

2010年4月23日

環境大臣 小沢 鋭仁 様  
北海道知事 高橋 はるみ様

(社)北海道自然保護協会  
会長 佐藤 謙

網走国定公園・瀧沸湖における「国指定鳥獣保護区における  
環境学習・保全調査拠点整備」事業に関する要望書

私たちは、2010年2月26日、標記の「瀧沸湖における環境学習・保全調査のための施設整備について」の住民説明会において、その概要を知ることができました。その際、内容が十分には分からなかったもので、環境省や北海道に問い合わせた結果、約1ヶ月の時間をかけて詳しい情報を得ることができました。北海道担当者によると、この「環境学習・保全調査拠点整備」は、環境省の直轄事業であり、予算計上と基本構想などを環境省で行い、北海道が同構想に基づいて基本設計から施行まで行う「施行委任」事業であること、また、この案件は、最終的には自然公園法第68条に基づく環境大臣から都道府県知事への協議が必要であること、さらに、北海道では網走支庁が処分権限を有しており、最終的な北海道の同意は未定であることが分かりました。他方、釧路自然環境事務所に「すべての関連資料」を要望した結果、4月上旬にそれを送付いただきました。

以上の住民説明会における説明と配布資料、ならびに送付いただきました資料に基づき判断しますと、本事業には、自然保護上、見逃すことができない問題があることを知りましたので、基本的には事業内容の再検討が必要と考えます。ここに、私たちが問題視する内容をまとめますので、慎重にご検討いただきたく、また、今後どのように対応されるのかご返事をいただきたく、宜しく願いいたします。

記

1. 環境省や北海道が管理責任を有する自然保護地域において、環境省や北海道環境生活  
部環境局自然環境課がみずから行う事業は、何よりも、自然保護に関して模範となる  
べきであること：施設建設予定地の選定と環境影響評価に間違いが多い

本事業は、網走国定公園、ラムサール条約登録湿地、ならびに国指定鳥獣保護区に指定された保護地域において、それらの管理責任を有する環境省と北海道自然環境担当部局がみずから行う事業である。そのため、何よりも先に、この事業は「自然保護に関して他の模範となるべき事業としなければならない」ことは当然である。ところが、本事業は、以下の点で、自然保護上、大きな欠陥を持っているので、欠陥のない計画に変更すべきである。

(1) 自然公園法・ラムサール条約・生物多様性条約の目的や理念に合致していないこと

自然公園法の目的に、従来から自然景観の保護と利用があり、最近では、生物多様性の保全が加わっている。当該地域は、瀧沸湖や海岸砂丘などからなる国定公園内にあり、人

工物が少なく遠くまで見渡せる自然景観を有している。そのような湖畔の水際に近いところに建物を建設することは、当該地の自然景観に大きな影響を及ぼす。

また、建物の建設予定地に希少植物が生育しており、それらの「移植」が考えられている。しかし、生物多様性条約や種の保存法で重視されている基本理念は、第一に希少生物の「生息域内保全」、第二に植物園や動物園で保護増殖する「生息域外保全」であり、「移植」は根本的に上記のいずれにも該当しない。施設建設予定地に希少植物が生育しているのであれば、とりわけ環境省直轄事業では、それらの生育地を守ることを第一に考えて、そこから外した施設建設を考えるべきである。

さらに、植物の調査報告を読むと、建設予定地は、土地利用の観点から河川敷地と呼ばれ、ポニー放牧などの人為の影響があって、帰化植物が混生している。しかし、その場所には、帰化植物より多数種のレッドデータブック掲載の希少植物やミズゴケ（オオミズゴケ）などの野生植物が生育している。従って、希少植物の移植ではなく帰化植物を除去するようにすると、瀧沸湖岸に成立した低層湿原として、希少植物を含む良好な自然植生に復元・再生する方向も考えられる。

自然公園法における利用について、自然の良き特徴を失わせる保護を十分に考えない利用は、決して賢明な利用（ワイズユース）とは言えない。本事業による建物は、「ラムサール条約湿地においては、国際条約に定められた役割として、保全・再生、賢明な利用（ワイズユース）、交流・学習などの取り組みに努めなければならない」として、自然とのふれあいの場や自然環境学習等の場として活用のための拠点施設と考えられている。しかし、自然景観や希少植物を保護（保全・再生）しないで、何故、賢明な利用ができるのか、具体的には自然とのふれあいができるのか、さらには自然環境学習ができると言うのか、疑問に思われる。さらに、建設予定地周辺にはすでに野鳥観察舎があり、展示・展望室、ホール、レクチャー室、WC、事務室、ボランティア室、傷病鳥獣収容室などからなる新たな施設は、湿原が成立する水際にある必要性はないものと考えられる。

以上のことから、自然公園法における自然景観や生物多様性の保護の観点より、予定されている施設の建設地は、湖岸の湿原から離れた、すでに排水された空き地等に変更すべきであると考えられる。

ちなみに、5つの候補地の比較の中で、相対的に自然景観に影響がない候補地を選定したとの環境省による説明をいただいたが、斜里・網走間を結ぶ国道から予定地を見ると、湖畔の水際近くに整備される建物は湖畔の自然景観を阻害すると判断される。

## （2）環境影響評価がまったく不足であること

本事業は、その規模によって法による環境影響評価が必要とされないのかもしれない。しかしながら、環境省の整備方針の決定を受けた地元市町村は5箇所の候補地を選定し、環境省が加わって、白鳥公園周辺の予定地を候補地としたが、その後、環境省では、外注の自然調査として「国指定瀧沸湖鳥獣保護区環境学習・保全調査拠点施設基本構想策定調査業務報告書（平成21年3月）」などをまとめている。これらの報告書に関して、自然の利用に関する施設整備を前提としており、環境影響評価としてはまことに不十分と考える。環境省や北海道自然環境の担当部局が、前項（1）に述べた自然保護の目的や理念に従って外注したのか、結果としての調査報告書についても同様な目的や理念に従ってチェック

したかどうか、まことに不明確である。

本事業は、自然保護地域における環境省直轄事業であるので、実質的には環境影響評価が必要と考える。いずれにしても、環境影響評価のための現地調査は植物に関して行われたのみであり、鳥類や昆虫類など、他の生物種については瀟沸湖全体の目録的な資料が添付されただけである。これらの資料だけで、施設建設による影響が客観的に評価できるとは考えられない。施設建設による生物種や生態系への影響は、改変する場所にとどまらず周辺にまで及ぶことまで配慮し、生物種を広く対象とした科学的な調査が必要であり、そのデータに基づいて影響が検討されるべきである。

たとえば、鳥類に対する影響については、野鳥の会オホーツクによる「影響は少ない」という見解が挙げられているが、この見解を支持する調査データが示されていない。建設地周辺の生息鳥類について少なくとも事業アセスに準ずる調査と、それに基づいた影響評価が必要である。また、計画地の周辺ではオジロワシやタンチョウなどの希少種の生息も確認されており、これらの希少種について環境利用や行動範囲等を示すデータがないのであれば、その調査も必要と考える。

環境影響評価については、事業者による評価が事業を認める「アワセメント」になる欠陥が指摘されてから久しい。本事業についても、希少種は移植するから保全措置となり、希少種を含んだ調査結果があってもこの事業は認められるという結論がある。このことは、従来の環境影響評価とまったく同じ欠陥となり、環境省みずからの事業としては、決して許される考え方ではない。

## 2. 施設の内容に関する問題点、とくに水鳥に関する問題

以下の2点については、施設の内容に関して初期の計画段階で検討し決定しておくべきことであるが、とくに鳥類に精通した人々の多面的な智慧が結集されてこなかったことが問題視できる。ここでは、施設の内容に関わる下記の2点について、環境省による十分な説明を願うところである。

### (1) 鳥インフルエンザ等の感染症に対する普及啓蒙や野生生物との正しい付き合い方

施設整備の目的のひとつに、鳥インフルエンザ等の感染症に対する普及啓蒙や野生生物との正しい付き合い方などが挙げられている。しかし、現在、建設予定地の隣、白鳥公園で行われているオオハクチョウやカモ類などへの餌付けをどうするのか、その方向性さえも打ち出されていないので、施設整備計画と現状には大きな矛盾がある。

また、現在、白鳥公園を訪れる観光客の多くは、越冬期のこの餌付けによって当地を訪れている（資料にある平成19年度利用人数55,000人中、2月が24,000人であることなどの数値もこれを支持する）。仮に、餌付けをやめてハクチョウの数が減少、または消失するならば、観光客数も減少する可能性がある。駐車スペースの拡大は、この観光客の最大数に基づいて計画されており、ハクチョウへの餌付けをなくすのであれば、それほどの人数は見込めないと予測され、駐車場のスペースについても再検討を要する。

他方、観光客を確保するために餌付けを続けるのであれば、先にあげた施設整備の目的と矛盾する。この辺りの方向性については、きちんと整理すべきである。いずれにせよ、施設を建設する前に、環境省は餌付け問題に関する方向性を打ち出す必要があると考えている。

また、当該地周辺の自然に関する保護と利用を考えると、駐車場新設を考える前に、白鳥公園の道路対面にあるトイレのある駐車場の有効利用を検討できないものだろうか。以上は一つの疑問点であり、今の段階では、本事業が濤沸湖畔全体や国定公園全体を考えた計画とは言えない。

## (2) 鳥類保護収容施設としての立地特性と専門スタッフについて

施設内に疑鳥インフルエンザ保護鳥の一時収容室（傷病鳥獣収容室）を設ける計画になっている。しかし、当該地は、水鳥類の集結地であり、観光地でもあり、さらに施設内は一般観光客が立ち入りする場所でもあることから、感染症の鳥を持ち込む収容施設は別途、考えるべきではないだろうか、疑問に思うところである。また、収容スペースを造ることは明記されているものの、感染症などが発生した場合に迅速に対応できる知識と経験豊かな獣医師を含むスタッフをこの施設に配置することは全く言及されておらず、事業計画に関わる方々の見解を伺いたいところである。以上の意見は、もちろん、鳥類保護収容施設の必要性は認識した上での疑問である。

## 3. まとめ

地方分権の時代、自然の保護と利用に関して、地元の関係者が重視されることは理解される。しかし、国立公園、国定公園、道立自然公園、ラムサール条約登録湿地など、国民・道民の貴重な財産である保護地域の扱いについては、国内、道内に広く智恵を集める必要がある。本事業については、そのように広く深い智恵を集めようとしたのか、事前検討の段取りがまったく不足であったと考える。

前項まで述べたことを総合すると、本事業に関して施設の建設予定地が妥当であるのか、また施設の内容が妥当であるのかについて疑問があるので、再検討と国民・道民に対する十分な説明が必要である。環境省と北海道による、説得力のある回答を願うところである。