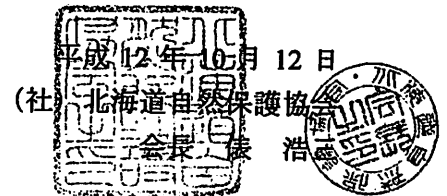


環境庁西北海道地区自然保護事務所

所長 和田隆夫 様



支笏洞爺国立公園・支笏湖周辺における自然公園核心地域総合整備事業
(緑のダイヤモンド計画) に関する意見書

去る9月20日、支笏洞爺国立公園・支笏湖周辺における自然公園核心地域総合整備事業(緑のダイヤモンド計画)の基本計画(素案)に関して、貴事務所による住民説明会が支笏湖畔において開催されました。その場において、今後は、10月20日まで広く意見を募集し、本年度中に環境庁としての基本計画を策定するという環境庁側の予定が公表されました。以下に、この基本計画(素案)に関する当協会の意見を列記しますので、ぜひ深慮いただきたいと考えます。なお、このことに関して、貴事務所・環境庁の見解(回答)をいただければ幸いです。

1. 「自然公園核心地域総合整備事業(緑のダイヤモンド計画)」は、自然公園のあり方を総合的に考えた上で計画されるべきこと

平成7年度から始まった本事業は、現在まで全国七カ所の自然公園において進められてきました。しかし、本事業は自然公園における「保護と利用」の二つの目的のうち「利用」に偏り、しかも色々な程度の利用方法が考えられる中で都市公園的な施設整備に重点を置いた点で、多くの批判を受けざるを得なかったと判断しております。例えば、十和田八幡平国立公園において整備した施設を撤去しなければならなかった例は記憶に新しいところです。

リゾート法施行以来、自然公園における二つの目的のうち「利用」に重点が置かれ、この数年来は、環境庁においてさえ「利用のための施設整備」に偏った予算配分がなされてきました。他方、自然公園における「保護」は貧困なままに経過してきたと判断します。この経過を踏まえますと、環境庁による公園事業は、自然公園ごとに「十分な保護策」を講じた上でなければ、いわゆる「賢明な利用」は言葉を飾るだけになると判断します。

説明会において、自然保護団体や住民から支笏湖における水上スキーによる湖畔・湖面のオーバーユース問題や水質汚染問題など貧困な保護の現状が指摘され、利用より保護を先行させるべき声が挙がりました。その際、日本の国立公園が「地域制公園」であることから国際的な保護規範に合わないことがあること、自然公園法に「保護と利用」の二つの目的があり、本事業が環境庁による公園事業のうち「利用のための施設整備」に関する計画であること、そして支笏洞爺国立公園における上記に関する保護策は別の公園事業や他機関の事業によらなければならない旨が回答されました。

しかし、本事業は、正式には「自然公園核心地域総合整備事業」、副題として「緑のダイヤモンド計画」と称されておりますので、名称からは、自然公園における保護に関する諸問題を解決し、その上で利用を図る「保護と利用に関する総合的な公園事業」と受け取

ることができます。また、利用のための施設整備に高額な予算（およそ40億円）が使用されることに対して、何故それが「保護」に使用されないのかという基本的な疑問が生じます。ここに、環境庁の意図と名称の間に、そして環境庁と自然保護団体・住民の考えの間に、大きな齟齬が生じる原因があります。

従って、本事業を進めるに当たっては、自然公園の保護と利用の両者に関する十分な意見交換が必要と考えます。また利用に関しても、具体的な場所ごとにまず施設整備が必要かどうか、どの程度までの利用が許されるかについて、多くの意見が集約される必要があると考えます。

2. 支笏湖周辺における基本計画（素案）は、十分に周知されるべきこと

平成12年2月29日と9月20日の二回にわたって開催された説明会は、支笏湖畔において夜に短時間で開かれました。当協会に送付された9月5日付けの説明会案内文には、総合整備計画（素案）を自然保護団体や住民に広く理解いただき、より良い計画にしていける旨が書かれておりますが、説明会の開催方法はそれと矛盾すると判断します。この計画は前項で記述しましたように、国立公園の保護と利用のあり方に根本的に関わりますので、とりわけ環境庁みずから行う説明会は、十分な時間を用意し、より多くの意見を聞くことができる場にすべきと考えます。従って、説明会は、以上の二回で終わらせることなく、今後、少なくとも千歳、苫小牧および札幌（多くの方が集まりやすい市街地）において開催されることを要望いたします。意見交換が不足な現状のままでは、整備後まで多くの批判が続出し、過去の悪例と同じ轍を踏むことになると危惧されます。

3. 基本計画（素案）の問題点—特に樽前山と苔の洞門における計画について

基本計画（素案）は、ポロピナイ地区、湖畔温泉地区、モラップ地区、樽前山および苔の洞門における整備計画に分かれておりますが、本項では、とりわけ特色ある自然が残された地区、樽前山と苔の洞門における整備事業について意見を述べます。それは、要約するならば、整備しようとする場所の現状認識が科学的調査に基づいていなければならないという意見です。

(1) 樽前山と苔の洞門の植物学的特徴：樽前山は、新期火山における遷移初期の植生に特徴があり、山頂部にイワブクロ、ウラジロタデ、ヒメスゲなどが疎生する火山荒原群落とコメバツガザクラ、シラタマノキ、ガンコウラン、イソツツジ、ミネヤナギなどからなる矮低木～低木群落が成立し、山腹から山麓にかけてはミヤマハンノキが優占し、ウラジロタデ、マルバシモツケ、イソツツジ、シラタマノキ、コケモモ、ミヤマホツツジ、ウコンウツギなどの高山植物を混生する低木林が成立しております。さらに山麓にはダケカンバ林や針広混交林が成立しておりますが、それぞれ低標高でありながら他地域とは異なって比較的多数の高山植物を混生する特徴があります。従って、樽前山は、他地域と比較しますと、国立公園指定植物（主として高山植物）が高標高地だけではなく全域にわたって出現する特徴があります。他方、苔の洞門は、近接する古い火山である風不死岳ではなく樽前山の新期火山噴出物に被われており、洞内の蘚苔類が特記されておりますが、周囲の植生も樽前山と同じ特徴を持っております。すなわち、両者は、新期火山における遷移初期の植生、高山植物・希少植物・国立公園指定植物を含む植生に特徴があります。

(2) 樽前山登山道における整備計画：樽前山における整備事業は、踏圧によって生じたという裸地において砂礫崩壊・土砂流出が生じないように登山道を改良し（土砂流出防止工）、登山道を限定し（立入防止柵の設置）、植生回復を図る諸工事が考えられております。しかし、ここの植生回復策は、樽前山の自然の特徴と裸地化の状態を踏まえて目標と方法が定められる必要があり、その前に科学的な根拠が示されることが必要と考えます。

当協会は、現地観察に基づき、樽前山の対象となる裸地を以下のように捉えております。この裸地は、ミヤマハンノキ低木林の上限域に当たる北東向き支尾根上にあり、大部分がミヤマハンノキ低木林に囲まれておりますが、北側の斜面下方にだけシラタマノキなどからなる矮低木群落が見られます。ここでは、基盤の安定程度・土壌の発達程度が植生の違いに反映され、比較的安定した立地にミヤマハンノキ低木林、不安定地に矮低木群落がそれぞれ成立しております。この裸地は、支笏湖を遠望できる良好な展望台として使用され、二、三のベンチと展望台である看板が設けられておりますので、裸地化原因として踏圧が最初にあったものではなく、展望台利用のためにかつてミヤマハンノキ低木林を伐開したことが推察されます。考え方によっては、ここは現状のままでも構わないところと感じます。

他方、拡大した裸地を狭める考え方を採ると、以下のように考えられます。ここの裸地は、傾斜がそれほど大きくなく、大半部分で著しい砂礫崩壊が考えられませんが、歩行を制限し踏圧を避けるだけで自然な遷移が進行すると予測します。すなわち、登山道と展望台に使用する部分をロープによって制限するだけでイワブクロ、ウラジロタデ、シラタマノキなど自生する草本類や木本類が自然に進入してくるものと予測します。他方、北側の斜面下方に向かっては砂礫崩壊を止める適切な方策が多少とも必要かと思えます。しかしながら、この裸地となる平衡斜面において、階段状登山道を新たに開削したり、砂礫崩壊を止めようとする工事が全面的に行われるならば、逆に、それらが新たな崩壊を引き起こす原因になると懸念します。

ちなみに、この裸地の上部、ミヤマハンノキ低木林の上限を超えた、より急峻な場所における登山道の現状と見ますと、上記の問題がより鮮明になります。ここでは階段状登山道（木製の砂礫止め）と登山道を限定する柵およびロープが設置されておりますが、この登山道は砂礫崩壊によって木製の砂礫止めそのものが歩行の邪魔となる、余計な人工物になっている現状です。これは、階段状登山道の設置そのものが新たな崩壊を引き起こしたこと、そして樽前山における階段状登山道の維持は永久に崩壊と向き合わなければならないことを示しております。この地域は基盤が掘削すると不安定になる火山性砂礫から構成されておりますので、登山道は、単純に傾斜に任せた方が安定し、砂礫崩壊は登山道の内側を斜面下方に向かうようにするだけで良いと考えます。他方で、ここにコンクリートなどによる永久的な階段状登山道を設置する大がかりな工事も考えられるかもしれませんが、その方法は自然公園の登山道として相応しいものであるか、相当の論議が必要であると考えます。

樽前山（東山）山頂に至る登山道のさらに上部を見ますと、過去に一部ルートが変えられ、登山道が幅広くされております。その切り通しには小規模な崩壊が生じておりますが、現在はある程度安定してイワブクロなどが進入しはじめております。他方、斜面下方に向かっては一部で砂礫が崩壊している場所があります。この範囲では、歩行する範囲を幅広

い歩道の中央部分に限定する必要があると考えます。

従って、樽前山の裸地における植生回復事業においては、樽前山の自然の特徴を踏まえ、必要最小限の工事だけにすべきであり、高額な資金を使用して不必要な登山道などを造るべきではないと考えます。ここでは、登山道の限定だけで自然な遷移（植生回復）が進むと予測でき、新たな崩壊を生む危険性が高い諸工事は必要ないと考えます。

(3) 苔の洞門における整備計画：苔の洞門では洞内の蘚苔類への影響が危惧されるため洞内の利用頻度を半減させようとして周囲の森林内に迂回路となる歩道の設置が考えられています。しかしながら、この計画では、苔の洞門における利用によって洞内の蘚苔類がどの程度影響を受けているのか、洞内の微気候の変化や接触による物理的な影響が蘚苔類へ悪影響を及ぼすと書かれておりますが、それがどの程度であるか、また周囲の森林がどのような現状にあり、どのような特徴があるのか、それぞれ科学的根拠が示される必要があります。

洞内の蘚苔類は希少な顕花植物とは異なって著しい採取圧にさらされず、洞の側面に生育することから踏圧にもさらされておられません。当協会の概況観察によりますと、蘚苔類は過去と比べて著しく劣化しているとは思われない状況にあります。他方、周囲の森林は、既述のように、希少植物や高山植物を含む遷移途上の植生として、標高から期待される一般的な姿とは異なっております。従って、この森林における歩道の設置は、逆に、新たな人為の影響として懸念されることとなります。さらに苔の洞門に近接して、より高い位置に歩道を設置することは、単なる踏み分け道ではなく階段など表土を攪乱する歩道設置であれば洞内への土壌流亡や流水の影響が懸念され、伐採を伴う歩道設置であれば洞内の光環境への影響も懸念されます。

説明会において、蘚苔類への悪影響を減少させるため迂回路を設けて一方通行にする方法が洞内への入り込みを半減させるとの説明がありました。しかし、現在、多くの自然公園においてオーバーユース問題が指摘され、入山者制限が話題にのぼっている時代です。上記の方法は、現状の二倍の入り込みを許容しかねないので、根本的な対策にならず、蘚苔類の保護のためには洞内への入り込みそのものを制限する方法が最良と考えます。蘚苔類を守るためには、その生態学的特徴を明らかにして、生育地保護の直接的な対策を講じるべきと考えます。

他方、環境庁の計画は、悪影響をより広い面積に拡散させるかもしれないが、総合的な自然への影響は決して減少しない方法と判断します。この計画には、目的と手段に大きな不整合があり、その手段が利用促進という目的になっていると判断します。

4. 支笏湖の湖水面保護—水質汚濁、魚類・釣りおよび水上スキーについて

支笏湖に移入されたヒメマスは、長期間にわたって皮膚病が繰り返されたり、漁獲高が減少している現状が報道されてきました。これには、釣りにおける撒き餌が皮膚病の大きな原因と指摘されておりますが、支笏湖の水質汚濁も原因の一つと考えられます。他方、これらに直接の因果関係が証明されないとしても、支笏湖は千歳市民の水源として利用されておりますので、支笏湖の水質汚濁は大きな問題となります。いずれにしても、湖畔温泉地区や恵庭岳山麓の丸駒温泉・伊藤温泉からの温泉排水やその他キャンプ場などからの排水が湖水を汚濁している現状は改善されるべきです。湖水面については環境庁の所管す

るところではないとの回答が予想されますが、本事業がポロピナイ地区や湖畔温泉地区、すなわち湖水に直接影響を与える陸域も対象としておりますので、水質汚濁を防ぐ内容を事業に盛り込むべきと考えます。

他方、外来魚であるニジマスやブラウントラウトが公的あるいは私的に放流され、これらとの新しい種間関係による移入ヒメマスや自生アメマスの減少が指摘されております。外来生物の野生生物に対する影響は環境庁の現代的問題になったと承知しておりますので、水産庁や釣り団体など関係団体との共同作業によって、釣りと外来魚放流を管理すべき時期になったと考えます。

さらに、釣りと水上スキーによる湖水面の利用は、現在、有限な自然の無制限な利用、すなわち「コモンズの悲劇」(注1)状態にあります。それらが湖水の魚類に与える影響や静寂な湖畔の維持について、自然科学あるいはアメニティなどの観点から十分な調査を行い、これらについて早急な対応が求められている現状と思います。

湖水面における以上の問題は、支笏湖一帯の自然を総合的に考える中で討論され、本事業と可能な限り関連させるべきと考えます。

5. ハードではなく、ソフトにお金をかけること

支笏洞爺国立公園の自然に関して、かなり多数の研究があるにも関わらず、いままでそれらのまとめも時代ごとに変化する自然の総合調査も行われていない状況です。本事業に関して、既述のように、まず科学的根拠が必要であることを指摘しましたが、支笏洞爺国立公園の保護と利用のために基礎資料が不足している根本的な問題があります。説明会において支笏湖周辺に原生的な自然が残っているとの環境庁の認識が示されましたが、それは決して正しいものではありません。従って、私たち国民が自然の価値と現状について認識を共有するためには、支笏洞爺国立公園の「総合的科学調査」が必要と考えます。

環境教育・社会教育・生涯教育の場として自然公園の果たす役割が大きいことは明らかであり、基本計画(素案)の中にも「自然体験、自然学習を効果的に実施するための施設が不十分である」と書かれております。しかし、本事業はハード(土木工事)が先行し、ソフト(自然の把握と教育する内容)が欠如していると判断します。従って、支笏洞爺国立公園における陸域および湖水の両者を含む「総合的科学調査」が本事業に盛り込まれることを強く要望します。

6. 環境庁が行う公園事業は、自然公園内のあらゆる事業の模範となるべきであること

本項では、表題の観点から、本事業に関する意見をまとめたいと思います。自然公園における土木工事を伴う開発行為は、かつては環境庁以外の機関によって進められ、多くの批判を受けてきました。ところが、環境庁みずから行う本事業においても、かつての批判が繰り返される点が大きな問題と思います。

道路・スキー場などの開発計画が進められる際、「計画アセス」が行われなかったことから、自然公園においてさえ一方的に開発行為が進行し、自然の荒廃が進んできました。自然公園の保護と利用に直接関わる本事業においても、土木工事を伴いますので、新たな自然荒廃の原因となることが懸念されます。従って、環境庁が行う本事業では、対象面積の多少に関わらず「計画アセス」を十分に行う必要があると考えます。これは、今回の基本計画

の後に続く実施計画でも同様に行われるべきと考えます。

大規模な開発計画では「事業アセス」が行われております。そこでは影響評価において常に「影響が少ないとする結論」によって開発行為が正当化される大きな問題がありますが、少なくとも科学的な調査は行われております。それらの調査結果は、不備が多い段階から少しずつ質が向上していると感じます。環境庁による本事業では、上記の「計画アセス」の根拠とするため、十分な自然の調査が必要と考えます。

2. に触れました説明会に関して述べますと、他機関による説明会では、国立公園における開発計画であろうと説明対象とする住民や自然保護団体を狭く限定して、計画を押しつける傾向が強いと感じます。近年の環境庁による大雪山国立公園における事業計画に関しても、十勝地方・上士幌町の住民・自然保護団体に限定し、同じ傾向が認められます。もちろん開発行為に直接関わる住民の意見は大切ですが、国立公園を保護・利用する国民・道民から広く意見を求める必要があるのは当然と考えます。そのためには、事業説明会を自然公園が属する市町村だけではなく、自然公園を取り巻く市町村で広く行われる必要があると考えます。

ここまで述べましたことをすべて含み、本事業は、環境庁みずからが行う事業であることから、規模の大小に関わらず環境庁の考え方が他へ大きな影響を与えることが必然と考えます。従って、環境庁は自然保護の種々の観点においてすべて模範となるべき考え方を採用することを切に要望する次第です。

(注1) Hardin, G. 1968. The tragedy of commons. Science, 162: 1243-1248.