

18日自第27号
2006年5月30日

国土交通大臣 北側 一雄 殿 北海道開発局長 本多 満 殿
環境大臣 小池 百合子殿 水産庁長官 小林 芳雄 殿

北海道・天塩川水系における「サンルダム計画」に対する意見書

財団法人 日本自然保護協会
理事長 田畑 貞寿

当協会は、我が国の生物多様性を保全する立場から、河川とその流域の自然環境保全について重大な関心を持ち、長良川河口堰、千歳川放水路、吉野川第十堰改修、川辺川ダムなどの河川事業を科学的に検証し、意見を述べてきた。

天塩川は、国内4位の長流（256 km）であり、河口から約160 kmにわたり河川を分断する人工構築物がなく、サンル川は毎年約3,000尾の天然サクラマス（ヤマメの降海型）が遡上し自然産卵することで知られている。

国土交通省ならびに北海道開発局は、天塩川水系名寄川の支流サンル川に、サンルダム（多目的ダム、総貯水容量7,300万 m^3 ）の建設を計画している。天塩川水系では、2003（平成15）年策定の河川整備基本方針にもとづき、天塩川流域委員会が設置され、河川整備計画の策定審議が継続しているが、後述する問題点が見出され、「環境の保全」と「住民参加」が加えられた改正河川法の理念が十分に反映されているとは考えられない。加えて、道内の自然保護団体からも指摘があるように、サンルダム計画には問題点が多く散見される。このため、サンルダム計画を根本的に見直すべきであり、当協会は河川生態系保全の立場から、意見を述べるものである。

国土交通大臣ならびに北海道開発局長は、

- ・ サンルダム計画に関する環境影響評価書や追加調査等の総点検をし、環境影響評価法に照らし不足している項目は実施し、その総合評価を外部検討会の設置も含めて適切に行うべきである。また、国土交通省がまとめた「河川整備事業の計画段階における環境影響の分析方法の考え方」（問題点2-1参照）にもとづき、モデルとして行われた天塩川水系における環境分析は、その過程と内容に不備があるため、前述の総合評価と合わせて再度実施すべきである。
- ・ 天塩川河川整備計画とサンルダム計画については、天塩川流域委員会での結論を急がず、市民や研究者等に対して環境に関わる意見交換の機会を設け、十分な議論を行うべきである。その際は、市民や研究者等の第三者が検証できるよう、複数の代替案を定量的に比較できる資料・データをすべて公開すべきである。
- ・ 過大に設定された天塩川流域の基本高水流量を、総合的な流域管理の観点から再度点検し、設定し直すべきである。また、各河川整備基本方針が策定される際の基本高水の設定の手順・方法についても見直すべきである。

環境大臣は、

サンルダム計画のように環境影響評価法以前にアセスメントが行われ、着工に至っていないものについては、環境影響評価法に準じた調査・評価の手続きを行うよう措置を講じ、大臣意見を述べるべきである。また、環境分析のモデルケースとして行われた天塩川水系を含む4つの河川の環境分析を検証のうえ、戦略的環境アセスメントの法制度を早期に確立すべきである。

水産庁長官は、

改正水産基本法において、「水産資源は生態系の構成要素であり限りあるもの」としたうえで、「持続的な利用の確保」と「水産資源の適切な保存及び管理」を行うことが明文化していることから、天塩川流域の天然サクラマス資源的・遺伝的な確保の観点から、サンルダムにおける魚道整備の遡上・降下の効果を科学的に検証し、ダム計画に対して意見を述べるべきである。

問題点

問題点1：サンル川および天塩川水系の河川生態系の適切な評価がなされていない

1-1：旧来の環境影響評価にもとづいた影響予測と保全対策の問題

サンルダム計画に関する環境影響評価書（1995年）は、環境影響評価法制定以前の評価方法にもとづき作成されたもので、サンル川の生態系の総合評価が行われていないまま、河川整備計画の策定審議が行われている。水質等の水環境及び水棲生物と流域内の生物群集については、現況調査、予測とも、ダム運用後の具体的な変化を伝える要件を備えておらず、総合的な妥当性と市民の判断のもととなるべき資料提示が不十分である。また生物の保全対策については、地域個体群の重要性が何も考慮されていない。周辺地域にも同じ種が生息していることは、対象地域の個体群の消滅を許容する理由にはなりえず、そのような視点では種全体の保全は確保されない。生物の多様性と相互関係の量的な把握が可能となる調査をさらに進めるとともに、現況での将来予想は、ある程度の幅を持ち不確定な要素が多いことを前提とした情報提示に努めるべきである。

1-2：サクラマスをはじめ河川生態系に甚大な影響を及ぼす

サンル川は、天然サクラマスが河口から200km以上にわたり遡上し産卵する河川であり、天塩川水系のなかでもっとも重要な産卵場所となっている。サクラマスは降海型でありながら生活史の3分2を河川に依存していることから、天塩川水系は河川と海の連続性と、河川の健全性が保持されているといえる。北海道開発局は、天塩川流域委員会のなかで、魚道の整備を実施すればサケ科魚類に影響がない事例として二風谷ダム（1997年完成）を紹介しているが、科学的根拠に乏しく、魚道の効果は望めない。また、幼生期にサクラマスと寄生関係にあるカワシンジュガイ（絶滅危惧Ⅱ類）の生息状況は十分に把握されていない。このような天塩川における河川生態系の特異性の把握や遡上性魚類の保全対策が十分ではないため、サクラマス等の遡上性の魚類をはじめ河川生態系に及ぼす影響は甚大である。

問題点2：天塩川水系の総合的な河川計画とサンルダムの位置づけが不明瞭である

2-1：「計画段階の環境分析」のモデルとしての不備

国土交通省は、2002（平成14）年「河川整備事業の計画段階における環境影響の分析方法の考

え方」をまとめた。その報告書には、国土交通省は河川整備計画策定そのものを戦略的環境アセスメントに相当するものと位置づけ、その策定段階において、ゼロオプションも含めた複数案を、地域住民や専門家等（第三者）の意見もとりにいれたうえで、環境面から比較検討する手順と手法が具体的に明示されている。環境分析のモデルケースとして、北海道開発局は、天塩川水系にて2003（平成15）年より実施されたが、審議は天塩川流域委員会（2003年第2回委員会、2005年第8回委員会）の一部として行われたのみであった。独立した検討の場は設けられず、第三者の意見収集も行われないなど、合意形成のプロセスは無視され、環境面からの科学的な検証と論議が十分になされておらず、モデルケースとしての実効性や有効性が検証されたとはいえない。

2-2：過大に設定された基本高水流量の妥当性

2003（平成15）年に策定された天塩川水系河川整備基本方針の基本高水流量 $6,400\text{m}^3/\text{秒}$ は、天塩川流域ではほとんど起こりえない流量で設定されている。これを処理するのは、膨大な費用をかけてダムや堤防のすべてを用いても、ほとんど不可能である。このため北海道開発局は、当面の目標流量として、戦後最大であった1981（昭和56）年の降雨を対象にした、いわゆる「氾濫戻し計算」によって、 $4,400\text{m}^3/\text{秒}$ を設定しているが、この値も現況の流下能力に対して過大であり、この目標流量の実現にも莫大な費用と時間が必要である。より現実的な流量設定と、20年程度で確実に実現可能な治水対策が望まれる。また、これら基本高水や目標流量の算定に使われた諸データや手法の諸数値が開示されておらず、第三者が再現計算できないなど科学性の担保がなされていことも重要な問題点である。

2-3：ダム建設費用に対して効果がきわめて小さい天塩川の治水計画

サンルダムの集水域は、天塩川の全流域の面積の3%に過ぎず、その治水効果は、もっとも流下能力が不足している天塩川の中・下流部ではわずか10~20cmに過ぎない。近年、氾濫しやすい地域ごとに、あふれても被害が出ないような治水対策が求められているなかで、ダムの治水容量（ $3,500\text{万m}^3$ ）分の経費は約300億円にのぼる。天塩川の堤防の約60%を占める暫定区間と未整備区間において、堤防強化と改正河川法で推奨されている遊水池と水害防備林の整備を組み合わせた総合的な対策を実施する方が、経済的かつ効果的である。

以上

サンルダム問題検討チーム

- 小野 有五 （地球生態学、北海道大学大学院地球環境科学研究科教授、NACS-J 理事）
- 大熊 孝 （河川工学、新潟大学工学部教授、NACS-J 評議員）
- 帰山 雅秀 （魚類生態学・水圏保全生態学、北海道大学大学院水産科学研究院教授）
- 程木 義邦 （陸水学、島根大学汽水域研究センター）
- 村上 哲生 （陸水学、名古屋女子大学教授、NACS-J 理事）
- 大野 正人 （NACS-J 保護・研究部主任）