関西自然保護機構会報16(1)：21－28, 1994

ポスト釧路、日本の湿地保護の課題

日本湿地ネットワーク運営委員藤前干潟を守る会代表　辻　　淳　夫

THE PROBLEM ON JAPANESE WETLANDS CONSERVATION AFTER THE RAMSAR-CONVENTION IN KUSHIRO, 1993

Atsuo TSUJI　*A Member of Steering Committee of Japan Wetland Action Network.*

はじめに

1993年６月，釧路市で開かれたラムサール条約締約国会議は，日本の湿地※保全にとって画期的な機会であった。ホスト国として環境庁もがんばったが，湿地保全に関わるNGOも活発に活動し，全国レベル，地方レベルの力が「ウェットランド会議」にまとまったのも初めてのことだった。

マスメディアの，リオの地球サミット(1991年)につぐ集中キャンペーンも，人々に湿地の大切さと，ラムサール条約の理念「ワイズ・ユース」を伝えることに貢献した。

しかし，この機会に，琵琶湖や谷津干潟など５カ所の湿地があらたに登録されたものの，日本湿地ネットワークが強く求めていた，４大重要干潟（東京湾，伊勢湾，博多湾，諫早湾）の登録地指定が，「開発計画が先行していて，地元自治体の同意が得られない」と，見送られたのは残念だった。その状況を変え得る初めての機会であったし，少なくとも条約を批准している国としての意思を明示してほしかった。

また会議では，日本の湿地保全への取り組みの遅れと，政府とNGOの対話不足が指摘され，（ほとんど日本政府への）勧告：①東アジアの渡り鳥ルート上の湿地の登録促進，②政府とNGOで構成する湿地保全委員会（National committee）の設置，③環境アセスメントの法制化への努力，などが採択された。

３年後のオーストラリア会議までに，勧告を実現する責任を，日本政府とNGOの双方が負ったわけだが，今のところ，何も見えていない。

心配された「ポスト・釧路」は地方自治体においては一層顕著だ。博多湾の人工島計画は，昨年末から福岡市の強引なアセス手続きが進められているし，伊勢湾・藤前干潟では，会議直後に名古屋市が縮小したとはいえ52haのゴミ埋立の実施を決め，この１月からアセスメント調査を開始している。

東京湾では，登録された谷津干潟41haの隣のもっとも重要な浅海域，三番瀬1,200haの埋立計画を千葉県・船橋市・市川市が進めているし，有明海では世界に誇る諫早湾の大干潟を消す，3,550haの長崎県防災干拓事業が着工され，進行中である。

ゼネコン汚職に象徴される，政官財癒着の巨大公共事業と批判されながら，建設省の長良川河口堰建設は止まらず，その次には吉野川にこれを上回る堰の計画があることが判明した。

こうした状況下で，私たちは今，何をすべきだろう？

開発と保全のしくみの，どこに問題があるのだ

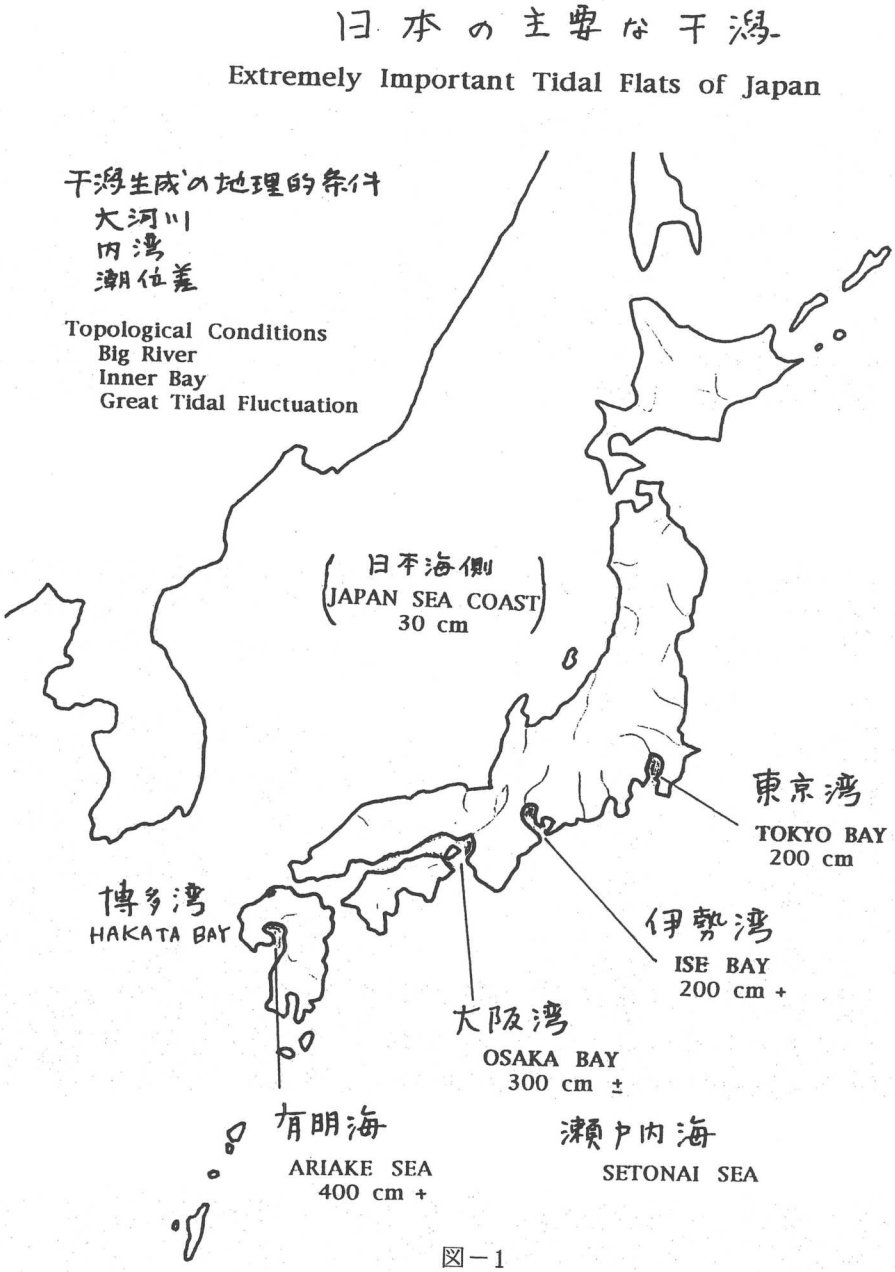
ろう。

そこで期待されている，科学者の役割は何だろう？

まずは釧路会議で報告した，日本の干潟がおかれてきた状況を振り返るところから考えてみたい。

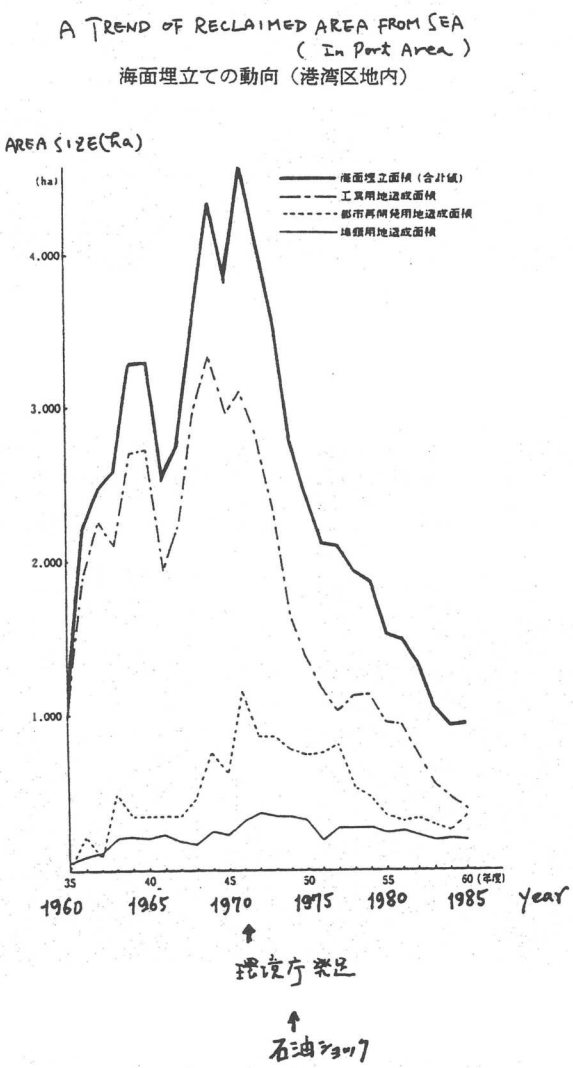
日本の干潟を埋めてきた臨海工業開発

海に囲まれた日本だが，干潟や浅い海ができるところは意外と限られている。大きな干潟ができ



図－1

る地理的条件は，大河川，内湾，潮汐差で，それを満たすところは，日本の南西海域に限られ，そこが渡り鳥（水鳥）の主要な渡来地になってきた。一方，そこは古来，人間活動の拠点でもあり，とくに東京湾，伊勢湾，大阪湾は，日本の三大都市圏を形成してきた。その人口は，関東３千２百万，中部１千万，関西１千６百万と，日本の総人口（１億２千４百万）の半分が集中している。



図－２

環境庁によれば，1945年以来これまでに，全国で約４割の干潟が消失した（82,621ha（1945年）》》51,462ha（1991年））。しかし，東京湾，伊勢湾，大阪湾についていえば，ほとんど９割以上の皆滅である。それは，1962年に始まる高度経済成長政策のもと，臨海工業開発の用地造成として，その波が1974年の石油ショックで鎮まるまでの間に，埋め立てられた。この「乱開発」が無抵抗で行われたのではない。生活をかけた漁民の，必死の抵抗がありながら進んだのは，次の要因による。

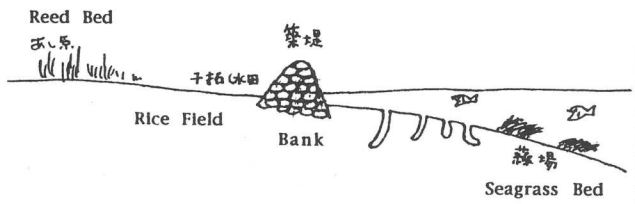
まづ，1962年の全国総合開発計画が，国策として臨海部の工業開発（漁業水産，農林業などの一次産業より優先する）を打ち出し，埋め立て地を造ってそこに企業を誘致するという，先行投資型の埋立を奨励した。もちろん，それを支えたのは，今も人々の間に根強くある，「開発」や「発展」を，無条件に「善きこと」と受けとめる心情であったろう。

急速な臨海開発を可能にしたのが，近代的な機械力による，浚渫埋立工法であった。浚渫埋立は，海底の土砂を掘って埋立地へサンドポンプで送るという，港湾開発にはうってつけの方法だったが，自然破壊の少ない伝統的な干拓方式に較べて，埋立海域と，土砂を取る海域の両方を破壊し，発生する浮泥が広く湾内を濁らせ，次の漁業権放棄を促した。その埋立速度は自然干拓の10倍（伊勢湾の例）に及び，先取りされた土砂がふたたび堆積して干潟が再生されるとしても，100年単位の歳月が必要だろう。

最後の決め手は行政主導型開発方式（第３セクター，自治組合，県・市・企業局など）であった。海面埋立は，漁業権や水利権など，既存権利の排除と利害関係の調整を目的とした，公有水面埋立

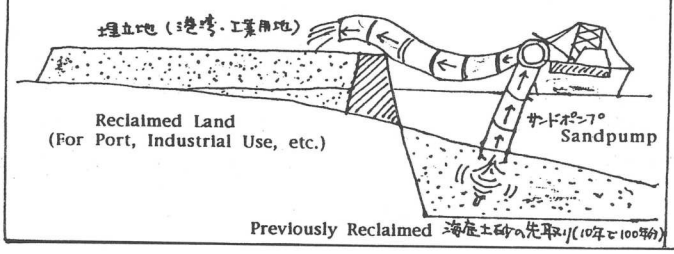
埋立てが壊してきた海の浄化機能

◆昔の干拓 Method of Former Development



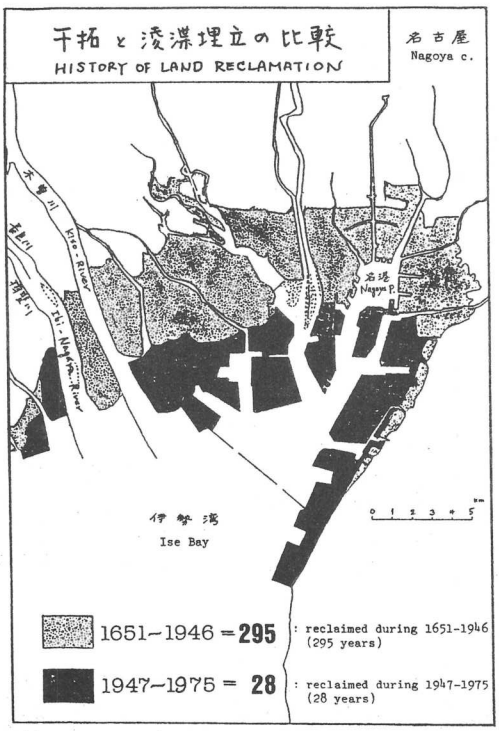
干拓しても常にその先に干潟や藻場がのこり、沿岸生態系が壊れることはなかった。

◆近代の浚渫埋立 1960～ Modern Reclamation Technique (Sand-Dredging)



生きものを皆殺し。
干潟を藻場もなくなる。
海水の透明度低下。
沿岸生態系の破壊。
海水浄化機能なくなり
赤潮，青潮の発生。

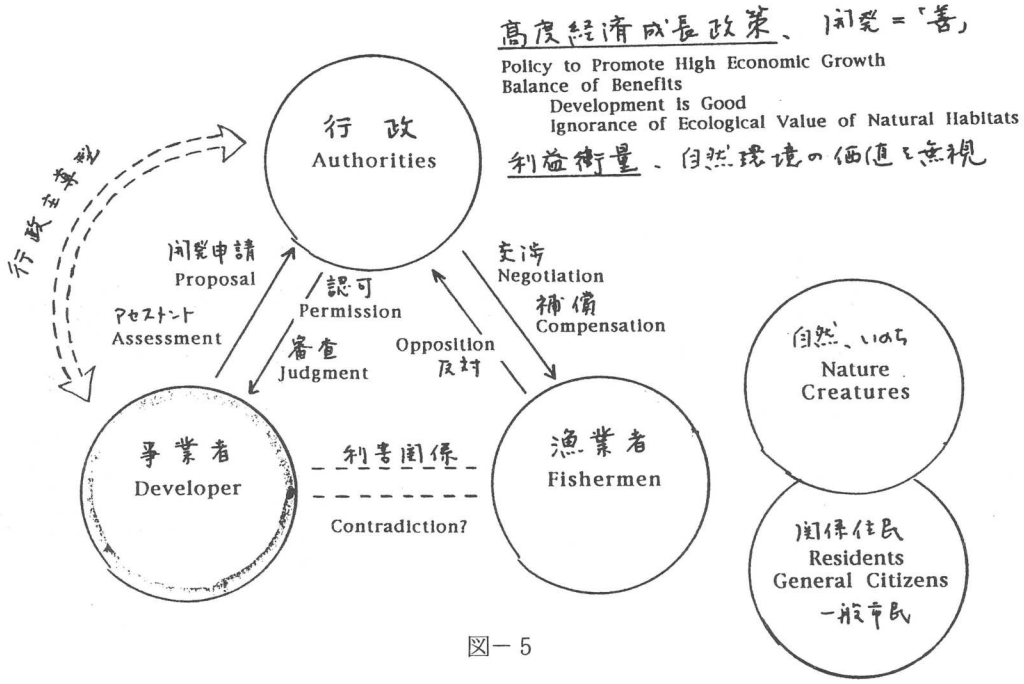
図－3



図－4

公有水面埋立法による臨海開発

Development Under the Public Waterways Land Reclamation Act



図－5

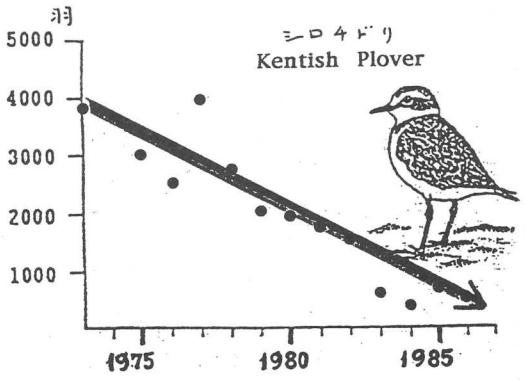
法によって行われるが，本来調整役の行政自身が開発の事業主体になるとき，事業者と審査，認可権者が一体となり，補償額の裁定権まで持って，何人も止められない力を発揮したのである。

無視されてきた干潟の多面的な価値

埋立の可否を判定するのに行政が用いた「利益衡量」は，単に当該海域の漁業生産高と，開発事業の予想生産高だけを比較するという一面的なもので，一次産業の価値を正当にとらえていない。一方，入浜権とか，環境権とかいう言葉で主張されてきた，海とのいろいろな関わりをもち，物質的，精神的な恵みを得ていた，地域住民や，一般市民の利害得失は一切無視される。干潟が本来もつ，多面的，恒久的な価値は，その多くが目に見えるわけではなく，評価の手法がないとされていたことに乗じたのだろう。

シロチドリの激減

MARKED DECREASE OF KENTISH PLOVER



図－6

利害関係者であるべき人間ですらこうなのだから，埋立の進行につれて，その個体数が十分の一に激減したシロチドリなど，鳥や魚やカニたちの不利益など論外である。追われゆく渡り鳥を守ろう，それが人間にも大切な環境を守ることと，各地に干潟保存運動が起きたが，いのちや環境の代弁者も世論は別として利害関係者として扱われることはなかった。

水俣病や四日市喘息などの公害が激化し，環境の汚染と自然破壊が，いかに，人間自身にも悲惨な結果をもたらすか，その教訓と，人々の怒りが，やっと1971年，環境庁を発足させた。しかし，それで本質的にどれだけ変わったのだろう？公害を規制し，自然破壊にブレーキをかけ，環境庁が果たしてきた役割は小さくない。しかし，干潟の保全に関する限り，私たちの期待は，つねに裏切られてきた。環境アセスメント法案が，建設，通産，運輸など，開発サイド省庁の抵抗によって骨抜きにされた上，廃案となり，結局，閣議決定による「行政指導」でお茶を濁して，今にいたるまでそのままなのだ。

環境庁に対しては辛口に過ぎよう。これは，環境庁に「苦情の受付窓口」だけの役割と力しか与えてこなかった行政と政治への批判なのだ。日本政府に，公害への反省はあったが，環境保全を大前提に，開発のしくみを変えようという発想は無かったのである。

注意したいのは，ほとんどの臨海開発計画が，環境庁発足よりも先行していた事実であり，だからこそ，環境庁には，いったん開発の網をかけられた環境でも，必要なら保全の対象に取り戻すという視点や施策が欲しかった。それがあれば，1974年の石油ショックは，そのための絶好のチャンスになった筈だからだ。

石油ショック以来，埋め立て地が売れなくなり，臨海開発が鎮静化した機会を活かせなかったのは，保護側としても反省したい。先にあげた，東京湾三番瀬，伊勢湾藤前干潟，有明海諫早干潟，博多湾和白干潟，のいずれも，過去の破綻した開発計画を引きずり，住宅用地やゴミ埋立など，形を変えただけの計画によって，つぶされようとしているからだ。

工業開発の，使い捨て社会のツケがきたゴミ埋立

埋立で追われてきた鳥たちの，最後の餌場までを，都市のゴミ捨て場にしようとする，藤前干潟のゴミ埋立計画（名古屋市）は，ゴミを出す自分自身も加害者という，二重の衝撃を私たちに与えた。高度成長のかけ声以来30年，工業開発が可能にした大量生産と大量消費，ものの豊かさを享受しているうちに，いつのまにか私たちの社会全体が，資源浪費型の暮らしや，使い捨ての生活習慣に慣らされてきた。用地埋立が鎮静化している間も，見えないところで営々と捨てられ続けてきたゴミが，ついに行き場を無くして，目の前にあふれでてきたのだ。

大量生産は，大量消費と大量の廃棄を前提にしている。使えるものも，ゴミとして捨てることで新たな生産を促すと督励されてしまう。かくして大量に出されるゴミも，市民の目から隠されていた。快適な都市生活のための市民サービスとして，行政は，出されたゴミをすばやく「始末する」ことに使命感をもっていたようだが，焼却と埋立のゴミ処理は，所詮環境への放出にすぎない。それが自然環境を壊し，汚し続けてきたツケは市民に返ってくるのだ。この間の，ゴミの元栓を開きっぱなしにさせてきた責任は小さくない。

藤前干潟の危機は，鳥たちにとってだけでなく，

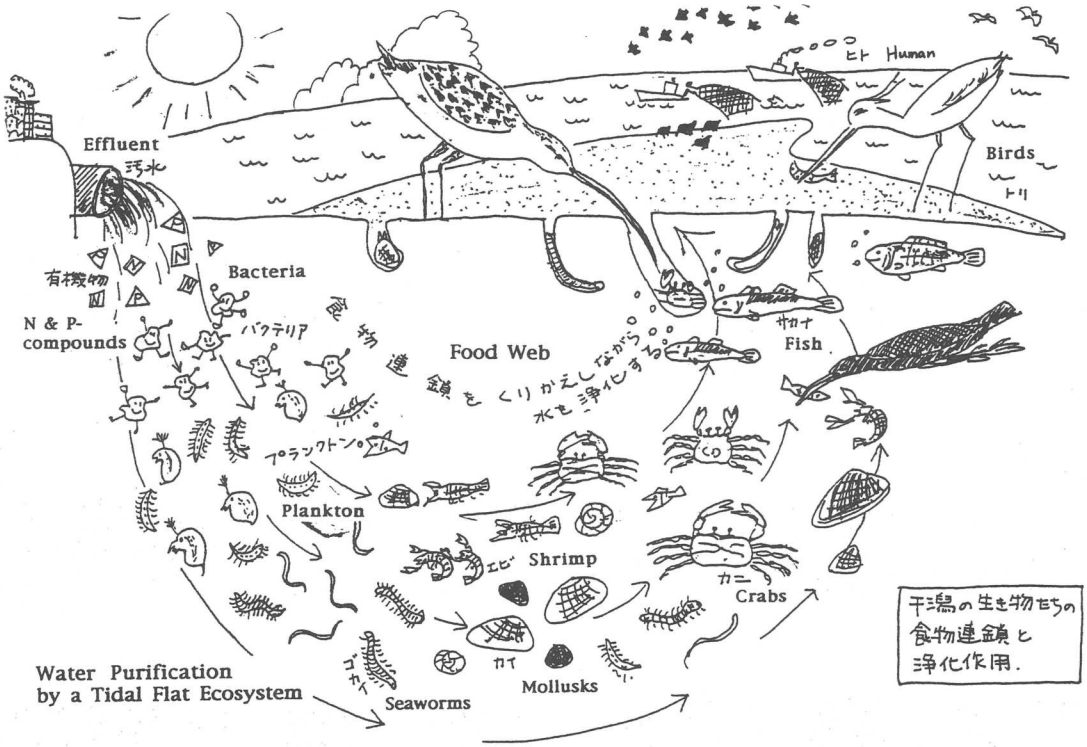
都市文明の，人間社会の危機を象徴しているのだ。資源の有限性を警告した「石油ショック」も忘れ，浪費的なくらしに慣れた私たちに，ゴミの捨て場がないと，環境の有限性を教えてくれたのである。利便性を追求した結果に見える「使い捨て」も，処理コストを環境に負わせる，反社会的な，経済行為であることをも，教えてくれたのだ。

都市において，干潟を守ることの価値

干潟をゴミで埋めるのが，「ワイズ・ユース」（賢明な利用）とは誰も思わないだろう。ただ，他に無ければ仕方がない，というのが大方の反応である。「仕方がない」かどうかは，干潟の価値をどれだけ認め，どんな暮らしや街を，生き方を望んでいるかによるだろう。

鳥や魚や小さな生きものが息づき，その総体が海水を浄化し，いのちの再生産をしている干潟は，沿岸漁業を始めとする海の生産性を支えている。魚介類を食べる私たち人間もまた，この大きな循環の，生態系の輪の中で生かされているのだ。海苔の香りに目を細め，新鮮な魚や，あさりの味噌汁に舌鼓みをうつ人は，干潟の埋立をわが身のこととして怒るべきなのだ。

人が渡り鳥と出会い，子どもたちがカニとたわむれ，いのちのつながりを感じられる本物の自然は，今や，貴重な都会のオアシスである。エコ・ツーリズムの人気は，人々がどんなに心を解放され，みずみずしい感性を取り戻したいか，を示している。それが叶うのは，いのちの輝きを見ることができ，本物の自然＝人間が決してつくることのできない環境，にひたるときなのだということも。



図－7

藤前干潟はこれからの私たちの生き方についての決意の証である。壊し続けてきた干潟をまもり，都市のオアシスとして活かしてゆくことを動機に，ゴミを発生源から減らし，資源浪費型の暮らしや，「使い捨て社会」を根本から改めてゆこうと決意するとき，次代へ伝えるものをもつ，国際社会に胸の張れる選択の象徴として，輝きを増すに違いない。

湿地保全のこれから，科学者の役割はなにか？

行政主導型開発の失敗は，誰もその責任を問われず，計画は眠らされても，決して消してしまうことは無かった。だから，長良川河口堰に関連して，五十嵐建設大臣が提案した，「長期にわたる巨大公共事業の見直し機構の創設」は，大変重要な意味をもつ。それは，これまでの開発のしくみを根底から見直すことにつながる。ゼネコン汚職に象徴される，政・官・財癒着の温床となる，行政主導の巨大開発のあり方を改め，行政が事業主体となるときは，議会と市民代表で構成する審査機関がアセスメント手続きを管轄するなど，第３者性を確保することが必要だ。

それは一方で，保全のしくみを確立させなければならない。環境基本法のもとに，環境保全計画を立て，それに基づいて開発事業のチェックや，保全管理の体制をつくることを，関係省庁とNGOで構成する湿地保全委員会によって行う。

また，国際的水準の環境アセスメント法を制定する必要がある。その骨子は，①事業の一部としてではなく，計画段階で行う，②第三者評価機関による，③計画の廃棄を含む複数の代替案についても比較検討を義務づける，④情報公開と関係人の参加を保証する，などであろう。

環境への影響を評価する内容，方法，水準の確保には，科学者，専門家の力が必要である。特にこれまで無視されたり，手法の未確定を理由に避けられてきた，対象環境にある，生態系のはたらきとつながりに与える，打撃や影響を正確にとらえることを義務づける。干潟でいえば，生態系がもつ，海水の浄化機能や生物生産力，湾全体の環境維持に果たしている役割などである。

また，都市のオアシスとして，人々の暮らしや，子どもたちの未来へつながる，多面的な環境価値についても，妥当な評価の方法を確立する必要がある。

そして今こそ，失った環境を取り戻し，環境と資源の制約の中で生きてゆく，政治や経済のしくみを提案し，創り出してゆくのも科学者に期待されるはたらきだ。ものの豊かさの中で失ってきた，心のゆたかさの価値を，一番知り尽くしている人々であるからだ。