

細見谷溪畔林は守れるか

緑資源幹線林道(大規模林道)二軒小屋・吉和西区間着工

浅野 敏久
広島大学

1. はじめに

2006年11月21日、緑資源機構は、日本生態学会や住民・市民団体等による反対で止まっていた緑資源幹線林道「大朝・鹿野線」の二軒小屋-吉和西区間(広島県、以下、細見谷区間あるいは十方山林道とする)の建設工事に着手した(図1)。今年度は、工事区間13.2kmのうち、問題の溪畔林部分を含まない両端の0.6km分での作業となる。西日本にわずかに残された代表的溪畔林を後世に残すことができるかどうか、今まさに正念場を迎えている。

そもそも緑資源幹線林道(大規模林道)は、大規模林業圏開発林道事業に基づく多目的林道で、1970年代初めに計画されて以降、2003年度時点で総延長1,263km、全体計画の約60% (2,116km計画)の林道が整備されてきた。その建設にあたっては、

各地で自然保護上の問題や事業の必要性をめぐる問題が提起され、北海道や岩手、福島など、各地で激しい反対運動が展開されてきた(大規模林道問題全国ネットワーク編1999ほか)。その一部には、山形県の真室川・小国線の朝日-小国区間のように中止に至った区間もある(1998年)。

この林道は、森林開発公団を事業主体とする「大規模林道」として事業が進められてきたが、国の行財政改革の一環として行われた特殊法人の見直しにより、森林開発公団は独立行政法人緑資源機構となり、大規模林道は緑資源幹線林道と名称を変えて事業が継続されている。大規模林道は一時期「無駄な公共事業」の代名詞のように取り上げられており、名称が変わった現在でも「大規模林道」といった方が通りのよいことがある。

大規模林道は、全国7エリアの大規模林業圏において、低位利用の広葉樹林帯の開発や森林レク

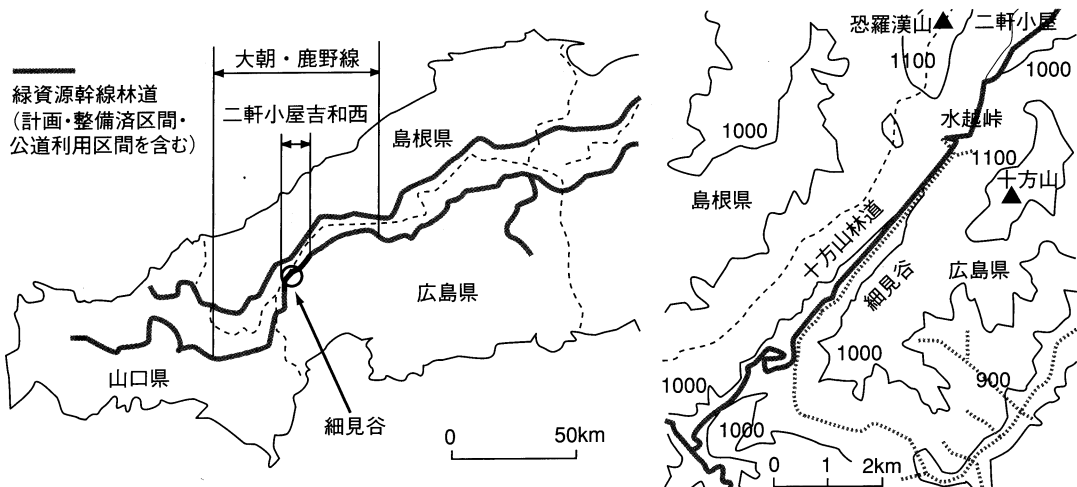


図1 細見谷位置図(左:緑資源幹線林道計画路線・右:現十方山林道)

※出典 緑資源機構ホームページなどより筆者作成



写真1 細見谷溪畔林。直線的な川に沿って幅200mほどの細長い自然林がcaろうじて残っている(2006年9月27日 筆者撮影)

リエーション地域のネットワーク化を視野に入れ、圏域内を原則幅員7mの舗装道路で結ぶものとして計画された。ただし、自然保護上の問題が懸念される区間においては、1990年代後半の全国的な公共事業見直しの気運を背景として、規模を縮小する計画変更も行われるようになった。

細見谷区間も自然保護上の問題が懸念されることから、2000年には当初計画の幅員7mを既設林道の4m以上には拡幅しないように変更されており、その後の活発な反対運動は、変更後の林道計画に対して行われている。2000年の見直し後も、反対する立場から疑問の声があがったために環境負荷を審査する委員会が緑資源機構により設置され、議論の末(見切り発車とも批判されるが)、計画にはさらに見直しを加えられている。

細見谷区間では、既設林道の拡幅と林道の新設が計画されており、問題の溪畔林部分には既に未舗装の幅員3mほどの林道が設けられている。新設予定の林道は延長1.1km、幅員4mで、溪畔林部分は4.6km、幅員3mで、透水性舗装・砂利舗装・コンクリート舗装の3種の組み合わせによる工事が予定されている。

今回着工した部分は、この細見谷の核心部分ではなく、その両端につながる二軒小屋側3.8km(幅員5m)と吉和側3.7km(幅員4m)の拡幅事業の一部である。生態系への影響として、後述するように建設工事による影響や舗装の是非などが争点になっている。このような生態学的・技術的議論がなされる一方で、そもそもこのような場所に、

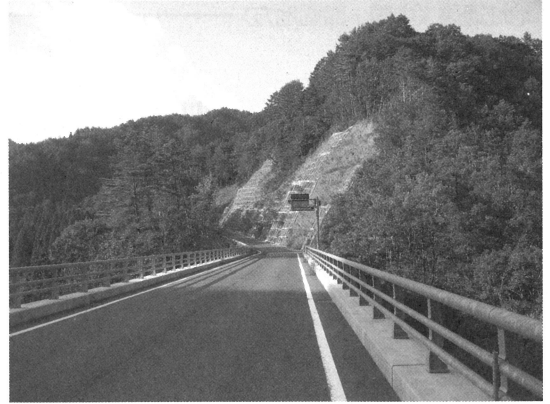


写真2 建設済みの大規模林道。当該区間につながる二軒小屋以東部分(2006年9月27日 筆者撮影)

あまり利用も見込まれない林道を拡充する必要があるのか、効果に見合ったコストであるのかという、これまで公共事業が問題になってきた各地に共通するような相変わらずの議論もなされている。

2. 細見谷溪畔林

さて、保護対象として注目される細見谷溪畔林(写真1、2)であるが、どのような特徴をもつ場所なのかについて、簡単に触れておく。溪畔林とは、サワグルミ、トチ、カツラなどを主な構成種とした、河川上流域の溪流に沿って発達する林で、東日本や北海道などでは珍しいものではないが、西日本、特に中国地方では希有な存在といえる(金井塚2006、p.40)。日本生態学会は、第50回大会総会(2003年)において「細見谷溪畔林を縦貫する大規模林道工事の中止および同溪畔林の保全措置を求める要望書」を決議し、国等関係機関に提出しているが、その要望書の中で、その特徴を次のようにまとめている。

「……細見谷は、西中国山地に残るよく保全された溪畔林として全国的に見ても貴重である。それだけでなく、低山帯の斜面に発達したブナ林から谷底の平坦地の溪畔林・溪流に到る移行帯が他に類を見ない規模(幅約200m、長さ約10km)と良好な保存状態で現存している。溪畔林は、またこの地域の野生生物にとって『コリドー』としてのきわめて重要な役割をはたしていると考えられる。……溪畔林の高木層は、ブナ、イヌブナ、サワグルミ、トチノキ、ミズナラ、オヒョウ、ミズメ、

ナツツバキなど、極めて多様性に富んだ林相をもつ。……さらに、クマタカを始めとする鳥類・両生類、昆虫相などに関する調査結果からも、細見谷の溪畔林がけた外れに種多様性に富み、今日の西南日本では他に類を見ない存在であって、国レベルでの第一級の保全対象とされるべきものである……」。

また、金井塚(2006)は、フィールドでの継続的なツキノワグマ等の生態調査に基づき、西中国山地のツキノワグマ個体群にとっての細見谷溪畔林の重要性を指摘し、生息密度の低下を伴う分散によるツキノワグマの生息域の拡大が、クマと人間との接触事故を誘発している現状において、ツキノワグマの地域個体群の保護(クマが拡散せずに繁殖を続けられる環境の確保)のためにも細見谷の生物多様性を守る必要性があると述べている。このような環境を次々とつぶしてきたことが、ある意味ではツキノワグマを里へ向かわせているということでもあろう。

3. 反対運動の経緯

細見谷における大規模林道建設反対運動の主な流れは、表1に示したとおりである。1973年にスタートした大規模林道事業の一つとして大朝・鹿野線が事業計画の認可を受けるのは1977年であった。細見谷のブナ林保護などへの関心から事業を疑問視する声があがり、1990年に「森と水と土を考える広島会」が結成された。

ときを同じくして、全国各地で大規模林道建設に反対する運動が立ち上がっており、それらが全国的に連携して運動を展開すべく、大規模林道問題全国ネットワークがつくられた。東北や東京など東日本で盛り上がりからすると、広島での問題への関心の広がりには遅れた感があるが、それでも細見谷への理解は少しずつ広がっていく。

1990年代半ばの長良川河口堰や諫早湾の問題などを契機として、公共事業への批判が高まる中、橋本内閣の公共事業見直しの指示を受けて、林野庁は山形県の朝日-小国区間の事業中止を決定した(1998年)。このときにその他の大規模林道についても事業再評価が行われることになり、自然保護上の問題が指摘されていた細見谷区間につい

て計画が変更され、幅員7mという大規模林道の標準規格をあきらめ、既設林道の幅員4mを超えない規模での林道の整備を行う判断が下された。

環境に配慮して計画を変更したという立場から事業を急ごうとするが、この段階にきて地元の吉和村の住民の中から、林道建設に反対する動きがあらわれ、「吉和の自然を守る会」が設立された。会では村外からの応援を受けながら、反対署名を集めたり、見学会・勉強会を開いたりといった運動を展開する。このとき集めた署名は1.3万人分に達したが、主に村外の市民によるもので、村民の署名は123人分(推進派の集めた署名は566人分)であった。

「吉和の自然を守る会」の他、すでに活動していた「森と水と土を考える会」、「廿日市・自然を考える会」、後にできる「広島フィールドミュージアム」といった団体が、主な市民団体であるが、この反対運動には、これら市民団体に加えて、日本生態学会が林道建設の見直しを求める決議を行い、行政に要望書を提出したり、その後も研究者の反対署名集めを行ったりするなど、生態学・地学などの研究者グループが自然保護を訴え、事業の見直しを求める活動をしており、両者の活動の連帯が図られている(森と水と土を考える会ほか編2002、森と水と土を考える会編2006など)。

また、細見谷の問題は、社会的な関心が高まってきたときに、廿日市市と吉和村などの合併(2003年)が重なり、林道建設が合併協議における合意事項となる一方で、公共事業の当事者の範囲が吉和村民から廿日市市民に広がるという独特の事情も抱えることになった。合併前は村内の圧倒的な事業推進圧の中で、反対する住民が孤軍奮闘し、隣接する廿日市市民などによる反対運動と連携する形態であったものが、合併後は廿日市市民も林道の維持管理にかかる将来的な財政負担に直接関わる当事者として、反対意見を主張できるようになった。この2003年には、事業主体も公団から緑資源機構という独立行政法人に変わり、林道建設をめぐる行政の枠組みが大きく変わる中で反対運動が進められており、住民側のとまどいや対応の難しさなどもあったのではないかと思われる。

緑資源機構は、環境影響を評価するために環境

表1 細見谷問題の経緯

年	月	事項
1969		新全国総合開発計画で大規模林業圏が示される
1973		大規模林道事業スタート
1977	3	大朝・鹿野線の事業計画認可
1990	5	「森と水と土を考える会」結成
1993	6	「大規模林道問題全国ネットワーク」山形県長井市で第1回全国集会
1998	4	林野庁、大規模林道事業再評価実施要領策定
1998	12	大規模林道真室川・小国線の朝日一小国区間（山形県）が事業中止決定（林野庁が時のアセスを大規模林道に適用）
2000	3	細見谷区間の計画変更（幅員7mを既設林道の4m以上に拡張しない計画へ）
2001	6	「吉和の自然を考える会」が地元吉和村住民により結成
	10	大規模林道問題全国ネットワークの第9回全国大会が広島で開催
2002	5	吉和の自然を守る会他が研究者を招き、吉和村で講演会と現地見学会を開催
	6	反対派の署名活動に対抗し、吉和村の林道整備促進協議会が事業推進を要望する署名566人分（有権者の8割）を村に提出
	7	吉和の自然を守る会、事業への反対署名13,322人分（村民123人）を村に提出
2003	2	森と水と土を考える会、「水源の森・細見谷を次の世代に」シンポジウム開催
	3	吉和村が廿日市市と合併（林道建設が合併建設計画に盛り込まれる）
	3	「廿日市・自然を考える会」他が細見谷をラムサール条約登録湿地とすることを求める運動を開始
	5	日本生態学会、廿日市市や緑資源機構に林道の建設中止を求める要望書提出
	6	細見谷の地質調査をしている研究者が林道建設の危険性と工事見直しを市に提言
	7	廿日市・自然を考える会他5団体が廿日市市長に公開質問状
	8	廿日市・自然を考える会他が「廿日市の宝ー細見谷」シンポジウムと現地見学会開催（国際自然保護連合生態系保全副委員長が参加）
	9	「細見谷保全ネットワーク」（関係団体の連絡組織）が「公共事業チェックの議員の会」とともに林野庁に未着工区間の建設中止と細見谷保護を要望
	10	緑資源機構発足（1999年10月に森林開発公団と農用地整備公団をあわせて緑資源公団とし、これを独立行政法人化）
	12	細見谷保全ネットワーク、林道建設中止を求める署名約3.9万人分を林野庁と環境省に提出
2004	4	緑資源機構、環境保全調査検討委員会を発足
2005	2	緑資源機構、環境影響評価報告書案への意見聴取会開催。賛否意見噴出
		この間、反対派はシンポジウムや要望・陳情活動など活発に展開
	11	環境保全調査検討委員会、幹線林道の建設を容認
2006	5	林道に反対する科学者グループが細見谷全域を西中国山地国定公園の特別保護地区に指定することを求める要望書を、4.3万人分の署名とともに県や国に提出
	6	「大規模林道問題全国ネットワークの集いin広島」開催
	6	吉和地区緑資源幹線林道整備促進協議会、廿日市市に林道整備早期実現を要請
	8	「細見谷大規模林道建設の是非を問う住民投票を実現する会」、住民投票条例制定の直接請求（有効署名7,867人）
	8	廿日市市議会、住民投票条例の直接請求を否決（7対25）
	8	緑資源幹線林道の事業評価を行う林野庁の期中評価委員会は、溪畔林部分と新設部分について更なる環境調査を求め結論持ち越し
	11	緑資源機構、計画区間の両端部分（溪畔林部分等以外）で事業着工

※出典 各種資料より筆者作成

保全調査検討委員会を設け、紆余曲折の末、同委員会は幹線林道の建設を容認する(2005年11月)。これにより事業着工が間近に迫ることになり、これに反対する科学者グループは、細見谷全域を西中国山地国定公園の特別保護区に指定することを求める署名活動を行い(4.3万人署名)、廿日市市の反対派市民団体は、林道建設の是非を問う住民投票条例の制定を求める直接請求活動を展開した。署名は法定数を大幅に上回る数を集めたものの、市議会において否決されてしまった(2006年8月)。

緑資源幹線林道の事業評価を行う林野庁の期中評価委員会は、溪畔林部分と新設部分について、さらなる環境調査を求めて結論を持ち越したが、そこに含まれない区間の両端部分において、緑資源機構は11月より事業に着手した。反対派は、廿日市市内において、各戸に事業に反対するチラシを配布するなど、活動を強めている。

4. 細見谷における林道建設の問題点 (主な論点)

反対派等が提起する林道建設の問題点を確認すると、第一に、細見谷の溪畔林が有する豊かで貴重な生態系が林道建設によって損なわれる危険性が高いことがあげられる。「西日本では希少となってしまった溪畔林の生態系、それは植生面に限らず、そこに生息する昆虫や魚類、サンショウウオやカエルなどの両生類からクマなどの哺乳類まで、幅広い生物の連鎖を意味するものである。これらは細見谷という溪流とそこに注ぐ地表・地下の水循環を前提にしていると考えられるが、これらが新しい林道(舗装された林道)とそれを建設するための工事によって寸断されてしまう」という主張である。事業主体側は環境に配慮して計画を変更してきたが、これに対して、「舗装による地下水系への影響はあるのではないか」、あるいは逆に、「ここまで計画を変更するのなら、幹線林道としての機能を果たすものではなく、また、「透水性舗装等の維持管理コストが地元自治体への過重負担になるのではないか」といった論点が提起されている。

自然科学的な観点からは、加えて、この地域の

地質上のもろさが指摘されており、林道によって地滑りの危険性が増すことや、湧水による道路陥没の危険性が高まることなども指摘されている。実際、ここではないが、西中国山地を越える溪流沿いの道路には、路肩が崩れたり、道路が陥没したりしているところが多々みられる。広島と島根を結ぶ鉄道(三江線・芸備線)も、大雨による土砂災害のため、2006年夏以来いまだに不通のままである。利用の少ない道路であれば、補修は後回しということもおこるであろうし、災害に弱い道路を増やすことの是非も問われてよい。

細見谷については、これらのように生態学や地学的視点からの指摘が強くなされ、環境保全調査検討委員会でも期中評価委員会でも議論の的になった。その中で、調査が不十分ではないかという意見があり、その意見が委員の間からも出てくる状況にある。筆者は偶然、知り合いがこの環境保全検討委員会の委員就任を固辞している現場に居合わせたこともあるが、検討以前に建設ありきの結論が決まっている検討のあり方は、もういい加減、正されていいのではないだろうか。

これらの専門家による自然科学的な問題点よりも、市民・住民に理解しやすい論点として、この事業のメリットがあるのか、コストパフォーマンスが配慮されているのかがあげられる。「利用予測が甘い」、「民家が1軒もない沿道で、渋滞のない道路の迂回路として1日192台の交通量を予測することは過大見積もりだ」という指摘や、「冬から春にかけて積雪で通行止めになるのでスキー場へのアクセス道路としても利用できず、初夏と秋の行楽シーズンには観光客を集めるとしても、ドライブ道路としては短いし、すれ違いが難しい道路では、観光資源としての価値は『歩く』ことを基本にした場合よりも損なわれてしまうのではないか」という意見もある。ルートの途中にあるワサビ田を核にワサビ栽培の振興につなげるという位置づけもなされているが、すでに栽培者が1名になってしまい、ワサビ栽培が拡張される気運もみられない中で、今の林道で充分ではないかとの指摘はもっともと思われる。

2006年度の林野庁の期中評価委員会の結論としても、細見谷区間を含む戸河内・吉和区間の費用

対効果分析の結果は、1.02とぎりぎりプラスになった(した)ものの、他の評価対象林道と比べてもかなり低い。しかも、この数字そのものが、需要の過大見積もりと今後の工事費の過小見積もりという批判を伴う中での値である。

さらに、林道完成後、林道は地元自治体に移管され、維持管理の責任を自治体が負うことになるが、透水性舗装の維持や夜間通行止めの管理等、災害が起きなくても維持管理費は高くなることが予想され、道路の陥没や地滑りなどの危険性が高いことを考えれば、維持管理費を永続的に負担せざるをえなくなる。

このような指摘が、廿日市市における住民投票条例への署名数の多さにつながっていると考えられるが、自然科学的な議論のレベルからすると、行財政的、経済的な観点からの問題指摘は、常識に訴える部分が大きく、データに基づく論拠を示しての議論が構築されているとはいえない部分がある。

5. おわりに

自然保護を求める立場からは、林道建設の中止を求めるとともに、この地区を「水源林・水辺林管理の新たなモデル地区とすること」(前述の日本生態学会の要望書)、具体的には国定公園の特別保護地区に指定することや、ラムサール条約の登録湿地とすることなどを求めている。保全と並行して、この地区を、自然を観察し学ぶ場となるフィールド・ミュージアムとして活用すること、徒歩による散策や、ホース・トレッキングなども視野に入れたエコツアーのフィールドとして活用することなども提案している。

現状では、行政・緑資源機構と市民との対立は別として、市民・住民のレベルでみた場合、多くの旧吉和村民とその他の廿日市市民(あるいはより一般的な都市住民)が対立してしまったように思える。地元住民の理解、いかえれば地元住民が納得できる落としどころが必要なのではないかと。そのためには今でも主張しているフィールド・ミュージアム的な環境利用やエコツアーの地域への波及効果を、積極的にアピールしていくことが必

要なのではないだろうか。

ただし、貴重な自然であることを強調すればするほど、環境負荷を大きくしない利用を目指さなければならず、地元への短期的なメリットをわかりやすく訴えるのが難しくなる。そうではあるけれども、費用対効果に問題があるのは明らかなのに「地権者に特段の反対はない」、「地元自治体や受益者が早期完成を要望している」(林野庁の平成18年度期中評価の個票)ことを最大のよりどころとして事業が進められてしまう状況においては、地元の意識を変えることが、非常に困難なことではあっても、鍵を握っているように思える。

また、本件では自然科学系の研究者が積極的に問題に関わっているが、公共事業の評価や過疎地域の活性化問題など、人文・社会科学系の研究者の関与が乏しいということも、自戒をこめて指摘しておきたい。少なくとも、事業の経済・財政的な評価に関する部分は、この事業の最大の弱点であるのに、反対運動がそこを突きさされていないように思える。

最後に、この細見谷の事例は、特殊な事例というより、これまで各地でさんざん似たような議論が繰り返されてきたことの一つである。こういうことはいつまで続くのだろうか。個別問題から学ぶべきことは何なのか。環境の保全・管理と開発をうまくかみ合わせるための仕組みづくりのために何が足りないのだろうか。具体的な答えはいまだみえない。

参考文献

- 金井塚務「広島・細見谷溪畔林のツキノワグマ」『自然保護』494号、40-41頁、2006年。
- 大規模林道問題全国ネットワーク編『大規模林道はいらない』緑風出版、1999年。
- 緑と水と土を考える会『細見谷と十方山林道 2002年版刊行後の活動記録』同会、2006年。
- 緑と水と土を考える会・日本生物多様性防衛ネットワーク・吉和の自然を考える会『細見谷と十方山林道』同会、2002年。