

“農と食” 北の大地から

連載第49回

サロベツの水害と 湿原再生の行方 (その2)

ルポライター
滝川 康治

後開発を総括し が両立する道を 湿原つぶしの戦 酪農と環境保全

判尻富士の深い山容を望む山頂の酪農地帯。中央部の盆地は広がるサロベツ湿原となり、
右手の牧場が迫られた(写真右)。70ミリの降雨でサロベツ川の周辺が氾濫し、牧草地は
水浸しに、泥が付着した草は食べにくく、写真提供 工藤信義さん、10月20日撮影



降ったりすると草刈りの時期を逃がして
しまう。このあたりでは、そんな土地を
あちこちで見かけます」
と、水害がもたらす影響を説明した。
湿原には強いが牛の嗜好性は劣る、リ
ードカナリグラスというイネ科牧草が
目立つ圃場もある。夏にこの地を助ける
人には、緑の草原に映るのだろうか、住
民にとっては悪戦苦闘の場なのだ。
耕作放棄を防ぎ農地の多面的機能を維
持するために、政府は二〇〇〇年度から
中山間地に対する直接支払い制度を導入
した。ここでは、集落単位での草刈りな

どが補助金支給の条件になっている。
「でも、ここ(湿原)草を刈りたくて
も刈れないんだ。こうした土地こそ所得
補償しなければならぬのに、きちんと
した対策がない。制度が矛盾しているん
じゃないか、と思いますよ」
工藤さんはこう言って、条件不利地域
に対する支援策のあり方を疑問視する。
豊富町や稚内市の水害常襲地帯で暮ら
す酪農家は、大がかりな治水対策をあき
らめ、被害に対する補償措置を求めてい
る。そんな現場の声にこたえられる、きめ
細かな施策が急務なのではないか。

広大なサロベツ湿原や酪農地帯の一角で戦後の長い間、融
雪期や夏の数10ミリの降雨で農地が水浸しになり、酪農家
が苦闘してきた軌跡を11月号でレポートした。行きすぎた
湿原開発と表裏一体のこの問題をどう解決していけばいい
のか――。湿原がつぶされた経緯や、進行中の「上サロベツ
自然再生事業」のあり方を検証しながら、基幹産業の酪農と
湿原保全が両立できる新たな農業支援策を考える。

牛が食べない泥付き牧草 に悪戦苦闘する農家の声

宗谷管内豊富町の周辺で十月十九日、
一時間に七十ミリ前後に達する強い雨が
降り、サロベツ湿原に隣接した農地など
が水浸しになる被害が相次いだ。
「春先の融雪洪水のように、(近く
の集落では)牛舎にまで水が入ったとこ
ろもある。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」
サロベツ川の上流部に位置する兜沼地
区。酪農家で前豊富町農協組合長の工藤
信義さん(1939年生まれ)は、憤懣や
る方なしといった表情でこう話す。
組合長時代の一九九九年、全町で三千

ヘクタールに上る農地が冠水した。うち
五百ヘクタールの牧草は全滅する事態に
なり、牛舎が浸水して漏電事故も起きた。
その後も状況は改善されず、まとまった
降雨のたびに水害がくり返されている。
祖父の代に山形県から入植してちよう
ど百年。工藤家は初期の開拓者なので、
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は七十一ヘクタール
に増加。このうち三分の一は湿地のよう
な状態なので水害に遭いやすい。

取材に訪れたわたしを現場に案内して
くれた工藤さんは、晩秋にもかかわらず
刈り取られていない牧草堆を前に、
「草地に水がつくと、泥水が牧草に付着
して微妙に白っぽくなり、牛にやっても
食べてくれなんでしょう。(降雨後の)地
面はグチャグチャになり、そこにまた雨が

農地防災事業に夢を託す 住民軽視の地元自治体

被害農家の長年にわたる訴えに対し、
地元自治体はどう捉えているのか――豊
富町の川原清己・農政課長に聞いた。
「うちの町は湿地帯を知ることので大
酪農地帯へと発展した。そこには戦後の
食料増産や引揚者対策などから開発がス
タートした歴史の重みがある。農家が苦
労されたことは肌で感じており、(開発し
てきた土地を)大事に継承していくこと

が我々の使命、と考えています」
こう農地開発の役割を強調する一方、
農家側が求める水害補償に対しては、
「湿害の多い土地を上手に使っている農
家もある。国や道に対する直接補償の要
請については、(町として)その姿勢を持
ち合わせていません。(水害常襲地帯から
農場を)移転することは、この町の農地
の器のなかで可能なでしょうか」
と述べ、冷やかな姿勢に終始した。
地元自治体が期待するのは、直接補償
の表現よりも北海道開発局が進める農
地防災事業」に伴う治水効果のようだ。
「一〇〇%湿害に対応できないが、生産
性の効率化を図れる(川原課長と、同
事業に全面的に協力する意向を示す。
別の幹部職員は、「(町側には)大きな
公共事業に対する遠慮や期待があるのは
事実」と漏らした。被害住民の苦悩に応
えて上級官庁に新しい施策を要請するよ
りも、従来型の農業土木事業に甘んじて
国に依存しようとする、自治意識に乏し
い町の姿がそこに見え隠れする。
が、水害に苦しむ住民の声を蔑ろにし
たまま、公共事業にすがって地域の生き
残りを図るのは本末転倒ではないだろう
か。水害の原因や対策の必要性などは、
地元自治体ならば熟知しているはずだ。
被害住民と一緒に国や道に主張できる自
治体へと脱皮してほしい、と思った。

「調査報告」を蔵ろにした
開発工事で破壊された湿原

「入植から百年が経過したにもかかわらず、わずかに数キロの降水量で農地が水浸しになる——これほど開拓・開発政策の怠慢と貧困を物語る話はない。サロベツ湿原周辺の水害対策の現状について、わたしは前回レポートでこう書いた。これまで草地造成や排水路の掘削などハ

一方、学術的価値ないしは、すぐれた景観と潤や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……」

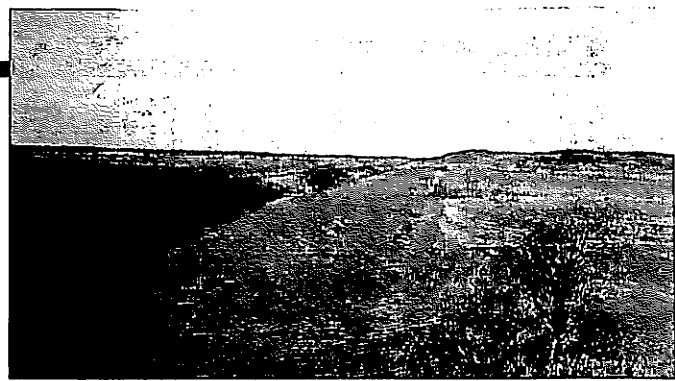
「すでにヨーロッパにおいては、国土の狭さに悩みつても泥炭地は開発よりもむしろ国民全体の自然休養地として保護している国がみられる。わが国においても今後湿原は人間の生活環境の一部としての価値をますます高めて行くであろうから、現時点において、その保全・保護対策がとられなければならない、将来に大きな悔いを残すことにならう……」

〔序説・総括編〕33ページより〕

サロベツ湿原の自然環境の豊かさを見すえた、きわめて真つ当な捉え方である。が、この報告書をまとめた開発局自身、その後は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った。湿原は有力な観光資源として位置づけられた程度にすぎず、保全対策は疎かになった。そして、将来に大きな悔い



国営草地造成事業は元号が「平成」に変わってからも盛んに行なわれた



前頁と同じ降雨によって氾濫したサロベツ川支流の清明川。道路が冠水し、通行できなかったところもある(写真提供＝環境省官さん)

「調査報告」を蔵ろにした
開発工事で破壊された湿原

ド事業に重点的に投資した結果、地域の主人公である住民の福祉向上は疎かになってきた。その代表的なものがサロベツの水害ではないか——と、取材を進めるなかで痛感したからである。

開発史のなかで足蹟にされたのは水害被害住民にとどまらない。低地では日本最大の高層湿原(注)泥炭が水面より高い位置にある湿地のこと)のサロベツ湿原も同様で、自然環境が大きく失われた。開発工事と湿原劣化についてまとめた下の図(環境省作成)を見てほしい。

昭和初期の下エベコベツ川や福永川の切り換えや、湿原の中心部を貫く道路の建設を皮切りに、戦後の高度経済成長期にはサロベツ放水路工事や泥炭の採掘(延べ150ヘクタール)、草地造成事業と続くその軌跡は、湿原破壊の歴史そのものだった。水害問題にしても、標高が低く水が捌けにくい地形条件のところに農地に変えてしまうことで、被害を拡大させてきた面がある。

サロベツ湿原に隣接する牧草地を車で走ると、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。この事業は一九七四年から一十二年間にわたって続いた。国内でこれほどの長期間、広大な湿原を草地化する事業を進めたのは希有な事例といえるだろう。

戦後まもない一九四七年には一万五千ヘクタールの面積を有したサロベツ湿原は、その後の開発事業などで九九年には六千八百ヘクタールまで激減し、五五%もの湿原が消失した、とされる。とりわけ、この四十年間の減少が著しい。

その結果、環境省のビジターセンターがあるサロベツ原生花園の周辺では、湿原の乾燥化によりササの侵入が目立つようになった。ラムサール条約登録湿地の一角にあるベンケ沼は、土砂の流入によって、この七十四年間に水面が約半分にまで縮小し、沼の容積の七八割が埋まってしまった(別項の写真参照)。

環境省管内自然保護官事務所によると、ベンケ沼はもとと流入河川のない湿原

満身創痍のサロベツ湿原
再生事業は従来型を優先

残す「結果を招いたのではないか。草地化によって酪農の規模拡大が進み、生乳の生産高は伸びた。一大酪農地帯に成長するなかで農地開発が果たした役割はそれなりにある。が、ゆとりのある農村生活が実現できたとは思えないし、水害常襲地帯の農地を救うこともできなかつた。その歴史をふり返るとき、住民の幸せからはほど遠い、ハード面に偏重した事業だった、と指摘せざるを得ない。

①高層湿原の乾燥化対策、湿原と隣接農地の共存、ササの侵入抑制対策などの「上サロベツ湿原の保全」

②ベンケ沼とその周辺の現状維持

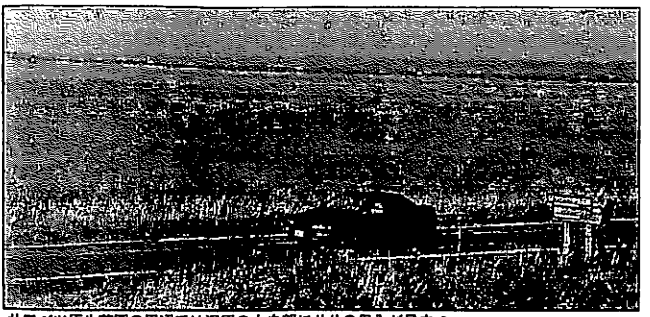
③泥炭採掘跡の再生

④湿原西側の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挙げている。

再生事業のうち先行するのは、開発局が手がける「農地防災事業」のメニューにある「緩衝帯」と「沈砂池」だ。

前者は湿原と農地の境界に幅二十五メートルの緩衝帯を設けて湿原の地下水位



サロベツ原生花園の周辺では湿原の中央部にササの侵入が目立つ

性の沼だったが、下エベコベツ川などの流路変更によって集水面積が二十倍近くまで増えた、という。土砂流入の原因は、「上流域での草地開発や人工林化、切り換えた川の河床低下などの影響が複合しているのではないか」(野川裕史・自然保護官)。市街地の水害防止のために行なった河川改修が、湿原の変質や湖沼の埋没を招いてしまったわけだ。

こうした満身創痍の状況に対し、「自然再生推進法」(02年制定)に基づいて、開発局や環境省、道、豊富町などの行政機関、NPO法人や農業・商工団体、札幌などからの公営委員で構成される「上サロベツ自然再生協議会」が昨年発足し、今年一月には湿原の再生に向けた「全体構想」をまとめた。そこでは、

が下がることが抑制するもので、全国的にも前例のない事業らしい(実験施設?カ所が設置された)。地権者の同意を得ており、六路線延べ十キロの緩衝帯を設置する計画だ。後者は、同事業で整備する二十二カ所の排水路に、土砂を堆積する小規模の貯留池を設置するもの。こうした土木工事を「農業と湿原の共生に向けた自然再生事業」と位置づけ、実施に向けた準備が着々と進んでいる。

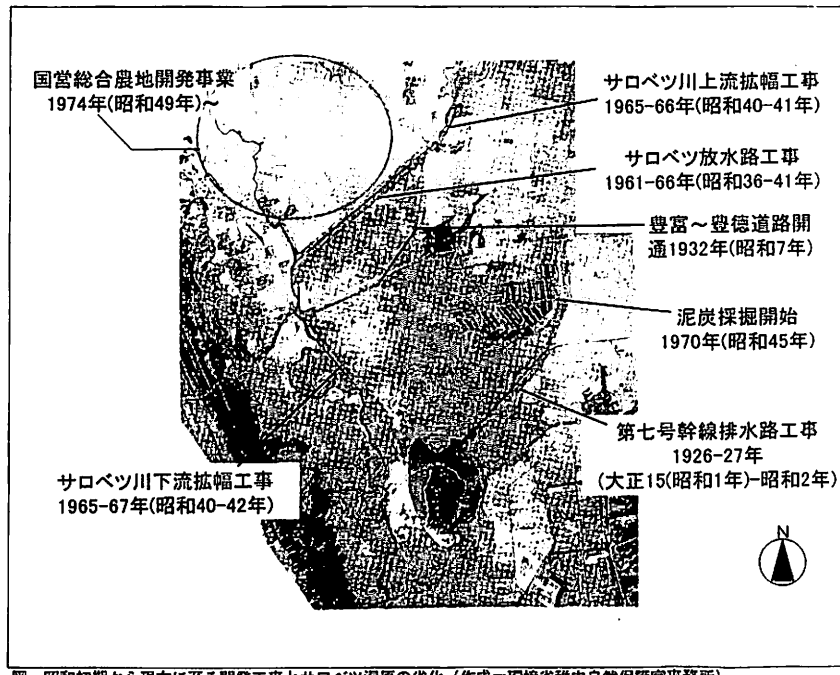


図. 昭和初期から現在に至る開発工事でサロベツ湿原の劣化 (作成＝環境省管内自然保護官事務所)

わたしの手許に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(61年)に至ったのを契機に同局が十年がかりで実施した「サロベツ総合調査」の結果を集成したものだ。

そこには、現在もお解決を見ない水害問題の原因や実態、対策の必要性などが詳述されているほか、サロベツ湿原の重要性についてこう述べてある。

「この原野には農地開発の可能性がある



土砂の流入で埋まってしまったベンケ沼。
左が1947年、右が2000年の水面で、沼の面積は半減していった

「環境支払い」もヒントに 湿原と共生する支援策を

二つの工事は湿原保全に寄与しない事業、と酷評する気はない。が、先に引用した報告書の捉え方をなおざりにしてきた歴史を、開発局がきちんと総括したとは思えない。従来型の公共事業を推進するために、流行りの「自然再生」を利用したのではないかと、この疑念が残る。

開発という名の収奪を進めた国や道、地元自治体の関係者、食料増産の国策に

協力し湿原を厄介もの扱いしてきた農業関係者、環境保全に無頓着だった一般市民たち……。それぞれが戦後の開発史を反省することから出発し、湿原再生や治水のあり方を考えてみてはどうだろうか。わたしが「水害と湿原保全」のテーマで取材するようになったのは七年ほど前、治水対策を求めて奔走する酪農家の声を聞いたことがきっかけだった。戦後六十年にもなろうというのに、わずか数十戸の水害を救済できないのは行政の怠慢ではないかと、憤りを感じた。

が、大がかりな治水工事を施すことで多少の改善がなされたとしても、湿原の自然環境に対する悪影響のほうが大きい。湿原保全と被害農家の経営が両立できる方法はないかと、考えるようになった。だから、補助金支給などの補償措置や農場の移転に対する支援などが受けられるならば、湿原の保全とも折り合いをつけられる——という被害住民の主張(11月号を参照)には得心できた。

滋賀県では〇三年、農業に由来する水質汚染を減らすために、「環境ごたわり農業推進条例」が施行された。農業や化学肥料を慣行の五割以下に削減する農家や、濁水の流出防止などの技術を使って農産物を育てる農家に、県が所得補償のための支払いを行なっている、という。

農水省は来年度から、農業用水や農地

の維持・管理などに取りくむ集落を支援する「環境支払い」を導入する(都道府県の負担を伴うことなどから運用に曲折はありそう)。EUなどで定着している環境保全に対する直接支払いに、日本政府もようやく手をつけることになる。

こうした動きを参考にしつつ、サロベツの水害常襲地帯からの農場移転を支援することで湿原を守ったり、冠水によって収量減になる部分の経費を補てんする「環境保全のための補助金」のようなシステムをつくる——といった、新たな直接支払いの手法を実現できないだろうか。基幹産業の酪農と湿原保全とを両立させ



左手のサロベツ湿原に隣接する牧草地に設けられた緩衝帯の試験地。幅は25mで、湿原の地下水位の低下を抑える(豊留町落合)

るためにも、行政関係者や国会・道議会議員らには真剣に検討してほしいものだ。

サロベツの農業は、生産性の低い泥炭地と格闘するなかで営まれてきた。四十年ほど前に湿原の保全論議が起きたが、酪農家は「自然でメシが食えるか」と受け止め、対立的な考え方がなされた時期があった(豊留町の大島憲昭、商工観光課長)とい、農業関係者には、湿原は邪魔もの、の思考が残っているようだ。

が、時代は少しずつ変化している。いまこそ、「自然でメシが食える」ように、農業をめぐる施策や関係者の考え方を根本から変えていくときではないか。