

2006年2月23日
(社)北海道自然保護協会
会長 佐藤 謙

釧路川の「旧川復元」工事および釧路湿原再生事業の評価システムに関する意見書

2006年1月27日付けで、特定非営利活動法人・トラストサルン釧路が、釧路川の「旧川復元」工事の再検討を求める声明と釧路湿原自然再生協議会への提案を行った。私たちは、この声明と提案を検討して、釧路湿原再生事業に対して重要な提案を述べていると考え、支持するものである。

釧路湿原自然再生全体構想は、多くのパブリックコメントを得て、2005年2月22日の第6回自然再生協議会で決定された。パブリックコメントと全体構想および第6回協議会で出された意見を検討して、旧川復元工事および評価システムについての問題点を指摘して、提案する。

1. 旧川復元問題

1.1. 旧川復元について現状の評価・診断・・・釧路湿原再生協議会のHPには、パブリックコメントおよびそれに対する回答が示されている。旧川に関連するパブリックコメント(p23)に対する協議会の考え方は「現状の評価・診断については、p9第2章の(2)③にあるように、重要と認識しています。そのため、第5章の各施策の(1)には「現状と課題」が整理され、それを踏まえて「目標」「手法」評価の記載がされています。」と述べている。第2章の(2)③は「科学的な知見を集積し、現状を把握する」と述べている。全体構想には「旧川復元」の項目はなく、p21の2. 河川環境の保全・再生が該当すると考えられる。「現状と課題」を見ると、「河川の直線化などの河川改修が実施された結果、河川のもつ多様な機能を低下させて、淵や瀬、中洲の減少による生物生息環境の単純化、河床や氾濫原の攪乱頻度の変化に伴う生物生息環境の変化、地下水位の低下に伴う周辺土地の乾燥化などの植生の変化、河川の掃流力の変化などに伴う流入土砂・栄養塩の増加、の変化が生じている」と述べている。これは「現状」であって、パブリックコメントで求めた「現状の評価・診断」ではないし、第2章の(2)③は「科学的な知見を集積し、現状を把握する」を重視もしていない。したがって、旧川復元については評価・診断なしの目標や手法が設定されていて、科学的でない。

湿原の地下水位が低下したのは、農地開発を目的として農地の水位を下げるために行った河川の直線化が主要な原因である。農地造成による土砂の増加と河川の直線化による掃流力の増加の二重の原因で土砂供給が増加して、湿原に土砂が蓄積して、湿原の地下水位が低下した。したがって、湿原の水位低下を防止するためには、土砂供給を減少させることが求められる。そのためには、農地を何らかの方法で減少させる、荒廃している自然林の再生など土砂供給源を減少させるとともに、直線化された河川における掃流力を減少させることが必要である。しかし、「旧川復元」小委員会では農地問題などの土砂供給源についてはまったく触れていない。また直線化された河川の掃流力の減少については旧川を復元する考えしか述べていない。極めて視野の狭い論議と結論といわざるを得ない。

1.2. 流域視点の原則が欠けている・・・トラストサルン釧路の提案に述べているように、旧川復元構想には流域視点が見当たらない。全体構想 p7 の自然再生を実施する上での原則の第一項目に「生態系のつながりがある流域全体を対象に考える（流域視点の原則）」が述べられている。全体構想で述べられている、湿原—河川—森林（農地も付け加えるべき）の関連をみて流域全体で評価すべきであるの言うまでもない。農地問題を考慮し、森林の質と量のきめ細かい再生によって、湿原はよりよく維持される。さらに、農地造成—河川直線化—湿原乾燥化は、旧川復元構想が対象としている地域だけではない。流域全体で見ると、同様な地域が多数存在する。そのような流域視点でみると、旧川復元構想が釧路湿原再生にほとんど意味をもたないのは明らかであると考えられるので、再検討すべきである。

1.3. 受動的再生の原則を逸脱している・・・p7 の自然再生を実施する上での原則の 2 番目は「残された自然の保全を優先し、できるだけ自然の復元力にゆだねて、自律的な自然の回復をめざす（受動的再生の原則）」である。旧川復元構想では、直線化された河川を無理やりに曲げようとするのはこの原則から逸脱している。その結果、旧川の周辺では、現在、希少生物を含んで多様な生物が生息し、自然の姿を強く示す生態系が形成されている。その自然について改めて十分に調査する必要があり、旧川周辺の良好な自然の姿を失ってはならないと考える。また、直線化された河川は、当初は大きな掃流力をもっていたと考えられるが、長い年月を経て、土砂が堆積して浅くなり、さらに蛇行も生じて、掃流力は大きく減少したと推定される。現在の直線河川の掃流力を検討して、これをさらに小さくする方策を検討するのが、受動的再生の原則にふさわしい。

1.4. 長期的な視野が不足している・・・原則の 5 番目は「長期的な視野で具体的な目標を設定する（明確な目標設定）」である。ここには、明確で客観的な目標を設定しなければ方向性や手法が定まりませんと書かれている。旧川復元構想では、長期的な視野で目標を設定しているとは考えられない。とりあえず、茅沼地区でやってみるとのことしか見えてこない。

1.5. 多様な自然を取り戻す復元なのか？・・・原則の 6 番目は「良好で多様性のある自然を取り戻すという目標のために、修復も選択肢に含める（自然の保全・復元と修復）」である。旧川復元構想はこの原則に則って考えられたと推定される。しかし、1.3.で述べたように受動再生の原則を逸脱するために、旧川の良好で多様性のある自然を破壊し、現在作られつつある直線河川の多様化への変化も無視したもので、この構想は 6 番目の原則に則っているとは考えられない。

1.6. 旧川復元だけを目的にした委員会の設置が誤りである・・・トラストサルンの旧川復元に反対する意見理由に「釧路湿原集水域の河川の再生・保全は釧路川の「旧川復元」だけとはいえず、旧川復元だけを前提とした「小委員会」の設置は、流域視点とする自然再生原則に反しています。委員会名称を流域全体の河川を対象とする「河川の保全・再生小委員会」と改めることを提案します」と記述されている。全体構想の p16 に、めざすべき姿、目標：流域全体としての到達すべき目標、施策：各目標を達成するために具体策の例示に関する図が掲載されている。6 つの施策が述べられているので、これと小委員会を対応させると、1：湿原生態系の希少野生

物生息環境の保全・再生（湿原再生小委員会）、2：湿原・河川と連続した丘陵地の森林の保全・再生（森林再生小委員会）、3：河川環境の保全・再生（旧川復元小委員会）、4：水循環・物質循環の再生（水循環小委員会）、5：湿原・河川・湖沼への土砂流入の防止（土砂流入小委員会）、6：持続的な利用と環境教育の促進（再生普及小委員会）となる。3番目だけが施策と小委員会名の間に食い違いがある。1.1.から1.5.で指摘した問題点が生じる原因が、全体の視点から捉えていないためであり、トラストサルンが述べているように小委員会名を改めるべきである。

2. 自然再生事業の評価システム

トラストサルン釧路の自然再生協議会への提案では、1) 流域全体を見通した視点がなく、全体を監視・監督する機構が不在、2) 保全が急がれる自然についての具体的な行動がない、3) 各小委員会は各事業の検討会となっている、4) 事業の客観的な評価を行うための組織・体制がない、5) 民有地での再生事業が進展しない、の5点を提案している。それぞれに重要な指摘であるが、全体を見通す監視・監査や、客観的な評価を行うための組織があれば、多くのことが改善され、自然再生事業も全体構想で考えた方向で進むと考えられる。

釧路自然再生事業は、2002年に制定された自然再生推進法に基づいて進められている。再生法第3条の4に「自然再生事業は、自然再生事業の着手後においても自然再生の状況を監視し、その監視結果に科学的な評価を加え、これを当該再生事業に反映させる方法により実施されなければならない」と述べている。また、第7条の6に「自然再生基本方針は、自然再生事業の進捗状況等を踏まえ、おおむね5年間ごとに見直しを行うもの」と述べている。しかし、残念ながら、どのような組織、機構が監視して、また見直すのかについては、この法律には記述されていない。

全体構想をまとめた第6回自然再生協議会では次のような審議が行われた。

〇〇委員：評価については、どう見ても内側の評価、自己評価みたいな形になっていると思う。協議会全体で進めようとする様々な事業の、第三者的な評価が足りないような気がしてならない。全体構想を見直す機会には、ぜひ第三者的な評価も加えるよう検討していただきたい。

●●委員「実施計画は自然再生専門家会議でチェック、意見を受ける形になっている。パブリックコメントでの意見の細かい点、具体的な実施計画で議論すべき点がたくさんあるが、これは、全体構想が一度固まって、実施計画が立ち上がった段階で、自然再生専門家会議にかけられるという形にはなっている。」これを見ると、第三者による評価が提案されたが、自然再生専門家会議という名称が突然でてきて、最終的に第三者評価についてどのようになったのか不明のままである。なお、再生協議会の設置要領を見ると、自然再生専門家会議という会議は見当たらなかった。監視や評価するシステムが提案されながら、実行されていない点については再生協議会に責任があると考えられる。

自然再生協議会が全体を監視・監督する役割を担っているのかもしれないが、第三者でないので無理がある。やはり、事業の客観的な評価を行うための組織が必要である。今日本社会では、建築偽装問題などに見られるように、チェック機構が働いていないことやこの機構が存在しないことが、さまざまな問題点を引き起こしている。この轍を踏まないように、釧路湿原自然再生協議会が、再生事業の評価のために第三者による評価システムを作ることを提案する。