界遺産に登録する意思を表明しています。白神山地は青秋林道を中止して世界遺産となりました。環境の世紀といわれる21世紀には、自然を残すことに価値があります。

道道静内中札内線（日高横断道路）の特定政策評価にかかわる意見書
説明の付属資料（資料１～資料28）

## 資料１－(1)　日高横断道路は「広域幹線」と知事が説明「資源開発」にはまったく言及していない

2000年４月10日　北海道知事から北海道自然保護協会への回答

道道静内中札内線につきましては、日高管内の中心都市の一つである静内町と十勝管内の中札内村、帯広市を結ぶ広域幹線道路であり、物流・観光など地域経済の発展や、両地域間さらには道央圏と道東圏の交流・連携に寄与するとともに、災害時等における国道の代替ルートとしての役割を果たすものと考えており、地域の強い要望も踏まえ、開発道路区間は北海道開発局により、その他の区間は北海道が連携を図りながら整備を進めているところであります。

## 資料１－(2)　日高横断道路は「広域幹線」と開発局が説明「資源開発」にはまったく言及していない

1999年１月　北海道開発局による事業再評価の説明資料

### 1. 事業の目的

・日高圏～十勝圏の通行不能区間の解消
・道東～道央間の交流促進及び物流効率化
・地域活性化の支援

静内中札内線は、延長１０１ｋｍの主要道道であり、日高管内の中心都市の一つである静内町と中札内村及び帯広市を結ぶ広域幹線道路です。この内、昭和５６年２月、日高山脈中央部（２４．５ｋｍ）が開発道路に指定されています。

本路線は両圏域の地域間交流や物流効率化の促進を図るとともに、地域プロジェクトを支援し、地域の活性化に寄与します。

## 日高横断道路は二重帳簿方式の不適正な公共事業
## 道民には「広域幹線」・役所内部では「資源開発」

### 資料２－(1)　日高横断道路は「資源開発」と知事が回答

**開発道路は「資源開発」のための制度（資料６）なので、日高横断道路は開発道路失格と批判したら、知事は「資源開発のため必要な道路」と回答**

**2000年12月28日　北海道知事から北海道自然保護協会への回答**

4　また、当該道路については、選定基準の第４の「地域開発計画が決定された地域内の道道で、資源開発のため必要であり、しかもその新設又は改築に当って最小限度の工事規模が大なる道路」に該当し、開発道路に指定されたものと承知しております。

### 資料２－(2)　日高横断道路は「沿線の農林業資源開発」のため必要

**資源開発の具体的内容が不明と再批判したら、「沿線の農・畜産・林業の資源開発」が開発道路指定の公式理由だったことを初めて明らかにした。これは事業の根拠となる最も重要な情報なのに20年間も隠し続けてきた。**

**2001年５月30日　北海道知事から北海道自然保護協会への回答**

また、本路線のうち開発道路区間については、昭和５６年２月に、次の理由により、開発道路の選定基準（昭和２９年道企発２１２号）の第４に合致することから、開発道路に指定されたものと承知しております。

（指定理由）

「本路線の通過する地域は、農業・畜産業、林業などの第１次産業を基幹として発展して来た地域であり、新北海道総合開発計画においても、これら産業の発展、助長が指向されるべきものとされており、本路線の完成後は、この地域の基幹道路として、これら資源開発、関連産業の発展に寄与し、合わせて日高支庁と十勝支庁を短絡する地域間幹線として沿線の森林資源、十勝方面の農業生産物の流通などに重要な役割を果たすもの。」

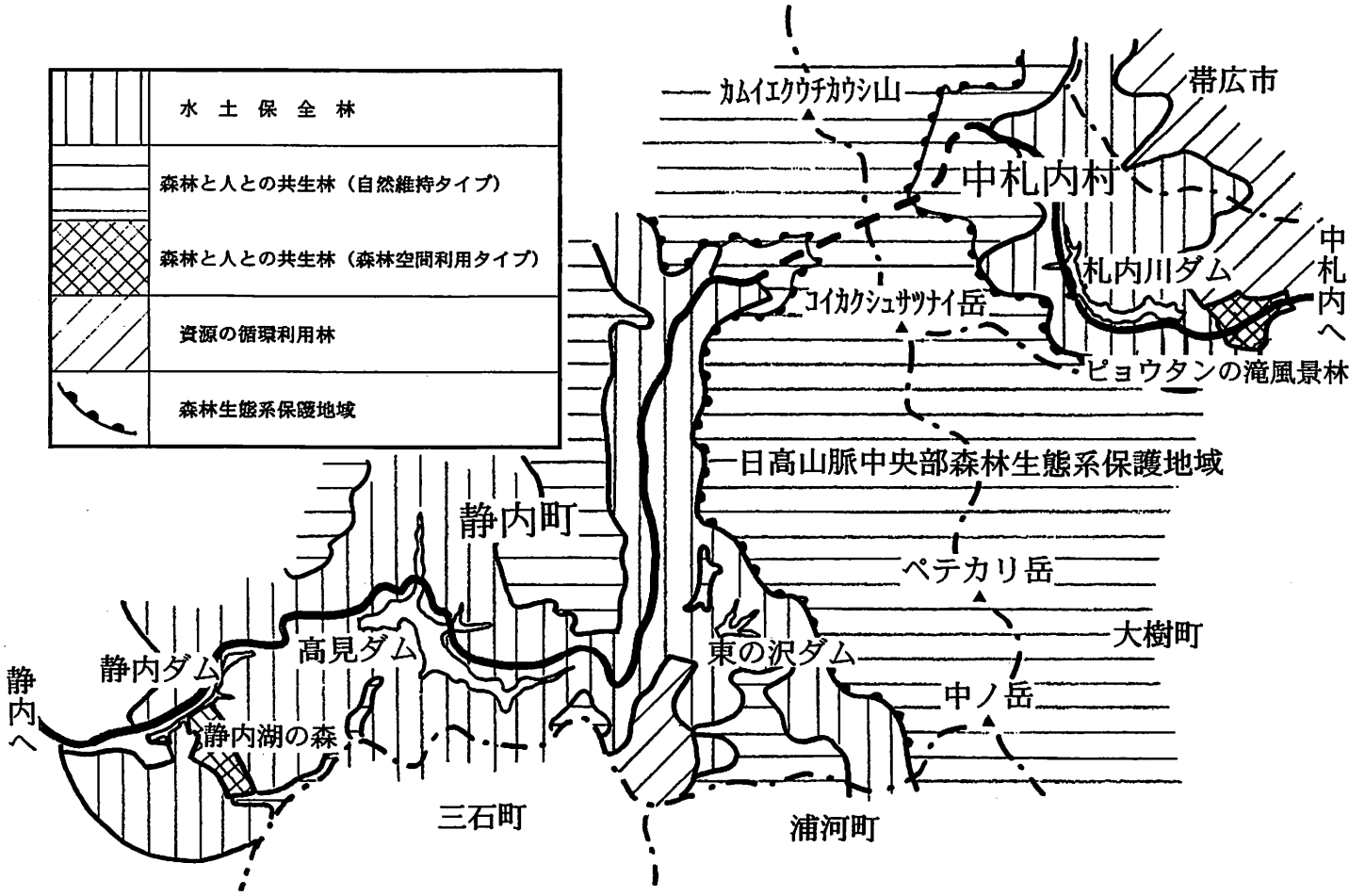
「一般道道静内中札内線（仮称）環境影響評価書」（北海道1979）から

**資料３　日高横断道路沿線の大部分は「農業地域」に該当せず、住民もいない山岳地帯で、農業、畜産業の資源開発効果を発揮できず**

# 日高横断道路沿線の国有林の機能類型区分

日高森林計画区と十勝森林計画区の「施業実施計画図」から簡略化

（沿線は木材生産を主目的としない「水土保全林」と「森林と人との共生林」で
「木材資源開発」ができない）




資料4　日高横断道路沿線の大部分は国有林の「水土保全林」「森林と人との共生林」で林業（木材）の資源開発効果を発揮できず

2002年６月５日

北海道知事

堀　達也　様

（社）北海道自然保護協会

会長　俵　浩

# 日高横断道路（道道静内中札内線）事業の執行にかかわる道政の進め方に関する質問書（再質問）

本年１月22日および２月26日づけで質問したこのことについて、５月10日づけで知事から回答をいただきましたが、この回答は、どの質問事項に対しても、肝心な部分を答えておらず「すれ違い」になっています。したがって下記について、再度の質問をいたしますので、具体的で明確な説明を加えた文書回答をくださるようお願い申しあげます。

なお前回の質問に際しては、総合企画部政策推進評価課長、建設部土木局長、建設部道路計画課長をはじめとするスタッフに対し、質問の趣旨を直接に説明する機会をいただきましたが、一方通行で論議をしておりません。そのことが「すれ違い」の原因と思われますので、この再質問の文書回答に先立ち、前回レベル以上の責任者の方と意見を交わし、論議を深める場を設定してくださるようお願い申しあげます。この再質問は日高横断道路事業の目的、必要性、効果の根幹にかかわるものであることに鑑み、よろしくご配慮くださるようお願い申しあげます。

記

## Ⅰ　「開発道路指定理由」との関係

今回の知事回答によれば、日高横断道路（道道静内中札内線）は沿線の農業、畜産業、林業などの資源開発のため必要な道路という「開発道路指定理由」が、「現時点においても、基本的に変わらないものと考えております」とのことである。したがって次の３点について、項目ごとに明確な根拠を示して説明いただきたい。

1　土地利用計画の「農業地域」に該当せず、地域住民の集落も存在しない国有林内で、なぜ農業・畜産業の資源開発が可能なのか、具体的な根拠を示すこと。

日高横断道路が計画された当時の75㎞区間の大部分は、北海道土地利用基本計画の「農業地域」に該当せず、地域住民の集落も存在しない国有林地帯である。そのような地域に日高横断道路を開削、整備することによって、なぜ、どのような農業、畜産業の資源開発が可能となるのか、具体的な根拠を示して、明確に説明すること。

2　国有林の「水土保全林」と「森林と人との共生林」地帯で、なぜ林業（木材）の資源開発が可能なのか、具体的な根拠を示すこと。

日高横断道路が計画された当時の75㎞区間の大部分は国有林地帯で、その沿線の国有林の機能類型区分は、大部分が木材生産を主目的としない「水土保全林」と「森林と人との共生林」である。そのような国有林地帯で、①なぜ林業（木材）資源の開発が可能となるのか、②また沿線の主な沢沿いには日高横断道路計画当時から既存の林道が存在していたのに、なぜ林業資源の開発のために、日高横断道路が新たに必要となるのか、具体的な根拠を示して、明確に説明すること。

3　沿線の農業、畜産業、林業の資源開発は、日高山脈の中腹以下で行われるのに、その資源開発を目的とする道路が、日高山脈を横断して日高と十勝を結ばなければならない必然性はどこにあるのか、明確な根拠を示すこと。

日高山脈周辺において農業、畜産業が可能となる立地条件は山麓であり、同じく林業が可能となる立地条件は中腹以下である。したがって農業、畜産業、林業の資源開発のために必要な日高横断道路は、中腹以下の整備で機能を充たすことが可能で、日高山脈を貫通させなくてはならない必然性がない。それにもかかわらず知事は日高横断道路事業を継続させ、日高山脈を貫通させようというのであるから、農業、畜産業、林業の資源開発のため日高山脈を貫通させ、日高と十勝を結ぶ必然性はどこにあるのか、具体的な根拠を示して、明確に説明すること。

## Ⅱ　「開発局による再評価」との関係

今回の知事回答によれば、北海道開発局が実施した再評価で「事業継続との判断」をしたことを、知事が是認しているので、次の２点について、なぜ適切なのか、項目ごとに明確な根拠を示して説明いただきたい。

4　第三者委員会に開発道路の指定理由である「資源開発」を題して再評価したことが、なぜ適切なのか明確な根拠を示すこと。

知事回答では「学識経験者等で構成される第三者委員会の意見も伺い、事業継続との判

## 資料５　日高横断道路沿線で、農・畜産・林業の資源開発ができる具体的な根拠を示すよう求めた質問書（2002年６月５日）。しかし知事からの回答はなし。知事は説明不能に陥っている？

# 資料６　開発道路は「資源開発」のため設けられた特別な制度
# 資源開発に役立たない日高横断道路は限りなく法令違反に近い

## 道路法

（道等の特例）

第八条　国は、道の区域内の道路については、政令で定めるところにより、道路に関する費用の全額を負担し、若しくはこの法律に規定する負担割合若しくは補助率以上の負担若しくは補助を行い、又はこの法律に規定する以外の負担若しくは補助を行うことができる。地勢、気象等の自然的条件がきわめて悪く且つ資源の開発が充分に行われていない地域内の道路で政令で指定するものについても、同様とする。

2　建設大臣は、前項の規定により国が道の区域内の道路について、新設又は改築に要する費用にあつてはその四分の三以上で、維持、修繕その他の管理に要する費用にあつてはその二分の一以上で政令で定める割合以上の負担を行なう場合において、国の利害に特に関係があるときは、政令で定めるところにより、道路管理者の権限の全部又は一部を行なうことができる。

3　前項の規定により建設大臣が道路管理者の権限の全部又は一部を行なう場合においては、道又は当該市町村道の存する市町村は、政令で定めるところにより、第四十九条の規定に基づく負担金を国庫に納付しなければならない。

## 道路法施行令

（道道及び道の区域内の市町村道の管理に関する費用の負担）

第三二条　道道及び道の区域内の市町村道で建設大臣が北海道開発のために特に必要と認めて指定したもの（第三十四条において「開発道路」という。）の管理に関する費用（共同溝及び電線共同溝の管理に関する費用を除く。）については、法第四十九条の規定にかかわらず、当分の間、次の表に掲げる費用の区分に応じ、同表に掲げる負担割合により、国が、その一部を負担する。

| 費用の区分 | | 負担割合 |
|---|---|---|
| (一) | 新設又は改築に要する費用（(二)及び(三)に掲げる費用を除く。） | 十分の八 |
| (二) | 除雪事業等に要する費用 | 十分の八・五 |
| (三) | 交通安全施設等整備事業のうち交通安全施設等整備事業に関する緊急措置法第二条第三項第二号ロに掲げる事業に要する費用 | 三分の二 |
| (四) | 維持、修繕その他の管理に要する費用（(二)及び(三)に掲げる費用を除く。） | 十分の七 |

## 開発道路の選定基準（建設省、1954）

開発道路とは、「道道および北海道の区域内の市町村道で建設大臣が北海道開発のために特に必要と認め、あらかじめ道知事の意見を聞いて路線名および区間を告示することによって指定し、新設・改築・維持修繕および災害復旧などの管理に関することを本来の道路管理者に代わって行うこと。」と定義される。（道路法第88条，法施行令第32条，同33条，同34条）ここで建設大臣が北海道開発のため特に必要と認める基準は、「昭和29年道発第 212号道路局長から北海道開発局長あての開発道路の選定基準について」により定められている。

開発道路の選定基準

道路法施行令に規定する「道道および道の区域内の市町村道で建設大臣が開発のため特に必要と認めて指定するもの」の選定基準は次のとおり。

① 開発能力が低く未開発資源豊富な町村（以下これらを開発必要地という）を２つ以上連結する主要道道で、未開発資源の内その主目標となるものを運搬するために必要な幹線道路。

② 開発必要地内の道道および町村道で未開発資源の内その主目標となるものを運搬し、その新設または改築を必要とする支線道路。ただし、これらは公共性の強いものに限る。

③ 開発能力が高く特に未開発資源豊富な町村内の道道および町村道で、未開発資源の内その主目標となるものを運搬するために必要であり、しかもそれらの新設または改築に当たって最小限度の工事規模が大なる道路。ただし、これらは主目標となる資源の開発が特に緊急を要する場合に限る。

④ 地域開発計画が決定された地区内の道道で、資源開発のため必要であり、しかもその新設または改築に当たって最小限度の工事規模が大なる道路。

⑤ 開拓団地に連する開拓幹線道路。

## 資料7　開発道路は戦後日本の経済復興のため設けられた制度
## とっくに「賞味期限切れ」、21世紀に継続する意義はない
## 「北海道道路史　行政・計画編」（北海道道路史調査会、1990）

4－11　開発道路の計画

戦後の日本は多くの領土と海外権益を失い、当面する食糧問題の解決、資源開発と再建の目は残された未開の地北海道に大きく向けられ、農地開発、石炭・木材・水産物などの増産体制が大きくクローズアップされて、北海道は国の最も希望する地として開発の緊急性が叫ばれてきた。この重要使命を果たすため、まず開拓道路と資源開発、生産増強に必要な道路造りが各地で実施され、開発道路が誕生したわけである。

## 資料8　高度経済成長期に開発道路は存続の危機に陥った
## 「なお暫らく現行制度を存続させたい」として
## 「資源開発」から「広域幹線」に逸脱した

「北海道道路史概説と国道開発の変革年誌・第二巻第一部」（北海道開発局一九七六）

### Ⅷ　今後の開発道路の整備方針　（昭和41年（1966）当時の北海道開発局資料）

1、開発道路のあり方

先に簡単に述べた様に，北海道の開発には北海道拓殖費（国費）支弁によって旧道路法時代も準地方道費で町村道の新設を行なって戦後を迎え，昭和20年以降については，残された国土の内，人口収容能力のある処，資源開発必要性のある処として引き続き国費が投入されて新道路法制定の時を迎えたのである。

新法第32条に規定されてある「道道等における特例」は，まだ特例を設定せねば北海道は何時までも後進地域に止る事を防ぐ目的を有していたものと思われる。しかしながら，新法制定後10数年を経過した今日，北海道開発の理念も当時とは異なって来ており，再検討を要する時期に至っていると云えよう。

北海道は内地に比べて今尚開発能力も低く道路密度も劣っている事は先に述べた通りであり，之を一日も早く内地府県なみにレベルアップさせる為には，地方自治体のみの力では到底及ばず，暫らくの間，現行制度を存続させたいと願うものである。

しかしながら，現行の採択基準は北海道の資源開発を第1義として進められて来たが，従来開発流通経済の合理化及び地域格差の是正が望まれる今日，資源開発と共に地域間経，地域連絡の為め幹線を新たに設定致したいと思うものである。

2、開発道路選定基準（案）

1）開発必要地内又は開発必要地を2以上連絡し，当該地域における未開発資源の開発上必要な幹線道路（未開発資源開発幹線）

2）国又は北海道開発庁において地域開発計画が決定された地域内を縦貫し，或は当該地域とこれに密接な関係にある地域を連絡し，地域開発のため，特に必要な幹線道路（地域開発幹線）

3）主要地※2又は国道相互間を連絡し，或は国道の代替となり，地域の綜合的開発効果を発揮するため必要な幹線道路（連絡幹線）

## 資料9　開発局が策定した「開発道路選定基準（案）」
## これは非公式なもの。公式なものは資料6。

## 資料10　開発道路の選定は1970年代以降、「資源開発必要地」ではなく行政の裁量の範囲を超え、「広域幹線」に逸脱した

「北海道道路史　行政・計画編」（北海道道路史調査会、1990）

3）開発必要地について

「開発必要地」は開発能力が低く、かつ資源の豊富な町村をいうのである。以上のことから「開発能力が49,000円/㎢以下の町村で、その未開発資源量が1億円以上で、かつ資源密度180千円/㎢以上または資源量が1億円以下で、かつ資源密度720千円/㎢のもの」ということになる。

このような町村は99町村あり、今後合併により新たに開発必要地の資格を具えたものについては、その都度補正することにし、また合併により新たに市になったものについては、既成市と同様開発道路の対象地区から除くことを原則とするが、開発能力が低く49,000円/㎢以下の場合には、特例として従来の町村並に考慮することにした。

昭和29年7月1日時点の開発必要地は、全町村数262のうち1市を含めた100市町村であった。このような開発必要地を2以上連絡する主要道道で、未開発資源のうちその主目標となるものを運搬するため必要な道路は開発幹線と考えられるので、これらを第一に採り上げたのである。開発必要地は、その後逐次基準の数値を更正して昭和37年には67町村、40年には66町村、43年には61町村、47年には52町村、58年には50町村と改訂され、今日に至っているが40年代中頃からは事実上、第2項の開発必要地よりも地域開発計画が決定された地区の大規模道路を選定する方向にある。

## 資料12　日高山脈は日本最大の「原生流域」

「原生流域」とは「面積1000ha以上の、道路など人工構造物および森林伐採などの人為の影響の見られない集水域」
「環境白書」（平成13年度版）

**原生流域面積の大きい保全地域　上位10**

| | 保全地域名 | 原生流域 流域数 | 原生流域 総面積ha |
|---|---|---|---|
| 1 | 日高襟裳国定公園 | 20 | 47,820 |
| 2 | 大雪山国立公園 | 7 | 16,930 |
| 3 | 白神山地自然環境保全地域 | 4 | 12,648 |
| 4 | 磐梯朝日国立公園 | 7 | 12,520 |
| 5 | 越後三山只見国定公園 | 4 | 10,762 |
| 6 | 奥早出栗守門県立自然公園 | 4 | 9,950 |
| 7 | 十和田八幡平国立公園 | 3 | 5,600 |
| 8 | 中部山岳国立公園 | 2 | 5,441 |
| 9 | 白山国立公園 | 4 | 5,310 |
| 10 | 知床国立公園 | 3 | 4,870 |

資料：環境庁『第4回自然環境保全基礎調査「河川調査」』

北海道新聞（夕刊）　昭和55年（1980年）5月2日（金曜日）

学芸

# 日高横断道路で知事に訴える

八木　健三

横断道路が予定されているペテガリ岳付近

堂垣内知事さん

さきごろ静内で開かれた「道道静内中札内線（いわゆる中部日高横断道路）環境影響評価公聴会」で、私はあなたの指名による公述人として意見を述べました。この問題の重要性に鑑み、本紙をおかりして再び見解を述べ、あなたの英断に訴えたいと思います。

日高山脈は襟裳岬から狩勝峠まで、南北一四〇㌔、東西三〇㌔にわたり、はげしく褶曲した古い時代の岩石からなり、アルプスに匹敵する褶曲山脈で、その北への延長は若い時代の地層におおわれつつ、オホーツク海にいたり、文字通り北海道の背骨をなしております。深く刻まれた渓谷、鋭く尖った稜線、氷河にえぐられたカール。美事な樹海に棲息する氷河時代の生きた化石ナキウサギを始め様々な動物。まさに北海道に残された最後の原始境であります。

## 崩壊しやすい地質

中部日高横断道路はこの背骨の真中をトンネルで貫き、日高の静内と十勝の中札内を全長七五㌔の道路をもって結ぼうとするもので、道と開発局はその工事推進の一段階として、部厚い「環境影響評価報告書」を作成しました。この資料を詳しく検討した私は、問題が二つあると思いました。その一つは、そもそもここに巨大な国費を使い、道路をつくるべき社会的、経済的必然性があるのかという問題、もう一つは道路をつくる場合、その環境への影響の評価問題です。

「学識経験者に求められるのは後の問題です」という当局の要望で、まずこの評価報告書の検討内容を述べて見ましょう。ここには地形、地質、植物、動物、自然景観等の各項目について、かなり詳細な調査が行われ、それにもとづいて現状分析がなされています。地質の部門では、日高山脈が東から西に、強大な圧力でおされ、構成する粘板岩や結晶片岩などが、多数の断層や破砕帯によって切られ、たいへん崩壊しやすく、土石流を起こしやすいことも指摘されており、また動植物についても注目すべき種目の調査などもひろく行われ、一応現状分析としてはまとまっています。

## 経済面でも疑問点

どこが、環境への影響予測の章になると、たとえば「急傾斜地、崩壊地は極力保全する」「注目すべき動物の生息環境は影響を可能な限り最小化する」等々保全目標を掲げるだけで、その具体的方法は、よく知られたところであります。これらの重要な点を報告書はそれがない工法を採用する」「…覆道工、橋梁工を採用する」という簡単な記述があるのみで、その方法が有効か否かの判定の材料は全く与えられていない。雪崩の多発するこの急傾斜地帯で、現にある林道により無惨な土石崩壊の現場をいくつも見せられている私達は「ここに述べられている方法で安全なのだろうか」という危惧をぬぐいきれません。

にもかかわらず、最後の評価の章では各対象項目について「環境保全目標は概ね維持されるものと考えられる」という結論が出てくる。現状分析と方法と推論を結び、結論を導いてくるという、当然あるべき論理的なすじみちがどう読んでも浮び上がって来ないのです。これは実に嘆くべきことです。

つぎに、仮りに現在の最高の水準の技術によって、自然をあまり損うことなくこの道路が完成したとしても、永年にわたり多数の人びとや車が入ることによって、この環境にどのような影響があるかという評価―これこそが実は重要なのですが―については一言の記述もありません。たとえば土法に左程の問題のなかった富士山のスバルラインや霧ケ峯のビーナスラインでも、多年の間に如何に生物環境に恐るべき影響を与えたか

このように、遺憾ながらこの報告書はきわめて不備な点が多く、関係の方々と論ずると、「そんな大所高所の議論はもっと上の方でやってもらいたい」という答えがいつも返って来ます。

知事さん。このような高いレベルの問題を感じ、適切な判断を下すのは、まさにあなたの任務であります。

## 後世に残る英断を

冒頭にも述べましたように、日高山脈はわが国に残された最後の、最大の原始境であり、また自然科学上の価値から見ても、当然国定公園として保護さるべきにかかわらず、その指定が永年にわたって実現しないのは、まことに遺憾です。ここを道路で横断することは、そのもつ価値を半減せしめます。この原始の宝庫を完全なままの形で、次の世代の国民につたえてゆくことが、私達の責務ではないでしょうか。最近治景家の永年の努力により保存されてきた古文書の中から、日本文学のルートをさぐる貴重な発見がなされ、私達を深く感激させましたが、貴重な自然もまた国民の宝として永く保存さるべきであります。

かつてあなたは大雪縦貫道路計画に対し、大雪の自然を守ることに断を下されました。国にさきがけ環境影響評価実例をつくり、今回の場合にもその適用をはかるなど、その先見の姿勢は高く評価したいと存じます。

知事さん。百尺竿頭一歩を進め、あなたが英知と勇断をもって、日高道路計画を白紙に戻し、このかけがえのない日高の大自然を守るべく、国定公園指定への努力されることを心から望みます。

（北大名誉教授・北海道自然保護協会副会長）

# 大自然こそ国民の宝

## 保護具体策示さぬ評価書

この評価を前提として道路の建設計画を進めることには、大きな危惧を感ぜずにはおれません。

そこでさらに第一の問題に立ち入って考えて見ることが必要です。すでに日高を横断する日勝道路と現在建設中の浦河―大樹線があり、国鉄日勝線が整備されても、なおかつ巨費を投じて新道を開発する必要があるのか、石油枯渇時代を目前にして、車中心の交通をいかに考えるべきか、過誤を救うのには、一本の道路ではなく、地道な一次産業の振興を検討すべきではないか。こうした問題を技術

「環境と正義」2002年８・９月号（日本環境法律家連盟）

# 日高横断道路にみる植物的自然の評価と環境影響評価の問題

## その二　自然の評価と環境影響評価

北海学園大学　教授　佐藤　謙

### 植物的自然の評価（前号のまとめ）

植物的自然の特徴を価値評価としてまとめると、表三に示す通りである。縦軸の植生（植物群落）と植物相（種と遺伝子）、横軸の自然性・希少性・生物多様性の価値を組み合わせると、植物的自然に対して六通りの評価が可能になる。

前号に述べた日高山脈の植物的自然は、この六通りの評価いずれでも高く評価される。

種の希少性の価値に関してみると、近年発行された環境省（二〇〇〇）と北海道（二〇〇一）のレッドデータブックは、いずれも日高山脈から一〇〇種余りの希少種・絶滅危惧種を掲載している。これらは、すでに植物相の項で特記した植物種にほぼ相当する。希少群落については、日高山脈に固有な群落の他、日高山脈の中南部で未発達な針葉樹林と小規模に発達する風穴植生が挙げられる。これらの希少種または希少群落に多数の普通種や普通の群落を加えた、種または植物群落の多様性、すなわち生物多様性は、非常に高く評価できる。

他方、自然性の価値については、既述の内容から「山脈におけるずば抜けて自然性が高い価値」が特記される。ところが、環境アセスの根拠となる各種法令では、この自然性の価値はあまり重視されていない。この価値は、自然環境保全法による原生自然環境保全地域や自然環境保全地域、自然公園法による特別保護地区や第一種特別地域など、文化財保護法による地域指定において高く評価されているが、それらの地域指定は、特殊な狭い面積に限られる傾向が強い。

日高山脈全体も道路予定地も、それらの自然性の価値が高く評価されるのに対して、道路予定地の多くが国定公園から外され、公園内であっても普通地域に位置づけられている。これは、北海道が国定公園指定と日高横断道路を同時進行させながら、後者を重視して先行させた結果であり、負の遺産と言える。従って、道路予定地はほとんど全域が、今後、自然性の観点から法令による保護地域として指定される必要がある。

### 価値評価

前項で述べた法令による指定の実態から、自然性の価値は、環境影響評価では無視される傾向が強い。本道路計画の環境影響評価書（アセス書）でも、日高山脈の自然性の高さを評価せず、あるいは低標高地で林業が行われてきたことを鵜呑みにして、山脈にはもはや原始植生が見られないという否定的論理を展開している。しかし、これが事実と異なるのは、既述の通りである。

アセス書における希少性の価値評価は、希少群落として山脈中部で少ない常緑針葉樹林と七ノ沢二股の風穴植生を取り上げているが、雪崩道、河床面、崩壊斜面に成立する高山植物が主体となる諸群落、日高山脈に固有なエゾトウウチソウ・アポイタヌキラン群落など他の希少群落を無視している。すなわち、アセス書ではとりわけ小面積の希少群落だけを取り上げている。

他方、希少種については、環境庁（一九七六）の貴重植物一六種を取り上げながら、逆にそれらが山脈に広分布することを強調している。このことは、それらが貴重植物ではないと暗に述べているので、希少性の価値を事業者みずから恣意的に判断したことになる。既存法令ではなく実態に基づこうとするならば、綿密な現地調査および文献調査によって、植物相の項（前号）で特記した植物種すべてを評価しなければならなかったはずである。

このように、事業者によるアセス書は、自然の特徴・価値を正当に評価しないで恣意的に判断する点、また「貴重な自然が少ない」と結論づける点で、それぞれ大きな問題がある。

本道路のアセス書は、さらに調査対象を全長約一〇〇kmのうち約二五kmの範囲、主稜線の両側付近に限っている。これは、当時の北海道が、自ら国定公園指定を予定した範囲に限ってアセス書を作成したからである。このアセス書は、自然の価値評価でも環境影響評価でも、日高山脈全体あるいは最低限必要な道路予定地全線を対象としていない。これは、事前に、低標高地の自然には価値がないと判断したことになり、重大な欠陥と言える。

### 事業者による環境影響評価

本来、事業対象全域にわたる価値評価に基づいて保全目標を決め、その上で、環境影響評価が行われなければならない。しかし、本道路のアセス書は、種々の価値のうち希少性の一部だけ評価したので、それに基づく環境影響評価も自然のほんの一部に限っている。その上で「事業による自然への影響は少

ない、あるいは回避できる」とした結論は、当然、信用できないことになる。

このアセス審に関して、一九八〇年、当時の北海道環境影響評価審議会評価審検討会議は、「山地に手を入れることによって生じる地勢や生物、水への影響と土石流などの危険性の配慮が不足、車の排ガスなどの影響予測がない」などの問題点を指摘している。この指摘に対しても事業者から未だに回答がないので、指摘された問題点は、今に継続している。

表三．植物的自然の評価

| 対象＼基準 | 1)自然性 | 2)希少性 | 3)生物多様性 |
|---|---|---|---|
| ① 植生 | 自然度<br>（人為の影響度合い） | 希少群落 | 自然な植物群落すべて<br>（生態系の多様性） |
| ② 植物相<br>種<br>遺伝子 | 帰化率<br>（帰化植物の割合） | 希少種<br>絶滅危惧種<br>希少個体群 | 野生植物の種類すべて<br>（種の多様性と<br>遺伝子の多様性） |

着工後二〇年近くを経た現在、斜面崩壊が頻繁に生じている。この事実は、アセスの対象にならなかった低標高地で特に顕著であり、工事が低い進捗率にある理由の一つと考えられる。

アセス書では、道路の植物に対する影響調査として、既設林道に沿って林縁から林内に至る種組成や種類数などの変化を調べた結果、「道路端を基点とした影響範囲は二～一四mであり、直接的な人為の影響部分を除くと林内側二～四mに止まっている」との結論を導いている。しかし、林道とは異なり、大規模で安全性が求められる車道において、工事中および工事後の植生への影響を林道の状況から判断することは誤りと考える。

実際、工事が進められた範囲で頻繁に生じる斜面崩壊は、片側一〇〇mにも及ぶような大規模な法面工事を余儀なくさせている。低標高地における斜面崩壊を見ると、山脈核心部への工事を先行させようとしている現在、生物への影響だけではなく安全性の観点でも、予測できない影響が今後に継続していくものと考えられる。

## さらなる影響

「自然の奥深さと原始性」が特徴となる日高山脈核心部に、長大な横断道路が一本通されると、その自然はどのような影響を被るのだろうか。

鮫島惇一郎氏は、一九八四年、この横断道路建設の影響について「一枚の吸い取り紙にインキで一本の線を引くようなもの」と比喩し、横断道路が日高山脈の大自然を分断することに対して「一カラットのダイヤモンドを二分の一カラット二個に、また四分の一カラット四個にする価値を下げる愚策」と比喩して、横断道路は日高山脈全体に大きな影響を及ぼすと懸念している。上記の比喩を補強すると、日高山脈は日本最大のダイヤモンドに例えるのが良い。

この比喩を良く説明する生態学的事実が「保全生物学のすすめ（プリマック・小堀一九九七）」に書かれている。一本の道路の影響は、道路で直接破壊する範囲に止まらず、生息地が分断化されるほど「エッジ効果」が増加し、予想外に広い範囲に及ぶ事実が記述されている。エッジ効果とは、日照などの物理的環境の変化、新たに侵入する生物による影響、在来種の生息地分断など、種々の内容がある。このエッジ効果は、生物の種類ごとに異なるので、道路を取り巻く環境影響評価は、生物種ごとの生態学的調査を基礎としなければならない。現状では、日高山脈の多様な生物種に対して一本の道路が及ぼす影響は全く予測されておらず、逆に、計り知れない多大な影響が危惧されるのである。

## まとめ

本道路工事は、日高山脈全体および道路予定地におけるわが国一級品となる自然の価値とそれに対する影響の大きさによって、すぐに中止すべきである。

他方、日高山脈襟裳国定公園は、現状でも、わが国最大の国定公園、国立公園を合わせても全国第八位の面積を持つ山岳自然公園であるが、その最大の価値が「自然性の高さ」にある。しかも、その価値は、国定公園の外側にまで広く認められる。道路計画を持った北海道は、当時、林業対象を固持しようとした国有林とともに、公園指定範囲を狭めたことは明らかな事実である。従って、この道路に影響された国定公園の指定範囲だけが大切なのではない。このことは、決して忘れてはいけない観点である。従って、日高山脈全体の自然を正当に高く評価する方策、例えば国定公園の拡大、国立公園への昇格、日本最大の原生自然環境保全地域指定、あるいは世界遺産登録など、考え得る最良の方策が講じられるべきと考える。

日高横断道路は、日本を代表する大自然に対する直接的な影響だけではなく、国の自然保護政策にまで大きな影響を及ぼした点で、大きな問題となる。それ故、なおさらに、この道路は工事中止が必要なのである。

# 日高横断道路が影響を及ぼす範囲を考える：エッジ効果について

佐藤 謙

「自然の奥深さと原始性」が特徴となる日高山脈核心部に、長大な横断道路が一本通されると、その自然はどのような影響を被るのだろうか。鮫島（1984）は、この道路建設の影響について「1枚の吸い取り紙にインキで1本の線を引くようなもの」、横断道路が日高山脈の大自然を分断することに対して「1カラットのダイヤモンドを2分の1カラット2個に、また4分の1カラット4個にして価値を下げる愚策」とそれぞれ比喩して、横断道路は日高山脈全体に大きな影響を及ぼすと危惧している。上記の比喩では「2分の1カラットのダイヤモンド」の値段が1カラットの半値以下になるので、それが「2個」あったとしても1カラットの値段に届かなくなる。だから「愚策」なのである。なお、この比喩を補強すると、日高山脈は国内最大級のダイヤモンドに例えるのが良い。

この比喩と深く関連する内容が、最近良く読まれている本、プリマック（1997）の「保全生物学」に書かれている。図のAに示すように、一辺が1,000m（1km）、面積100haの保護区を考え、仮に野良ネコが保護区の境界から100m入って森の中を歩きまわるとして、森に棲む鳥が営巣し雛を育てることができるのは、この境界部分の面積36ha（900m×100m×4）を除いた64haになる。この境界部分をエッジ効果と呼ぶ。

他方、図のBに示すように、この保護区に南北に幅10mの道路を建設し、東西に幅10mの鉄道を引き、保護区を四等分すると仮定すると、この道路と鉄道によって失われる面積はわずか2％（2ha＝1,000m×100m×2）に過ぎない。しかし、495m×495mの面積に四分割された保護区では、野良ネコは車道や鉄道からも侵入するので、境界部分（エッジ効果）は面積395m×100m×4となる。その結果、鳥が生息できる面積は約8.7ha、保護区全体としては34.8haとなり、図Aの64haから大幅に減少する。この例では、わずか2％の面積に影響を与えるとした行政側の予測に対して、保護区の分断化とエッジ効果によって、およそ65％の面積への影響を及ぼす結果となっている。

このように、生息地が分断化されるほどエッジ効果が増し、単純な予想以上に、生息できる面積が大幅に減少してしまう。ただし、生物の種類によってエッジ効果の及ぶ範囲が異なると考えられるので、道路や鉄道による分断化が及ぼす影響範囲については、上記の野良ネコと鳥の関係のように、種類ごとに研究・検討・評価していかねばならない。

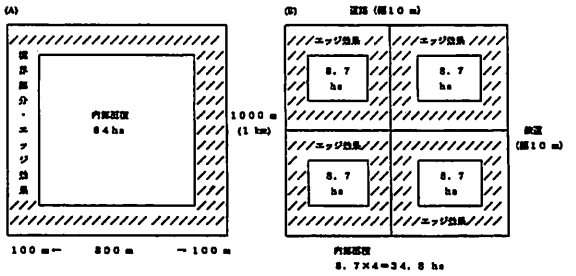
生息地の分断化とエッジ効果については、都市に残存した自然林や二次林のように、とりわけ分断化された自然において注目されている。それは、緊急に、それらの研究とその後の対策を講じなければ、分断された場所では生息できなくなる種、絶滅する種の急増に結びつくからである。従って、人為の影響が多い地域では、その解決策として「緑の回廊づくり」が考えられている。

日高横断道路に関して、ただ1本の道路による影響は少なくないという非科学的な声もある。また日高横断道路に関する環境影響評価報告書では、植生から判断した道路周辺に及ぼす影響範囲が道路端を起点とした2～14mであると断定して、周辺への影響の少なさを強調している。しかし、エッジ効果は、約100kmに及ぶ道路の両側に、相当の幅で作用するものと考えられる。先に挙げた文献では、エッジ効果として日照などの微環境が変化し、植物に影響する範囲は道路の端から500mと記述している。現在進行中の工事では、事前の予測とは全く合致しない、幅100mに及ぶような盛土や崩壊斜面での法面工事が行われており、植物から見た影響範囲は、その法面の端からさらに500mとすると、道路の両側に合計1km以上の幅を持つと予想できる。

過去の林冠に被われる場合が多い狭い規格の林道から、今後の森林が完全に分断される広規格の車道への変化は、急峻な地形が卓越する日高地方では大がかりな法面工事を伴うので、動物を含んで、生物の種類ごとにエッジ効果が大幅に増大することは確実である。とくにダム湖や河川に近い場所での道路建設によって、水辺の生息地が分断され、エッジが増えると生息地を減少させる動物が多数いるように予想される。日高横断道路に関して、このような影響評価はいまだに調査も証明もされず、論議されていない。

先の文献では、エッジに沿って新たに侵入する生物、生息地を拡大する生物も記述されている。例えば、エゾシカをそれに該当させることができるように思われる。エゾシカは、とくに道央や道東において、近年ほど車道わきの外来牧草で被った人工的な法面で採食する姿を見かけるようになった。30年ほど前には大雪山の車道や日高山脈の林道で希に見かける程度であったエゾシカは、現在では交通事故が心配されるほど遭遇の機会が頻繁になっている。このことは、エゾシカの急増自体にも原因があると思われるが、一方でエゾシカが森林の泊まり場と草原の採食地がセットになった場所を好むので、背後を森林に囲まれ、栄養価の高い牧草が生えている道路の人工的法面が絶好の生息地になるからと考えられる。日高横断道路では、広規格の道路が延長するにつれて、法面も延長されるので、エゾシカが奥地まで高密度に生息していくことが予想される。道路によって森林が分断されエッジとなる人工的草原を造ると、エゾシカは生息地を拡大する生物と考えられるのである。また、外来牧草に混じった帰化植物、外来牧草を食べる昆虫類、それを食べる鳥類など、元々生息していなかった生物も法面に沿って侵入してくるであろう。このように、エッジ効果によって新たに侵入してくる生物、生息地を拡大させる生物についても、道路の影響として考慮しなければならない。

日本最大の国定公園、しかも奥深い自然にあふれた日高山脈核心部を通過する道路は、エッジ効果の観点からも、その価値を失わせる大きな影響が危惧されるのである。




図．分断化とエッジ効果による生息地の減少（プリマック1997）

## 資料15　開発局が「継続」を決めた事業再評価（1999）の費用便益分析

費用便益比計算のＣ＝536億円は北海道担当部分の事業費を除外して計算、
北海道担当部分を加えればＣ＝1000億円以上となり１．０を下回ること確実。

### 7. 費用便益分析の結果

| 路線名 | 主要道道　静内中札内線 |
|---|---|
| 延長 | 25.3 km |

□便益

| | 走行時間短縮便益 | 走行経費減少便益 | 交通事故減少便益 | 合計 |
|---|---|---|---|---|
| 基準年 | 平成１１年度 | | | |
| 基準年における現在価値 | 856 億円 | 57 億円 | 4 億円 | 916 億円 |

…（B）

□費用

| | 事業費 | 維持管理費 | 合計 |
|---|---|---|---|
| 基準年 | 平成１１年度 | | |
| 単純合計 | 640 億円 | 61 億円 | 701 億円 |
| 基準年における現在価値 | 523 億円 | 13 億円 | 536 億円 |

…（C）

□算定結果

費用便益比(CBR)

$$B/C = \frac{\text{便益の現在価値の合計(B)}}{\text{費用の現在価値の合計(C)}} = \frac{916\text{億円}}{536\text{億円}}$$

$$= 1.7$$

資料16　開発局の事業再評価に対し新聞からも鋭い疑問が提起された

朝日新聞　2000年(平成12年)3月15日　水曜日

# 再評価に「疑問あり」

## 日高横断道路

## 専門家も「方法改善を」

### 計画反対した自然保護団体　やり直し求める

二十年ほど前、道内の自然保護問題の焦点として注目を集めた日高横断道路に、再び疑問の目が向けられている。公共事業の見直し機運の中、北海道開発局と道は事業を再評価した。しかし、一本の道路にもかかわらず両者の評価方法はバラバラで、「事業継続」と結論づけた評価結果は説得力に欠けるものだった。道内の自然保護団体からは、「初めから継続ありきの、お手盛り評価」との批判が出ているほか、専門家からも疑問の声が上がっている。　　（五郎丸　健一）

（30面参照）

日本最後の原始境ともいわれる日高山脈を奥深く貫く日高横断道路の建設は、国と道が区間を分担する変則的な形で進められている。中心区間は国直轄の「開発道路」に指定され、開発局が工事を担当し、その両側を道が受け持つ。

■縦割り行政

着工から約十五年たった昨年度、開発局は建設省の通達、道は政策アセスメントに基づき、この事業の再評価を行った。しかし、両者の手法はチェック項目が異なるうえ、縦割り行政を反映し、お互いの区間を評価対象から外していた。

開発局は、道路の事業費と便益を比較して投資効果を分析したが、完成に二十年程度かかるとみられる道工事区間を完成済みとして費用と便益を除外する、非現実的な条件を設定した。

建設省の指針に従ったものだが、再評価をチェックした開発局事業審議委員会の内田和男委員長（北大教授）は、「一区間を輪切りにして評価することは無意味で、費用便益分析には説得力がない。道路事業の評価方法を改善すべきだ」と指摘する。

一方の道は、工事区間全体の投資効果を分析しておらず、事業の必要性を客観的な指標で示していない。また、環境面の影響については、「特に課題となる事項はない」とした。

事業継続の結論について、開発局の担当者は「あくまでも総合的な判断に基づくもの」と説明し、投資効果の分析はさほど重みをもっていないことを強調する。

しかし、評価結果には「物流ルートの確保や地域活性化に資するため交通不能区間を解消する」という抽象的な言葉があるだけで、自然環境に悪影響を与える可能性や、完成にかかる膨大な費用と年月を真剣に検討した跡はうかがえない。

■議論再燃も

かつて計画に強く反対した道自然保護協会は二月上旬、道と開発局に対し、それぞれの再評価の問題点を指摘し、やり直しを求める要望書を提出した。文書では、自然保護の観点に加え、道の財政難や着工後にほかの道路ができたことなど、社会情勢の変化によって道路の必要性が薄れている点を強調している。

同協会は、時のアセスメントによる士幌高原道路の建設中止の流れをふまえ世論に訴えていく方針で、日高横断道路をめぐる議論は再燃の可能性をはらんできた。

# 日高横断道の事業再評価

## 一部区間の算定で「継続」

### 開発局　道工事分を除外

広大な原生林が残る日高山脈を横断するルートで、北海道開発局と道が区間を分けて建設中の日高横断道路について、開発局が事業を再評価した際、道が受け持つ区間約七十六㌔間を評価対象からはずし、完成に必要な数百億円を費用として算入しないまま、投資効果を計算していたことが、朝日新聞の調べで分かった。投資効果の分析は、道工事区間がすでに完成したと仮定して行われており、「事業継続」の結論を導いた評価結果は、実態からかけ離れた内容になっている。

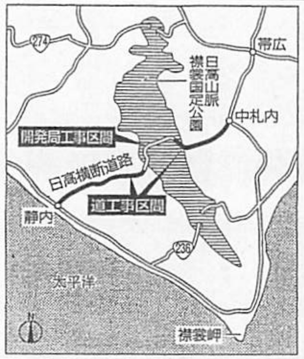
（29面に関係記事）

国は継続中の公共事業を再評価する仕組みを導入しており、開発局もこれに基づき昨年二月に日高横断道路の評価をまとめた。評価結果では、便益（走行時間の短縮などで得られる利益）を事業費で割った費用便益比は一・七で、「投資効果あり」とされる一・〇を上回った。

しかし、開発局によると、この数値は、道工事区間が完成してスムーズに通れる状態を前提に、この区間の事業費や便益を除外して算出したものという。このため、一本道にもかかわらず、全長の四分の一を抜き出して評価した形となっている。

開発局道路計画課は、道工事区間も含めて計算した場合、数値が大きく下がることを認めるが、「道工事分の事業費は示されておらず、手持ちのデータを利用して最良の手法をとった」と説明している。

これに対し、道路建設に反対する道自然保護協会の俵浩三会長は、「再評価は事業継続のために表面的に形式を整えただけで、中身がない」と批判している。




日高横断道路は、日高支庁静内町と十勝支庁中札内村を結ぶ全長百一㌔の道道。計画段階で、道内の自然保護団体が「原始の自然環境が破壊される」として大規模な反対運動を展開したが、一九八四年に着工された。日高山脈襟裳国定公園内を通る約二十五㌔は開発局が建設を受け持ち、その両側を道が工事している。

開発局の担当区間は、総事業費が六百四十億円と見込まれているが、地形が険しく中心部分は着工から十五年以上たった今も工事に入っていない。

一方の道工事区間は既存の林道を利用し、十勝側はほぼ完成、日高側は未改修区間約三十㌔が残っている。道は総事業費を出していないが、九八年度までに約二百三十億円を投入。完成にはさらに三百億—四百億円かかると見込んでいる。

**資料17　日高横断道路の計画当時、道路の必要性に疑問が提起された**

**朝日新聞　1980年5月28日夕刊**



# 検証　なぜ日高中央横断道路か

数えてみれば二十三年も前のことになる。当時の北大教授・中谷宇吉郎氏（故人）が「北海道開発に消えた八百億円──われわれの税金をドブに捨てた事業の全貌」という小論を月刊誌（注1）に発表し、大きな反響を呼んだことがあった。あのころの国費八百億円といえば、今なら兆の単位だが、それをすべてドブに捨てたような「北海道開発第一次五カ年計画」だった、という告発である。では、その後の北海道はどうなっているのか──その全体の評価はさておき、ここで問題とされた国費、つまり私たちの税金による「開発」部分について、とくに北海道開発庁の開発事業を見てみた。

自然保護団体関係者たちの反対する「日高中央横断道路建設計画」の核心だが、この道路建設を調べれば調べるほど、開発庁が使っている税金がわからなくなり、これではまさに一千億円近いこの計画で「われわれの税金をドブに捨て」ようとしているとしか考えられなくなってきた。いや、ドブに捨てるだけならともかく、その背景には硬直・腐敗した寄生虫的官僚組織や、利権政治家と結びついた土木資本による税金食い荒らしなど、現代日本の悲しき政治風土が、この日高道路建設に象徴的に現れているようだ。

私たちの税金という意味でも、また日本最後の「手つかずの大自然」という意味でも、この日高横断道計画は決して北海道だけのものではない。六月三日、この……を機会に、日高山脈の道路予定……、道庁や開発庁での……

（本多勝一、写真も）

巨大な「問題」は、しばしば最も単純なかたちで表面に顔を出しているものだ。この日高山脈中央横断道路にしても、問題の核心はきわめて単純な一点──なぜここに道を造る必要があるのか──であり、最初にして最後の疑問はこれに尽きる。

いうまでもなく、この道路建設にもし何の問題点もないのだったら、縦断道であれ横断道であれ、いくらでも造ればよろしい。したがって、この場合──

①この建設でどんな損失（マイナス、デメリット）があるか。

②それでもなんでも強行する理由・必要性が、なぜあるのか。

③その「必要性」に説得力があればよし、もしない場合、それではいったい「しゃにむに強行」する真の理由・背景は何なのか。

検証すべき事柄は、ほぼこのようなものであろう。

## 原始環境も汚染の一途

### 損失

日高山脈は、日本に残された最後の「自然そのままの高山」である。日高以外に、ひとつの山脈がまるごと「ありのままの高山」として残されているところは、千島をソ連に奪われているかぎり、日本にはもはや存在しない。高山の代表としての日本アルプスの場合、まず北アルプスが大規模な観光地化によって原始環境を寸断されてから久しいが、このような場合、環境破壊の真因は決して観光地化そのものではない。欧州アルプスが日本以上に観光地化していても、日本ほどの「まんべんなき破壊」が見られな……

……考古学的文物やコットウ品への保護にも熱心だ。ところが、地球上にわずかしか残されていない貴重な自然環境への保護となると、一般の関心も政策もはるかな後進国に位置する。げんにこの日高も、国立公園にも国定公園にも指定されていない。

十勝側から札内川をさかのぼって驚かされるのは、すでに建設されつつある、あるいは建設中の砂防ダムの多さだ。いや驚くべきは、ダム自体よりも、自然への配慮（すなわち環境保護への配慮）がそこにカケラもない点にある。これは日本中のダムにいえることだが、十勝のようにどく最近までサケがどんどん上ってきた地域（注3）でさえこういう状況になっていることに、改めてその感覚の鈍さ・後進性を見せつけられるのである。

……があった奥高見は、十九年前に私が訪ねたころの面影など完全に消え、月世界のような荒れ地をダンプばかりが走りまわる。

林道工事はこれまでにも各所で見てきたが、静内川ほどひどい破壊がすすめられている例も珍しい。国立公園でないために、法的にも野放しなのだ。これがさらに二車線の横断道に拡大されるとなれば、どんなことになるのか環境らも困難だが、三月末、静内で開かれた環境影響評価（アセスメント）公聴会に出席した八木健三・北大名誉教授（地質学）はこの点を次のように指摘する──

道庁と建設局が出したアセスメント報告書は、崩壊など起こしやすい特質を具体的に指摘しながら、その対策となると「急斜面では完璧のおそれがない工法を採用……

## 「地域振興」と将来への備え

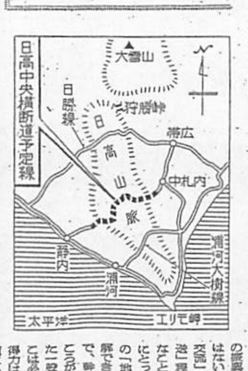
### 必要性

## 切実さ欠く建設目的

## 開発庁延命の一方策？

## 幅をきかす土建屋経済

### 背景




●にゅうす・らうんじ

## 資料18　日高横断道路は道路密度を高めるのが「事業の目的」だった

### 「資源開発のため必要」とは書いてない

### 「道道静内中札内線（仮称）環境影響評価書」（北海道、1979）

第２節　事業の目的および概要

1.　事業の目的

北海道の平均道路密度は 0.9㎞/㎢ と極めて低い水準にあって，全国平均密度と比較すると，その約½にすぎない。これを都道府県道以上の幹線道路密度でみても，全国平均水準の約½にとどまっている。とくに国道など幹線道路網を補って生活圏の活動の拡大，広域化に必要な道路網体系の中核となる道々等の幹線道路網の不足，あるいは地域的な偏在が大きい。

国土利用としての生活圏の形成は，孤立期，集積拡大期，広域化期，分散期の各発展過程を経て，社会機能の各面で拡がりと相互関連を強めていく。これを具体的に可能とするものは，道路網の整備，配置等の社会資本整備である。北海道の幹線道路網が低位にある理由は，国道等の主要幹線が明治期に設定された粗い幹線網をベースにしてきたことと，一方，道々等は散在する生活拠点から外延的に拡大する形をとってきたが，広大な面積，自然条件に阻まれて完全な幹線網の成熟（生活圏相互を結ぶ幹線化）に達していないことにある。本州においては，網的充足をある程度みたし，さらに質的需要対応に転換しつつあるが，広大な面積に展開する開発必要地をもつ北海道では，網形成が未成熟の既存道々等から選択的に伸長・連結をはかって幹線道路網の増配置をはかる必要がある。

幹線道路網の配置にあたっては，既存網の分割効果，長距離幹線効果等を勘案することとなる。北海道では，幹線道路によって囲まれた網内面積をみると，平均的には約 1,200 ㎢程度のレベルにようやく達しているが，日高・十勝を筆頭に 1,500㎢を超えるゾーンが数多くある。これらはゾーン内の開発のネックであるとともに，当該ゾーンによって隔てられた生活圏間の幹線連絡の障害となっている。道路整備，とくに北海道の道路網充足の重点はこれらの解消であり，網内面積が特に大きい各ゾーンは地方道整備の重点地区となっている。日高・十勝圏を含む北海道中央南部の地域は道路密度が特に低く，主要幹線道路が北と南に偏り，両生活圏の交流が阻害されているとともに道央道東間の要路のネックとなっている。網内面積が最大であるこの地域においては，苫小牧～浦河～釧路を結ぶ幹線網の一部として，すでに主要道々浦河・大樹線が建設されているが，将来の北海道の産業中軸となる道央圏南部（胆振，日高）と道東（十勝）を結ぶ幹線道路配置が必要とされるところである。ここに一般道々静内中札内線（仮称）の不通区間を整備し，道々網の整備促進をはかるものである。

1－1　一般道々静内・中札内線（仮称）の意義

日高圏・十勝圏は，単に隣接する生活圏であるのみならず，社会・経済の面での連関のポテンシャルが高い。しかし，歴史的にはその自然条件によって隔絶され，今日でも国道 274 号，236 号がそれぞれ北端，南端に位置するのみである。

(1)　広域的意義

日高・十勝圏は道東～東央の連関の上で重要な位置にある。たとえば，道東の特産物である農・林・酪農生産品の域外移出の４割が道央，あるいは道央経由道外への移出である。これを反映し，一般道々静内・中札内線（仮称）の計画は，日高・十勝圏を経由する道央～道東交通量の２割に対して転換利用を促すものと見込まれている。特に，道央圏の機能分散配置によって，将来，苫小牧を中心とする太平洋岸に産業・流通の拠点が形成されることが見込まれており，道央圏南部と道東の帯広・釧路・北見を結ぶ幹線を形成するうえで重要である。

(2)　生活圏における意義

現在，日高生活圏には浦河町・静内町を中心に９つの１次生活拠点があり，十勝生活圏には帯広市を筆頭に２０の１次生活拠点がある。計画路線はこれら拠点間の相互リンクの３割に対して距離短縮を及ぼすものである。因みに，日高圏・十勝圏間の物流は両圏間が地理的に隔絶されていることから，現立地産業の必需品目の最小限に止っている。しかし，両圏を直接結ぶ計画路線が配置されると，経済効果のみならず社会的な交流を含めた生活圏の広域化が進められる。

以上の効果をもとに，将来の交通需要量を推計すると，約 1,200（台／日）に達する見込みであり，これは現在までに道内の各生活圏際に配置されてきた主要道々の平均交通量に相当するものである。

## 資料19　日高横断道路は高度経済成長の見通しの中で計画された「日高山脈中央部地域、とくに静内町・中札内村における産業開発の基本構想に関する提言」（奥地開発道路協会、1977）

### 結　　語

1976年，産業構造審議会が発表した産業構造長期ビジョンによると昭和60年の北海道は人口690万人，工業出荷額7兆7千億円（昭和45年の5.2倍）という予測になる。また北海道の新長期計画（昭和53年～昭和62年）によると総人口は現在（昭和50年）の533万人から620万人（昭和62年），道内の純産業（第1次・第2次・第3次産業の合計）は5兆1,513億円（昭和49年）より12兆1,280億円（昭和62年）となり，10年間における伸びは現在の2.5倍に予測されている。

静内町・中札内村においては，いずれも過疎対策としても第1次産業の充実とともに第2次・第3次産業の振興による人口増加が期待されよう。

## 資料20　日高横断道路は苫小牧東部大規模工業基地開発と連動して計画された「日高山脈中央部地域、とくに静内町・中札内村における産業開発の基本構想に関する提言」（奥地開発道路協会、1977）

### IV. 産　業　開　発

産業開発は第1次産業の農（畜産・酪農を含む）・林・水産，第2次産業の鉱業など原材料の生産を増大し，これらを加工する製造業・工業の振興，流通の近代化さらに観光レクリエーションなどきわめて広範囲の分野がある。

最近，苫小牧市東部に規模の大きな港をつくり，北海道と本州・諸外国からの物資の流通をはかると同時に，この地帯に広大な工業地帯を形成する開発計画が進められている。このことは道央または道南地帯と道東地帯を結ぶ太いパイプ役的な役割りを果たすことになるだろう。換言すると両地域の拠点である苫小牧と帯広を結ぶ路線の整備によって両地域の開発が速度を増して進むであろう。

これらの開発は静内町・中札内村ともに大きなシェーアをもっており，とくに両町の背後にある地域道路設置の地域開発に及ぼす意義は大きい。

## 資料21　道路網は土地利用を無視しても必要・国家プロジェクト先導に開発道路を開発優先思想に支えられた「開発道路選定の方法論」「北海道道路史　行政・計画編」（北海道道路史調査会、1990）

### 4－11－4　開発道路整備の基本的な考え方

次に、この基本的な考え方に立ちながら開発道路選定の方法論を展開すれば、第一に幹線道路網形成論としてとらえることができる。

昭和29年以来開発道路として指定された路線（開拓道路を除く）をみると、きわめて幹線性が強く現在までに国道および主要道道に昇格した路線延長は、国道昇格および道に引継いだ延長約2,300kmのうち約1,900kmに達しており、開発道路は幹線道路網の充実に大きく寄与している。

主要幹線網で囲まれている網内の道路密度（一般道道・市町村道）は土地利用・産業構造・人口などの相違により道路密度に差が出てくるのは当然であると思われるが、国土の骨格を形成する主要な幹線道路は、ある広さの国土面積に対しては、土地利用が高度であると否とにかかわらず、ある一定量は最低配備される性格のものであり、国土面積に比例して必要となるものである。全国土の約20％を有する北海道の幹線道路の整備・拡充に努めることも、国としての重要な施策であろう。第二に、国家的な開発プロジェクトに対して先導的な道路整備の必要がある場合には、整備すべき道路の性格、工事規模などを勘案して開発道路の制度を活用してゆく必要がある。

資料22　開発優先思想から脱却し福祉・環境が主張できる社会の構築を
「社会アセスメント・公共事業評価の手法と総合化」（三菱総合研究所、1999）

# 序2 社会アセスメントの意義

## 1 社会的価値の主張手段

これまでの特に戦後日本を振り返るとき、マーケットで評価されるものの価値を最大にすることが、企業行動においては当然のことながら、経済運営政策、国土開発政策などの公共政策においても共通に容認された規範であった。このような開発優先社会にあって福祉政策や環境保護政策には補完的な位置づけしか与えられなかったが、そのこと自体は社会のニーズとしてウェイトが小さかったからであると解釈できる。問題は、マーケットで評価する手法が唯一であったために、福祉や環境は自らの主張方法を政治的手段以外にもっていなかったということである。

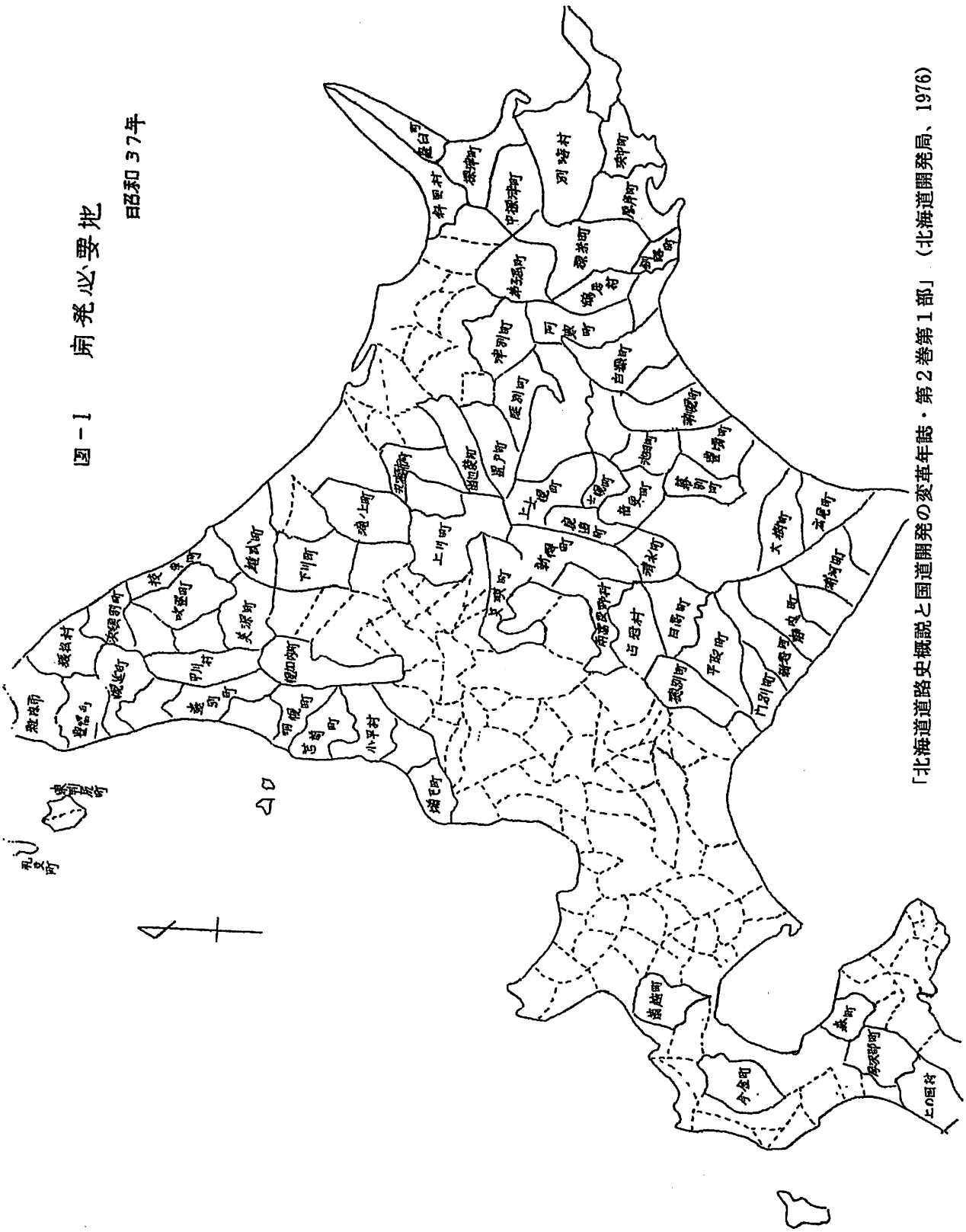
産出量や利益を増やす、あるいは財の質の向上など、市場価格を上げるための行為は説得力をもつが、そのような経済価値に置き換えられないアウトプットを生むための福祉政策のような政策は、社会的に認められるための客観的手段をもっていなかった。環境対策についても、経済活動のレベルを低下させることに見合う価値が主張できない。大気汚染抑制で洗濯代・治療代が減るとか、河川水質の向上で漁獲が増えるところまでは評価の土俵にのるが、住民のアメニティーとか河川環境の保護に対しては評価手段がなく、たとえば政府でいえば予算がついていなかった。また、このように経済価値ではない価値について社会的な説得手段が不十分だったために、極端な政治力とか時にマスコミに煽られる情緒的パワーによってのみ、その供給がなされてきており、適正な供給を行うための仕組みが欠如していたという指摘もできる。

したがって、社会アセスメントを手法として確立する意義は、社会的に望ましいという主張がきちんとできるように価値計測の尺度を与えることである。

◆政策的実現 … 事業予算配分の変化、新規公共事業の創出
◆市場実現 … マーケットによる選択、企業供給可能性の増加

資料23　中札内村は「開発必要地」ではなかった

そこへ開発道路が選定されたのは「資源開発から逸脱」したことを物語る

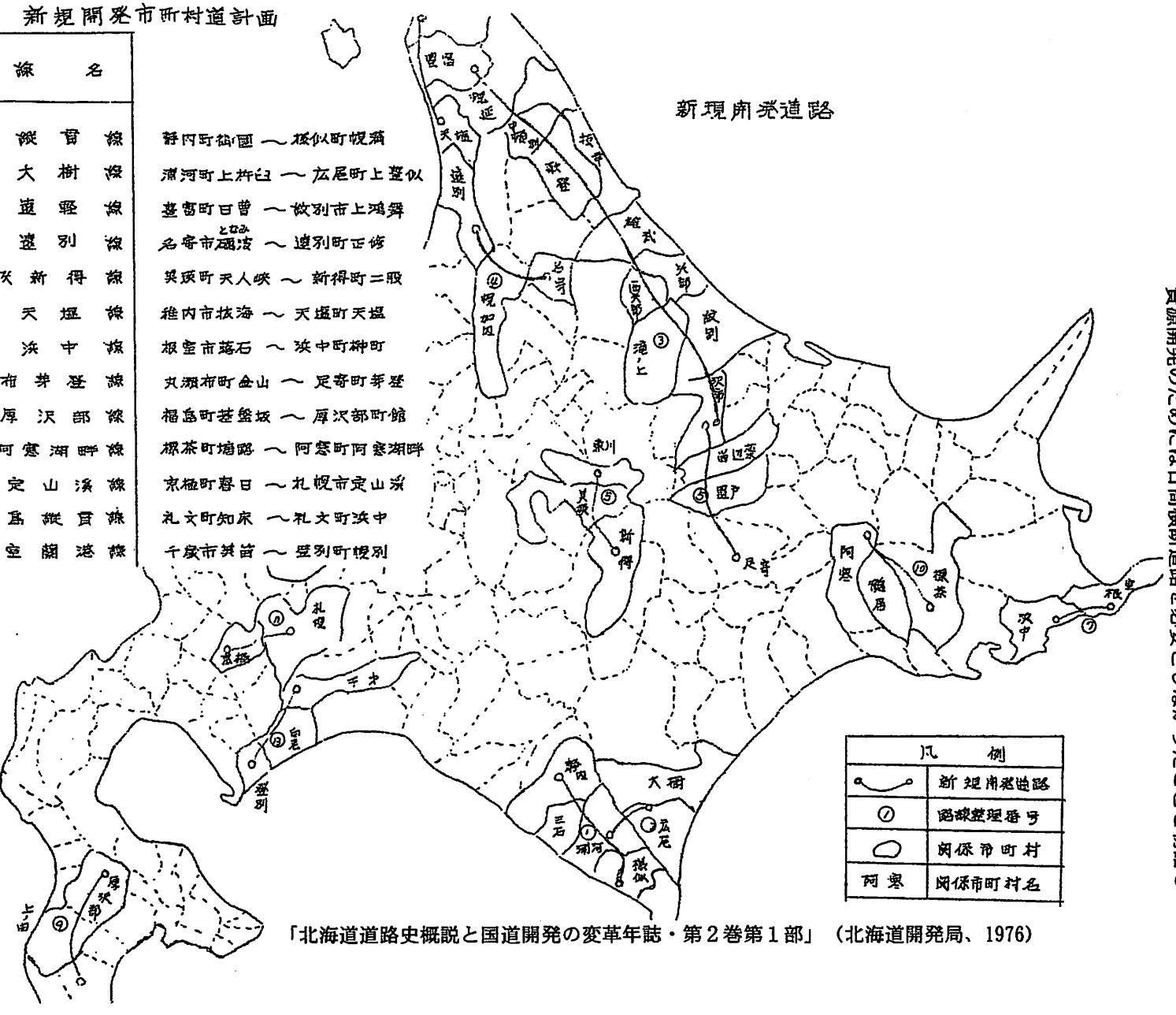



「北海道道路史概説と国道開発の変革年誌・第2巻第1部」（北海道開発局、1976）

資料24　資源開発のため「日高縦貫線」が計画された（1966年）
資源開発のためには日高横断道路を必要としなかったことを物語る

1.　新規開発市町村道計画

| 整理番号 | 路線名 | |
|---|---|---|
| 1 | 日高縦貫線 | 静内町御園 ～ 様似町幌満 |
| 2 | 浦河大樹線 | 浦河町上杵臼 ～ 広尾町上豊似 |
| 3 | 豊富遠軽線 | 豊富町日曽 ～ 紋別市上鴻舞 |
| 4 | 名寄遠別線 | 名寄市礪波（となみ） ～ 遠別町正修 |
| 5 | 天人峡新得線 | 美瑛町天人峡 ～ 新得町二股 |
| 6 | 稚内天塩線 | 稚内市抜海 ～ 天塩町天塩 |
| 7 | 落石浜中線 | 根室市落石 ～ 浜中町榊町 |
| 8 | 丸瀬布芽登線 | 丸瀬布町金山 ～ 足寄町芽登 |
| 9 | 福島厚沢部線 | 福島町茎盤坂 ～ 厚沢部町館 |
| 10 | 釧路阿寒湖畔線 | 標茶町塘路 ～ 阿寒町阿寒湖畔 |
| 11 | 京極定山渓線 | 京極町春日 ～ 札幌市定山渓 |
| 12 | 礼文島縦貫線 | 礼文町知床 ～ 礼文町浜中 |
| 13 | 札幌室蘭港線 | 千歳市美笛 ～ 登別町幌別 |




「北海道道路史概説と国道開発の変革年誌・第２巻第１部」（北海道開発局、1976）

資料25　日高地方と十勝地方は異なる「地域生活経済圏」を形成
日高横断道路がなくても日常生活に支障はない

「平成14年度　政策のあらまし」（北海道総合企画部政策室、2002）

# 可能性を引き出し、活力とゆとりある地域をつくる

## 地域生活経済圏の基本的な考え方

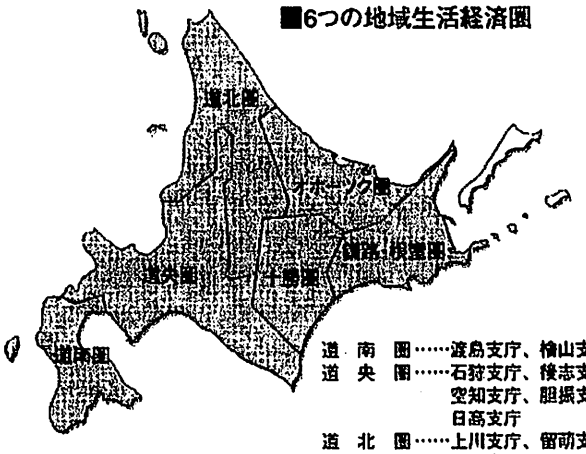
北海道では、地域の自主性と創意工夫により、地域の特色や可能性を生かした、活力あふれる地域づくりを進めるため、6つの地域生活経済圏の形成を進めています。

これらの地域生活経済圏を形成するため、中核都市圏と地域中心都市と農山漁村の結びつきを強め、ともに発展することをめざしています。

また、交通や情報のネットワークにより地域間の結びつきを強めるとともに、日本海地域など圏域をこえた取組や青函経済文化圏の形成など道外との交流、さらには海外との結びつきを強めるなど個性的で調和のとれた北海道をつくります。

また、地域の自主性と創意ある取組を推進する地域重視の政策を進めます。

■6つの地域生活経済圏




道　南　圏……渡島支庁、檜山支庁
道　央　圏……石狩支庁、後志支庁、空知支庁、胆振支庁、日高支庁
道　北　圏……上川支庁、留萌支庁、宗谷支庁
オホーツク圏……網走支庁
十　勝　圏……十勝支庁
釧路・根室圏……釧路支庁、根室支庁

## 資料26　開発局はこんな理由で日高横断道路の事業継続を決めた

「平成11年度　継続箇所　再評価結果」（北海道開発局、1999）

①対象区間に交通不能区間が存在　…　道路のない地域に計画された道路に「交通不能区間」が存在するのは当然。これでは完成するまで継続する以外に選択肢がない。

②隣接市町村の役場間が30分を超える　…　静内と中札内間は 101kmある。そこで30分以内をクリアするには「時速 200km以上」で走行しなければならない。非常識。

③静内駅前町づくりを支援　…　静内駅前の活性化を支援するため、数十㌔も離れた山奥になぜ道路が必要？　何の説得力もない理由。

平成１１年度継続箇所　再評価結果

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 事業名 | 主要道道静内中札内線（しずないなかさつない） | 事業種別 | 直轄道道 | 事業主体 | 直　轄 |
| 起終点 | 自：北海道静内郡静内町（しずない　しずない）字高見（たかみ）<br>至：北海道河西郡中札内村（かさい　なかさつない）字上札内（かみさつない） | | | 延長 | ２５．３ｋｍ |

**事業概要**

静内中札内線は日高圏と十勝圏を連絡する延長約１０１ｋｍの主要道道である。
本事業は、両圏域間の物流ルートの確保や地域活性化等に資するため、交通不能区間を解消するものである。

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Ｓ56年度事業化 | 年度都市計画決定（　　年度変更） | | Ｓ59年度用地着手 | | Ｓ59年度工事着手 |
| 全体事業費 | ６４０億円 | 事業進捗率 | ４０％ | 供用済延長 | ３．０ｋｍ |

**再評価時の評価指標チェック項目例**

Ⅱ－（３）地域づくりの支援……対象区間に交通不能区間区間が存在
隣接市町村の役場間の所要時間が３０分を超える
地域連携プロジェクトを支援
（静内駅前周辺まちづくり整備事業（静内町））

**事業の進捗状況・事業採択時より再評価実施時までの周辺環境変化等**

事業採択後、区間の一部が国定公園区域に指定されたことを受け、環境調査や関係機関との協議を行い事業を実施している。
現在までに３．０ｋｍを北海道へ引き継いでいる。

**今後の見通し**

五箇年計画内の一部引継を目標として用地買収・工事を促進する。

| | |
|---|---|
| 対応方針 | 事業継続 |

資料27　北海道は日高山脈の自然の価値を認め「自然遺産」とする構想
それなのに日高山脈の心臓部を貫通させる道路を建設。矛盾した道政。
北海道新聞　1999年５月８日

# 自然豊かな知床など 貴重な道内５カ所

## 道、世界遺産登録目指す

## 炭鉱跡など「道遺産」で保全

道は七日、二十一世紀に向けて道内の自然、炭鉱跡などの産業遺跡を「北海道遺産」として保全し、その中でも世界的に貴重な大雪山系周辺地域、知床半島地域、日高山脈地域、道東地域湿地群、道南の縄文文化遺跡群の五カ所については、ユネスコ（国連教育科学文化機関）の世界遺産登録を目指す方針を固めた。六月定例道議会の補正予算案に、北海道遺産プロジェクト関連予算を盛り込む。

北海道遺産は、堀達也知事が一九九七年七月、「北」ち出した。道の各部横断的な政策立案に民間と道職員で取り組む赤レンガ・政策検討プロジェクトの「北の世界遺産推進方策検討チーム」（座長・辻井達一北星学園大教授）が政策の具体化を検討してきた。同チームは同日、最終報告書を堀知事に提出。知事は「実現していきたい」と答えた。

世界遺産は、地球上の自然や文化の中から際だった価値を持つものを人類共通の財産として登録し、保全していく制度。国内では現在、白神山地（青森、秋田両県）、原爆ドームなど九件が登録されている。道内五地域の登録には、地元の運動の盛り上がり、保全対策の具体化などが必要で、道は学術調査や国への働きかけを通じて地元を支援していくことになる。

北海道の世界遺産候補

| | | |
|---|---|---|
| 自然 | 地域 | 特徴 |
| | 大雪山系周辺地域 | 広大で原始性の高い多様な動植物相 |
| | 知床半島地域 | 原始の自然生態系の循環と多様な生物群集 |
| | 日高山脈地域 | 傑出した自然景観、特異な氷河地形、高山植物 |
| | 道東地域湿地群 | 釧路湿原、霧多布湿原、風蓮湖など多様な湿原群 |
| 文化 | 道南の縄文文化遺跡群 | 日本固有の文化を示す最大規模の遺跡群 |

北海道遺産は、世界遺産の北海道版。道内の有形、無形の財産を掘り起こし、本道の価値を再認識し北海道再生の起爆剤とするのが狙い。報告書は自然、歴史、産業・開発、文化、生活の五分野で計百三十カ所を候補にリストアップ。さらに道民から遺産候補を募ってデータベースをつくる。

中でも報告書が「緊急対応が必要」としたのは産業遺産。赤平市の住友赤平炭砿第一立抗などの炭鉱関連施設、一九二五年（大正十四年）建設で現在も操業するれんが造りの滝ノ上水力発電所（夕張市）などを候補に挙げ、「北海道の成り立ちと存在を解読する重要な記憶」として、保全を求めた。

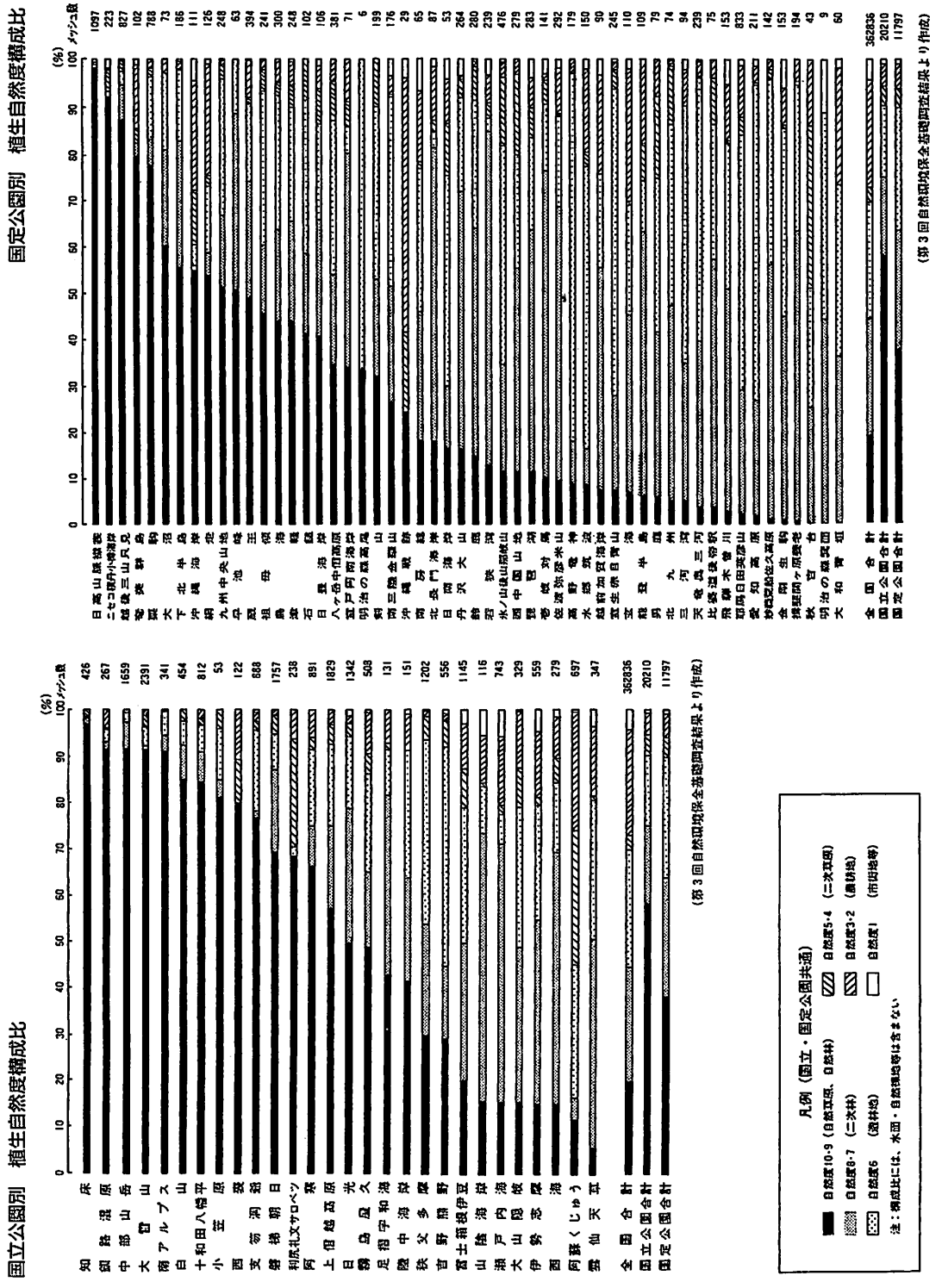
道は、今後の具体的な取り組みを民間組織にゆだね、行政が側面支援する仕組みをつくる方針で、補正予算案では民間組織発足経費、北海道遺産データベース開発費、世界遺産登録に関する調査費などを予算化することになりそうだ。

## 資料28　日高山脈襟裳国定公園の植生自然度の高さ（10・9）は日本一

植生自然度（10・9）は人手の加わらない自然草原と自然林。

黒い部分が植生自然度（10・9）を表す。

「自然・ふれあい新時代」（環境庁自然保護局計画課、1989）



# 市民による日高横断道路「時のアセス」

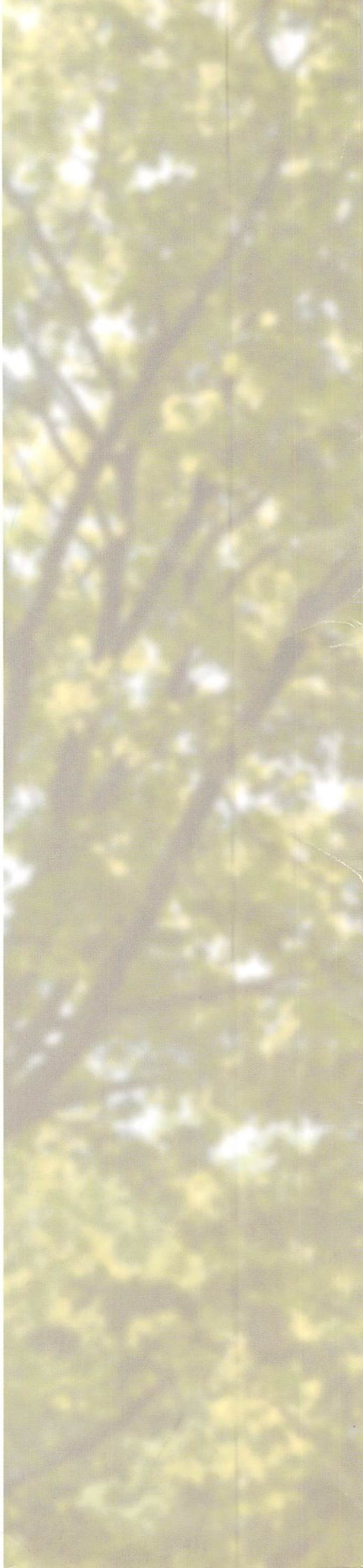
発 行 日　2003年2月15日

企画立案・編集　「止めよう日高横断道路」全国連絡会調査部

協　　賛　㈱北海道自然保護協会
　　㈶自然保護助成基金

印　　刷　株式会社アイワード

表紙：シマフクロウ（アイヌ語でコタンコロカムイ＝村の守り神）
〈坂下康裕氏提供〉



この冊子は、環境にやさしい大豆を使用した植物油インキと、エコマーク認定の再生紙を使用しています。