



1996年 5月21日

環境庁長官 岩垂寿喜男 様

(社) 北海道自然保護協会

会長 俵 浩三

十勝自然保護協会

会長 及川 裕

北海道自然保護連合

代表 稲田孝治



大雪山国立公園土幌高原道路計画を抜本的に見直すことの要望書

大雪山国立公園内の道々土幌然別湖線（以下土幌高原道路という）は、1995年5月30日の自然環境保全審議会において、「全線トンネル案」を是とする答申がなされました。これを受けて、環境庁長官は公園計画の変更を公示し、事業主体の北海道は、現地の地質ボーリングなど国立公園事業再開に向けた諸準備を進めております。

この土幌高原道路は1960年代、当時の観光道路建設が主導的だった価値観のもとで、現地環境調査も行われず公園計画に位置づけられ、着工されました。しかし、工事の進行とともに大きな自然破壊をもたらし、また予定ルート上での新たな自然破壊の懸念が生じたため、1970年代に自然保護の理由によって中止され、今日に至っているものです。その間、1980年代には事業主体の北海道によって、環境アセスメントや若干の計画修正が行われ「駒止トンネル案」となりました。それでも「駒止トンネル案」に対する広範な自然保護世論が盛り上がり、北海道は「駒止トンネル案」を断念せざるを得なくなりました。その結果、1993～94年に「全線トンネル案」が浮上したものです。1980年代以降、土幌高原道路に関係する行政当局が常に強調してきたことは、土幌高原道路は過去に事業承認されたという既得権の「行政の継続性」です。

しかしながら土幌高原道路が計画された当時からすでに30余年の歳月を経過しているため、その間に社会経済的状況がすっかり変化し、現地の自然環境情報も次々と蓄積され、

また国民の自然環境保全に対する意識も著しく向上しました。その結果、今日の土幌高原道路は別紙資料に詳しく述べるように、①道路予定地の自然環境は、特別保護地区に相当する貴重性、希少性、特異性を有することが明らかとなり、そこに車道を計画することは自然保護の基本に反すること、②30余年のうちに、道路の目的や必要性、効果などが消滅したり、まったく「あいまい」なものとなってしまったこと、③大雪山国立公園にはわが国で最大の原始的自然環境が残されており、その原始的環境を厳正に保護したいとの願いを込めた「土幌高原道路に反対」という世論が全国的に大きくなり、地元の十勝地方でさえ「土幌高原道路不要論」が「土幌高原道路推進論」を上回っている、という状況になっております。

この1～2年、北海道では官々接待、公金不正使用事件などが明るみに出て、「役所の古い体質」を改革する気運が高まっています。また国の行政を巡っても、薬害エイズ問題や住専処理問題などで「役所の古い体質」がきびしく問われています。一方、環境基本法の制定を機に、環境問題での情報公開、国民参加への道が開かれようとしています。

このように過去の行政のあり方の「転換」が求められている時に当たり、土幌高原道路は公園事業として承認された過去の経緯があるから、「行政の継続性」を尊重するのが当然、という姿勢で公園事業の再開に向かうことは、新しい時代の環境行政の基本に反し、大雪山国立公園の保護および利用の将来に大きな禍根を残すことが明らかであります。

いうまでもなく、大雪山国立公園の保護および利用に求められることは、日本の国立公園の生みの親である田村剛先生が30余年も前に指摘した、「(大雪山は)世界的に理解されている国立公園というものに最もよく当てはまる自然公園であり、自然保護区である。…この国立公園は、わが北方景観を代表して優れ、国立公園の世界的基準に照らして堂々たる存在であり、その殆ど全域が、そのままに自然保護区に該当し、しかもこれを保存するにも、都合のよい条件に恵まれている」(大雪山火山群の研究、1963)という、日本の国立公園の中では類例のない長所を、どのように生かすか、という点にあります。

土幌高原道路問題に関しては、いままで国民の声が行政に聞き届けられる機会がなく、今後さらに国民参加による幅広い論議が積み重ねられる必要があります。

したがって、自然環境保全問題に造詣が深く、永年にわたって各地の自然保護にとりくんでこられた岩垂寿喜男環境庁長官としては、大所高所から土幌高原道路の問題をお考えくださり、下記の措置についてご英断くださるよう強くお願い申し上げます。

記

- 1 士幌高原道路の公園事業再開に向けた行政手続きをいったん凍結し、自然環境保全の基本および大雪山国立公園の特性に沿って、抜本的再検討を行うこと。
- 2 環境問題に関する情報公開の趣旨にもとづき、次の措置を講ずること。
 - ①1995年3月25日づけで、北海道自然保護協会、十勝自然保護協会、北海道自然保護連合が宮下創平環境庁長官に対して提出した、「大雪山国立公園計画における士幌高原道路の取り扱いに関する質問状」に文書回答をすること。（回答要請は1995年7月21日〈宮下長官あて〉、1996年1月10日〈大島長官あて〉、再度にわたりお願いしていますが、まだ回答されていません。）
 - ②1995年5月30日の自然環境保全審議会で士幌高原道路問題がどのように論議されたのか、議事録公開を含めて審議経過を明らかにすること。（審議経過の公開は「審議会等の透明化、見直し等について」〈1995年9月29日閣議決定〉の趣旨にもとづき、1996年1月10日づけで、北海道自然保護協会、十勝自然保護協会、北海道自然保護連合が、自然環境保全審議会〈信沢清会長あて〉に要請しましたが、まだ公開されていません。）

「大雪山国立公園土幌高原道路計画を抜本的に見直すことの要望書」別紙資料

- 1 道路予定地の自然環境は、特別保護地区に相当する貴重性、希少性、特異性を有することが明らかとなり、そこに車道を計画することは自然保護の基本に反すること。

- (1) 土幌高原道路は、1973年に自然環境保全審議会の林修三部会長が国立公園内の道路建設に歯止めをかけるために公表した、「林部会長談話」に明らかに反すること。

談話では、建設が認められる道路は、「その道路が是非必要であり、他にこれに代わる手段が見出だせないことが前提」「その場合においても貴重な自然環境は避ける」とされているが、土幌高原道路は土幌町から然別湖に至る既存道路があるにもかかわらず「短縮連絡」するもので、前提条件を満たしておらず、また次に述べるように貴重な自然環境内を通過するので、談話に反する。

- (2) 土幌高原道路予定地は、大規模な「風穴」があるため冷涼で、低標高にもかかわらず高山植生が発達し、わが国最大のナキウサギ生息地があるなど、特別保護地区に相当する貴重な自然環境であること。

土幌高原道路予定地である東ヌプカウシ山～然別湖一帯には、上記の他に希少性の高い、アカエゾマツ林、カラフトルリシジミ、シマフクロウ、クマゲラなどの生育・生息地があり、きわめて特異な自然環境である。これらの情報は、土幌高原道路が着工された時点では知られていなかった。とくに「風穴」の存在は、1993年に自然保護団体の指摘によって明らかになったものである。

- (3) 土幌高原道路は、1989年に北海道が全国の都府県に先駆けて策定した、「北海道自然環境保全指針」に明らかに反すること。

北海道自然環境保全指針では、土幌高原道路未開削区間に相当する地区が特別保護地区に相当する自然環境であることを認識し、「周辺を含めて厳正な保全を図る」「徒歩による自然探勝等に利用を限定する」(すなわち車道は認めない)と明記している。北海道知事は、この指針を尊重するよう北海道民に呼びかけているが、自らは指針に反するを道路建設計画を(最良)とする自己矛盾を起こしている。

- (4) 土幌高原道路を「公園計画見直し」の中で位置づけることは、環境庁が1980年に定めた「国立公園又は国定公園計画再検討実務要領」に反すること。

実務要領では、現計画の道路が社会情勢の変化などで「不合理と認められる場合」には、「実体に合わせて公園計画を変更する」と明記している。林談話や北海道自然環境保全指針に反し、しかも「全線トンネル」で自然探勝にも役立たない道路計画は、とうてい「合理的」とはいえない。実務要領に従えば、土幌高原道路は「実体に合わせて」

車道が廃止されるべきものである。

- (5) 1995年5月の自然環境保全審議会答申では、「トンネルルートの地形、地質には未解明な部分が多いので、慎重な調査検討が必要」との「付帯意見」が付されたが、これは自然環境保全より事業実施を優先させた本末転倒の判断であること。

未解明な部分が多ければ、調査検討を先行させ、その結果を待って計画の位置づけを判断するのが当然の順序である。自然環境保全審議会が計画の「お墨付き」を先行させれば、「アセスメント」がいわゆる「アワセメント」となることは必至で、客観的な評価は期待できない。

2 30余年を経過するうちに、道路の目的や必要性、効果などが、消滅したり、まったく「あいまい」なものとなってしまったこと。

- (1) 士幌高原道路を必要とした原点はすでに充足されていること。

士幌高原道路を必要とした原点が山火事対策であることは、北海道が実施した環境アセスメント(1988)に明記されており、1993年7月にも北海道は「士幌高原道路は山火事防止のため、地元が待ち望んでいる道路」と公式表明した。ところがそれからわずか2カ月後の1993年9月には、山火事対策には何の役にも立たない全線トンネルが「最良」と、矛盾に満ちた方針転換をしてしまった。何のための道路か、目的がまったく「あいまい」である。

- (2) 士幌高原道路による「短縮効果」はきわめてわずかなこと。

士幌高原道路は、士幌から然別湖への「短縮連絡」のため必要だという。しかし短縮距離は10km足らずであり、しかも30余年を経過するうち、既存道路の一部は国道に昇格し、道路改良が進み、また自動車の性能も格段に向上したため、短縮時間は10分足らず(帯広～然別湖)に過ぎないものになってしまった。

- (3) 士幌高原道路は、公園利用道路としての適性を欠いていること。

公園事業に適合する道路は、自然公園の自然探勝や野外教育など「利用」に役立つものでなければならない。しかし全線トンネルは、こうした利用とは無縁で、ただ暗黒の世界で然別湖畔に結ばれるだけである。現在の然別湖畔は過剰利用が進んでおり、新しい道路で利用客を呼ぶ必要性はまったくない。むしろ利用規制が必要な実情である。士幌高原道路は大雪山国立公園の「保護および利用」に益するところがない。

- (4) 士幌高原道路は地域活性化に役立つというが、その効果がきわめて「あいまい」なこと。

士幌高原道路は地域活性化のため必要というので、北海道にその「具体的内容」の説明を求めたところ、返ってきた答えは、「地域産業の振興や、地域と都市の交流の場を

提供し、地域を活性化すること」(1992年7月、北海道土木部長)である。士幌町を中心とする「地元からの強い要望」も、このような「道路ができれば地域が活性化する」という抽象的な漠然とした期待にすぎない。北海道は士幌高原道路のもたらす社会経済的な効果を評価する調査を実施していない。

(5) 全線トンネルは北海道が過去のアセスメントで自ら否定した案であること。

士幌高原道路の未開削区間は「全線トンネル案」が「最良」だという。しかし今回の全線トンネル案に相当する長大トンネル案は、すでに「駒止トンネルルート」の環境アセスメント(1988)において「比較代替案」に登場し、そこでは、工事費、防災、施工、工期、走行の安全および快適性から、「劣る」と評価されている。ところが1993~94年の間に、「劣る」ものがなぜか「最良」に格上げされてしまった。しかし、その具体的な根拠、理由は明らかにされていない。

3 大雪山国立公園にはわが国最大の原始的自然環境が残されており、その原始的環境を厳正に保護したいとの願いを込めた「士幌高原道路に反対」という世論が全国的に大きくなり、地元の十勝地方でさえ「士幌高原道路不要論」が「士幌高原道路推進論」を上回っていること。

(1) 知事の公約である地元自然保護団体のコンセンサスがまだ得られていないこと。

北海道知事は1987年の北海道議会で士幌高原道路の工事再開を表明したが、その際、「地元自然保護団体のコンセンサスを得て」事業を進めたいと答弁した。しかし現実には地元自然保護団体のコンセンサスを得不いまま、地元自然保護団体の意向に反して、事業が推進されつつある。

(2) 大雪山の自然保護に対する国民的世論が無視されていること。

士幌高原道路計画に対して、全国的規模で12万筆におよぶ「反対署名」が寄せられている。これは多くの国民が、大雪山国立公園はわが国で最大の原始的な自然環境を保持していることを知り、その環境が適切に保護されることを願っていることの表れといえるが、その国民的な願いが無視されている。

(3) 十勝地方の地元世論でも士幌高原道路不要論が多いこと。

士幌高原道路を推進する行政当局は、「地元から道路推進の強い要望があること」を前面に出している。しかし、1995年秋に北海道新聞社が十勝地方で行った世論調査によれば、士幌高原道路を「必要」とする者が24%に対して、「必要と思わない」は40%、「どちらともいえない」が36%だった。十勝地方の一般住民の実に76%は、士幌高原道路否定派ないし懐疑派で占められているのである。