

地域の情報を語り会発行

『挑水』第4号(2007年4月)

サロベツの水害と湿原の再生を考える

滝川 康治

草地化で変貌した国内第二の湿原

最北の町・稚内にはど近く、利尻富士の美しい山容を望むことができるサロベツ湿原。アイヌ語の「サル・オ・ベツ(葦原に・ある・川)」にちなんだ広大な湿原は、海岸砂丘とその背後にある宗谷丘陵によって阻まれた潟湖が、数千年にわたって泥炭で埋められて出来たものだ。

ここはかつて、南北に二七キロ、東西に五〇八キロ、約一万五〇〇〇ヘクタール(東京ドーム三二〇〇〇個分)という釧路湿原に次ぐ日本で二番目の広さの泥炭地湿原だったが、戦後開発のなかでつぶされ、多くが牧草地に変わった。いまでは、大小の湖沼を含めて六七〇〇ヘクタールと半分以下に減り、湿原の乾燥化が問題になって久しい。

北見山地の幌尻山に発するサロベツ川は、大湿原のなかを蛇行しながら南下し、北海道第二の大河・天塩川に注ぐ。サ

ロベツ川流域の北側には豊富町、南側には高レベル核廃棄物地層処分研究施設の建設が進む幌延町が位置する。

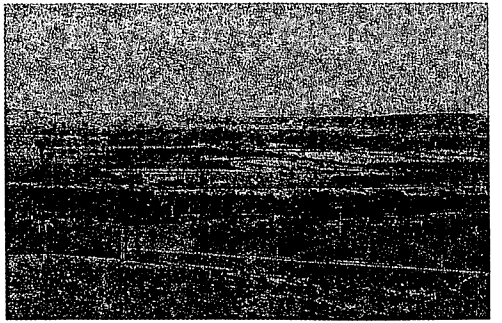
幕末の探検家・松浦武四郎は、サロベツ川筋について、

「……水悪敷して鮭は少しも上らざるよし。桃花魚・鱒・鮎あめず有。チライいと尤も多しと聞り。其兩岸茅にて赤楊・柳多きよし也。……其辺谷地多きよし也。……」

と聞き書きしている『丁巳天徳日誌』。ルビは筆者。「水悪敷……」なのは泥炭地特有の茶色く濁っているためだ。川岸に貧相な林、その奥には湿原が広がっていた。

豊富町の和人開拓は明治三〇年代の岐阜団体に始まる。初期の開墾は湿地帯を避け高台の肥沃な土地で進められ、武四郎が記したサロベツが大きく変貌することはなかった。

「第二の開拓期」は敗戦後のことで、旧満州などからの引揚者や復員軍人、農家の子弟らが大量入植した。肥沃な土地は既存農家が耕作している。「食料増産」の国策に応じた人



豊富町の宮の台展望台から望むサロベツ湿原と酪農地帯。中央部の湿原を四角く切り取り草地が造成されてきた

たちは、厚い泥炭層に覆われたサロベツ湿原やその周辺に入植すること余儀なくされた。いま、豊富町市街地の北にある宮の台展望台からは、サロベツ湿原を四角く切り取りながら続く、緑の絨毯を敷き詰めたような牧草地を望むことができる。

水害常襲地帯で苦闘する酪農家
広大な湿原は、自然遺産として貴重であっても、農業を営むには過酷なところである。
泥炭地なるがゆえに生産性は低い。サロベツ川の河川勾配は極めてゆるく、海水面との比高が僅かしかない。そのため、融雪期には原野一帯が大きな湖のようになり、夏場も数十ミリ程度の降雨で出水し、たびたび氾濫を引き起こしていた。
戦後開拓で配分された未墾地や国営事業などで造成された農地の多くは、こうした水害常襲地帯にあった。
水害の基本的な構図は、いまも変わっていない。直近では昨年一〇月一九日、七〇ミリほどの降雨によって豊富町内の草地一〇二〇ヘクタールが冠水した。

とができる。とりわけ、この四〇年間の湿原の喪失が著しい。サロベツ湿原に隣接する草地を車で走ると、国営農地開発事業による造成年度を記した小さな看板が目につく。元号が平成に変わってからの造成地も多い。同事業は一九七四年から一九九六年まで行なわれたが、これほど長期かつ大規模に湿原を草地化した地域は、日本中どこにも見当たらない。
「あの湿原が昔のまま残っていたら、知床の比じゃない世界自然遺産になっていたはずだよ」と、戦後の農業史に明るい知人が残念がる。しかし、時計の針は逆には戻せない。

「春先の融雪洪水のようになって、牛舎にまで水が入ったところもある。草地に水がつくと、泥水が牧草に付いて微妙に白っぽくなり、牛にやっても食べてくれないんだ。(降雨で)地面はグチャグチャになり、そこにまた雨が降るとトラクターが入れず、草刈りの時期を逃してしまふ。こうした土地こそ(国などが)所得補償しなければならぬのに、きちんとした対策がない。矛盾していると思えますよ」。
水害から半月ほどのち、取材に訪れた私を現場に案内してくれた元農協役員は、憤懣やる方ない表情でこう語った。

か。

日の目を見なかった治水対策

この酪農家は祖父の代に山形県から入植し、水がつかない高台に居を構えたが、戦後の規模拡大で草地が増えた。全体の三分の一は湿地のような状態なので水害に遭いやすい。
「いま農家をやっているのは、しょっちゅう水がついても辛抱してきた、根性のある人が残ったんですよ」と被害農家の立場を代弁し、自分たちの境遇を石だらけの土地に入植を余儀なくされたドミニカ移民になぞらえてみせる。

私の手許に北海道開発局が一九七二年に公表した、「泥炭地の生態」と題する六冊の報告書がある。戦後の混乱期を経て、サロベツ地区国営明渠排水事業の着工(一九六一年)に至ったのを契機に、同局が一〇年がかりで実施した「サロベツ総合調査」の結果を集大成したものだ。



サロベツ川の氾濫で水浸しになった牧草地。草に泥がつくと牛は食べてくれない(2006年10月20日)

豊富町内の酪農家は一七〇戸ほどで、このうち水害に遭っているのは三〇戸ほどという。我慢の限界を超えて離農や移転せざるを得なかった人もいる。戦後六〇年が経過したにもかかわらず、僅かな雨による水害に對する手当てを後回しにして酪農の規模拡大を進めた国策のツケが弱い立場の人たちに押し寄せる。これは天災ではなく、開拓・開発政策の怠慢と貧困が生み出した人災ではない

そこには、サロベツ川の融雪洪水によって一面水浸しになった豊富町庄内地区などの写真や氾濫状況を示す地図が載せられ、水害の発生原因や実態などが詳述されている。一九六五年の融雪洪水や一九七〇年一〇月の集中豪雨では、一万ヘクタール前後が冠水したことも言及した。つまり道開発局は三五年前、すでに水害問題のメカニズムを解明し、治水対策の必要性をよく認識してい



戦後間もないころ、豊富町の入植者の仮家屋には水害に備えて船が置かれていた

たわけである。

同総合調査を実施中の一九六六年、観光スポットになって
いる原生花園の近くに延長三・七キロのサロベツ川放水路が
完成した。放水路付近の被害を軽減させる効果はあったが、
サロベツ川の上流部や支流の水害は解消できなかった。

開発局は一九六〇年代、幌延町内のサロベツ川下流部から
砂丘林をぶち抜く放水路を掘削し、洪水時に日本海へ直接流
す構想を立案する。高度成長時代のトンカチ官庁らしい発想
だ。が、一九七四年にサロベツ湿原は国立公園に指定され、
漁業団体から反対意見が上がって店晒しになり、この構想は
頓挫する。無謀であったがゆえの当然の帰結といえる。

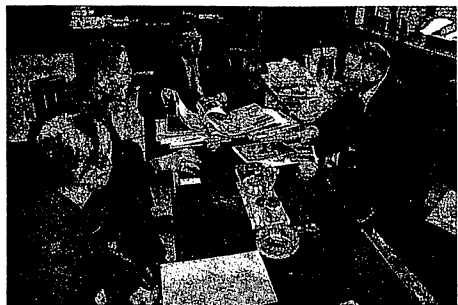
サロベツ川を管理する道の稚内土木現業所は二〇〇〇年、
築堤や河道の掘削、ポンプによる強制排水などの治水対策案
を示した。国や道、地元自治体による協議機関も設立され
たものの、こうした案は実行されず現在に至っている。

サロベツ川流域を見て回り、地元の酪農家や関係機関の話
も聞いた私は、湿原の成り立ちや地形的な条件、国立公園や
漁業への悪影響などがあるので、大がかりな治水対策によっ
て失うもののほうが多い、と実感した。むしろ、条件の厳し
い土地にあえて入植させた開拓政策や、行きすぎた草地開発
による湿原つぶしの歴史を総括し、基幹産業の酪農と湿原保
全が両立できる方策を実現させることが急務だろう。

サロベツが一番ではないか。治水に手をつけなくてもいいけ
れど、営農と両立させるには所得補償をするしかありません。
国や道は最低限、他の地域と格差のある条件不利地域と位置
づけ、きちんと対応していくべきです」。

豊富町内に「芦川」という地名がある。その名が物語るよ
うに、一帯はかつて葦原だった。

同地区の酪農家・〇さんは八年前、水害から逃れるために
自宅から一〇キロほど離れた高台に牧場の拠点を移した。現
在は、二つの地区に一七〇ヘクタールの農地を所有し、双方
を行き来するハードな生活を送る。高台の牧場を取得するた



農地補償への協力を嵐田副知事に求める被害住
民の代表たち(2006年12月18日、北海道庁で)

め、新たに数千万円の
負債も抱えた。水害地
帯でなければ、こんな
苦勞をせず牛飼いに励
むことができたのだ。
『冠水してどうにも
ならん土地を草地改良
せよ』とは言わない。
『湿原の野鳥よりも牛
が大事』とも言わん。
きちんと補償してくれ
るなら土地は提供する。

農地補償を求めて立ち上がる

水害常襲地帯の人たちは長い間、不利な条件を軽減・排除
してもらおうと、国や道に対する要請をくり返した。洪水時
にサロベツ川支流の水を日本海に抜く、開発局のものとは別
の放水路構想まで提言したこともある。

が、行政側は、「これから治水対策をやるので……」とく
り返すだけ。こんな対応に業を煮やして方針を転換し、水害
農地に対する補償を求めることに軸足を移した。そして二〇
〇五年一〇月には、農林水産省や国土交通省、環境省に対し、
①冠水被害に見舞われ、営農の将来像を描くのが困難な地域
に取って入植させたことに、国は責任を負うべきである。
②被害農地を条件不利地域に指定し、補助金の支給などの措
置を講じること。

③被害地域のうち、地形的な条件や湿原保全などの兼ね合い
で営農の継続が困難な農家に移転補償を行なうこと
という三項目の要請書を初めて提出している。

従来型の治水工事はあきらめる。その代わり、被害農家を
生殺しにすることなく、酪農と環境保全との折り合いをつけ
られる直接補償を求めていく、というわけだ。リーダー格の
酪農家・梶原幸喜さんがこう力説する。

「日本の農業地帯のなかで、治水対策をやらないことでは

酪農を続けられるよう(国などが)考えてくれればいいんだ!」
と、〇さんはきっぱり言い切る。

被害農家の代表は昨年一二月、道庁を訪れて嵐田昇副知事
と会い、水害農地に対する所得補償の実現などへの協力を要
請した。政府に対する働きかけも強める、という。これまで
の歴史をきちんと総括し、苦闘を重ねてきた住民たちの要請
に応えることが行政関係者の責任だろう。

満身創痍の湿原の再生へ

開発の歴史のなかで足蹴にされたのは水害被害住民にとど
まらない。サロベツ湿原も同様で、自然環境が大きく損なわ
れた。一九二〇年代以降の開発工事と湿原劣化についてまと
めた、別掲の図(環境省作成、六頁)を見てほしい。

昭和初期の下エベコロベツ川と福永川の切り換えや、湿原
の中心部を貫く道路の建設を手始めに、サロベツ放水路工事
や泥炭の採掘(延べ一五〇ヘクタール)、草地造成……と続く軌
跡は、湿原破壊の歴史そのものだった。

前出のサロベツ総合調査報告書が発行された一九七〇年代
は、公害問題が噴出し、自然破壊に対する関心が高まり始め
た時代である。報告書は、サロベツ湿原の重要性について、
「この原野には農地開発の可能性がある一方、学術的価値な
いしは、すぐれた景観美と清らかな自然環境などが備わって

いることも見のがしてはならない……」。

「すでにヨーロッパにおいては、国土の狭さに悩みつつも泥炭地は開発よりもむしろ国民全体の自然休養地として保護している国がみられる。わが国においても今後湿原は人間の生活環境の一部としての価値をますます高めて行くであろうから、現時点において、その保全・保護対策がとられなければ、将来に大きな悔いを残すことになるだろう……」。

〔泥炭地の生態〕『序説・総括編』三三ページより

と、当時としてはきわめて真つ当な捉え方をしている。

が、その後はがむしゃらに草地造成などの道をひた走り、泥炭地の保護より開発を優先させてしまう。サロベツ原生花園を有力な観光資源と位置づけた程度で、保全対策は疎かにされ、「将来に大きな悔いを残す」結果を招いた。

環境省のピジターセンターがある原生花園の周辺では、湿原の乾燥化によるササの侵入が目立つ。ラムサール条約登録湿地(二〇〇五年指定)の一角にあるペンケ沼は、土砂の流入によって、この七五年間に水面が約半分まで縮小し、沼の容積の七〇八割が埋まってしまった。満身創痍である。

こうした状況に対して二〇〇五年、「自然再生推進法」に基づいて、行政機関や地元NPO法人、農業・商工団体、公募委員らで構成される「上サロベツ自然再生協議会」が発足し、二〇〇六年二月には湿原再生に向けた『全体構想』を

まとめた。高層湿原の乾燥化対策や隣接農地との共存、ペンケ沼とその周辺の現状維持、泥炭採掘跡の再生、砂丘林帯にある湖沼群の水位低下の抑制の四つを再生目標に掲げている。この目標自体には、それなりの必然性があり、異論はない。が、『構想』までの経緯や、これから行なわれる事業の中身を検証すると、さまざまな疑問がわいてくる。

再生協議会のなかで、水害常襲地帯の住民が抱える苦悩と湿原喪失の流れを関連づけ、きちんと討議した形跡はない。むしろ、同構想の一環として真つ先に行なう「サロベツ地区国営農地防災事業(事業主体は開発局をスムーズに進めるために、水害問題に関する議論を避けた節がある。

この事業は、対象面積約四五〇〇ヘクタール、総事業費二五〇億円の大型農業土木プロジェクト(工期は二〇〇七年度から八年間)。排水路の整備や暗渠排水、農地を均す不陸整理、草地への置土、緩衝帯や沈砂池の設置が計画されている。

「置土」で土地を嵩上げて洪水に対処する。緩衝帯で湿原の地下水の低下を抑える。沈砂池で河川への土砂流入を減らす。そして、湿原の再生と農業の共生を図っていく、というのが事業者側のうたい文句である。

これらが湿原保全や水害対策に寄与しない、と酷評する気はない。が、開発局が過去の歴史を反省したとは思えず、従来型の公共事業を確保すべく、流行りの「自然再生」に便乗

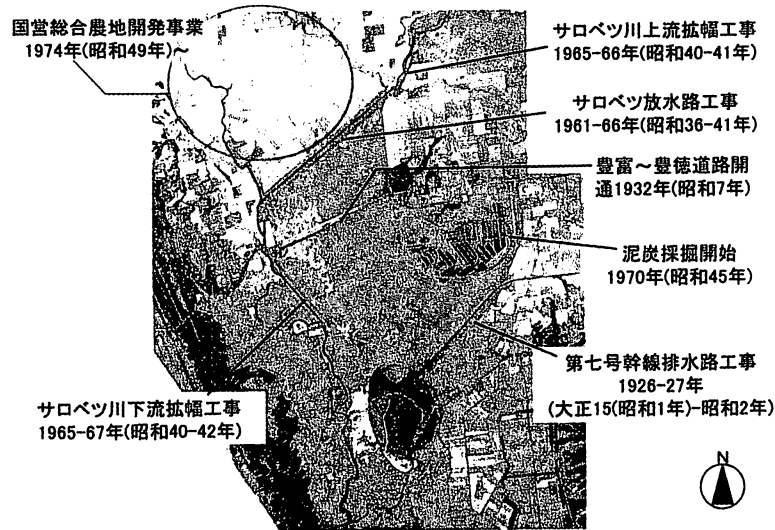


図 開発工事とサロベツ湿原の劣化(作成=環境省)

ただ、この疑念が募る。水害の被害農家からは「置土しても、やがて沈下するのが泥炭地の宿命。根本的な解決にならず、税金を浪費するだけ」といった批判の声も聞く。

日本でもようやく、環境保全型農業の実践に対して所得補償するようになってきた。農水省は二〇〇七年度から、農業用水や農地の維持・管理などに取り組み集落を支援する「環境支払い」を導入する。すでに、中山間地に対する所得補償や、予算は少額だが国立公園隣接地の買収システムもある。

欧米諸国はより進んでいる。フランスやイギリス、ドイツなどEU諸国では、ビオトープの造成や湿地保全などのために長いあいだ休耕する農地に対して「環境支払い」を行ってきた。アメリカでは一九八五年に始まった「保全休耕プログラム」のなかに、耕地に作付けせず、湿地に戻したりする場合にその土地の地代を支払う制度もある、という。

今年三月、サロベツの酪農家たちが農水省を訪れ、所得補償の実現などを要請した。が、農水省側には水害の実態を踏まえた補償に関する視点は乏しく、前出・農地防災事業のなかで捉えようとする対応に終始した。これでは、湿原再生や環境保全型農業は実現できない。水害に苦しんでいた住民たちを応援する世論の高まりが今後のカギを握っている。