

I：森と水の環境を守る取組

■目次

I	水と森の循環を守る仕組	2
I-1	水源地と地下水の保全	2
I-2	水辺の環境、生態系の保護・保全	4
I-3	水質の保全	7
I-4	河川の多様な生態系について調整を図る仕組みづくり	9
I-5	森林環境の保全・育成	10 (未)

※ 「II 資源やエネルギーを大切に使う取組」と、「III 環境プロジェクトの進行管理と評価の仕組」は、未です

I-1 : 水源地と地下水の保全に関する取組みについて

※施策体系の範囲：I-1-1～I-1-3（データ集 P2～P8）

（1）ニセコ町の条例制定と北海道の条例制定により、水資源保全の仕組が強化された

ニセコ町では、「ニセコ町第2次環境基本計画」が施行される前年の平成23年5月から、「水道水源保全条例」、9月から「地下水保全条例」が施行されました。前者は、町民の生活をささえる水道の水源地を開発による汚染や枯渇などから守る条例、後者は、町内の地下水の大量採取を制限することで、地下水資源の枯渇や地盤沈下などから守る条例です。

（ニセコ町 HP より / http://www.town.niseko.lg.jp/machitsukuri/kankyo/post_80.html）

また、その約1年後、北海道も、道内において水源周辺における利用目的が明らかでない大規模な土地取引が行われていたことなどを背景として、平成24年4月に、水資源の保全に向けた基本理念や施策等を定める「北海道水資源保全に関する条例」を制定しました。

（北海道 HP より / <http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/stt/mizusigen/mizusigen.htm>）

この北海道条例の中で指定されているニセコ町域の水資源保全地域は、11カ所あります。

（北海道 HP より / http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/stt/mizusigen/mizusigen_hozentiiki.htm）

町の条例施行時に、水資源保全地域内の土地に関する権利を有している地権者へは制度の内容について周知がなされましたが、その後、土地の所有権が移転された先への移転先への周知について、町条例の規定では、土地所有者の移転に関する規定は特にありませんが、「北海道水資源の保全に関する条例」においては、水資源保全地域内の土地に関する権利を有している地権者が、その土地の権利の移転などをしようとするときは、契約の3月前までに、その土地の所在地を管轄する総合振興局・振興局に届出が必要となりました。そこで、ニセコ町においては、道条例の施行後は、相続の場合は届け出不要とし、売買の場合は届け出が必要としています。

このように、ニセコ町が水資源の保全を図るための条例を制定して以降、その趣旨は全道的に広がり、水資源保全の仕組は強化されています。

それでは、条例が制定されて以降、ニセコ町第2次環境基本計画の第1次見直し期間（平成24年度～27年度）における、水資源保全の状況はどのように推移しているのでしょうか。

（2）条例による抑制効果が現れている？

道条例の指定対象となった水源地の地権者に対して再度通知を行ったり、マスコミ報道等による周知を図ったことなどから、事前届け出の必要がない相続による所有者の移転については、法務局の登記簿確認による移転情報を毎年確認し、更新しています。

また、事前の届け出が必要な水源地周辺地域の開発許可申請案件は、まだ発生していません。

さらに、地下水を利用した井戸に関する窓口への問合せ件数も、これまで発生していません。

これらの状況から、条例制定の目的であった、水資源保全に向けた地権者の推移に関する情報の確保と、制度に基づく開発行為のコントロールは、十分になされているものと考えられます。条例制定による開発抑制効果の現れ、と言っても良いかもしれません。

しかし、まだ、制度の対象となる事案が生じていないということは、条例による制度の効果が必要にして十分とまで言えるかどうかについては、立証されたとは言えないということにもなります。むしろ、今後生ずるであろう案件の経緯の如何によっては、水資源保全の趣旨に見合う制度設計となっているかどうかの検証が可能になります。その段階で、始めて、実効性のある評価が可能になるとも言えます。

(3) 大規模な工事による地下水脈への影響は、今後も慎重に検討していく

北海道新幹線の工事が、ニセコ町内でも進んでいます。ニセコ町内域では、新幹線の路線のほとんどが地下トンネルとなるため、トンネル工事による地下水脈への影響が懸念され、「北海道新幹線環境アセスメント」の準備書に対する意見及び事業者による見解が、議論されてきました。

(http://www.env.go.jp/policy/assess/3-2search/search/iken.php?map_link=&jid=00023003)

昆布トンネルなどこれまでの工事については、環境アセスメントによる影響調査がなされ、開発工事にあたっての許認可申請が行われ、工事後の事後評価もなされており、現時点で問題は報告されていません。

今後は、ニセコトンネルや羊蹄トンネルなどについても、引き続き、地下水脈への影響について情報の共有を進め、注意深く観察していく必要があります。

(4) 水資源に関する情報共有の在り方についての合意形成は、これから

条例の施行に伴い、まちづくり町民講座や広報誌などを介して、制度内容に関する住民への周知と情報共有を進めてきました。

また、平成 26 年度に行った「環境自治体会議ニセコ会議」のフィールドワークにおいては、条例の対象地となっている水源地の視察を行いました。水源地については、その後も、4 団体(町外?)の視察に対応しています。

しかし、水源地に関する情報の共有については、今後、水源地のリスクマネジメントに関する多様な考え方にもとづく議論、検討が、庁内外、町民の間で広くなされる必要があります。町民のもっとも重要で深刻なライフラインとも言うべき水源に関する情報共有と合意形成のあり方については、「ニセコまちづくり基本条例」の根本精神である、情報共有、住民参加が試されるテーマであると言えます。

I-2 : 水辺の環境と生態系の保護・保全

※施策体系の範囲：I-2-1～I-2-7（データ集 P9～P26）

（1）水辺の環境保全に取り組む、広域的な仕組ができた

尻別川統一条例が、流域7町村で制定された平成18（2006）年以降、各町村の取組みが互いに連携できるよう、尻別川連絡協議会（事務局：蘭越町）が発足し、調整や協議を主とする活動をしてきました。「ニュース」を発行し、流域におけるゴミ拾いなどの活動紹介や、全国の河川におけるBOD測定値をもとにした「水質日本一」の評価を受けたことなどについて、流域全体への広報を行っています。

しかし、平成23（2011）年に、生物多様性のシンボルとしてイトウの保護と復活を掲げて、条例の一部改正が行われて以降、この観点についての周知や具体的な取組みを促進する広報活動は、決して十分とは言えない状況です。

ニセコ町第2次環境基本計画における大きなテーマである生物多様性の保護・保全を、ニセコ町エリアにおいて象徴的に物語るものが、尻別川におけるオビラメ（イトウ）の保護・復活活動です。この施策領域については、オビラメの会の活動が活発に行われていますが、これと連携する、行政を含む流域全体の取組みが行われています。

また、生物多様性の観点から、後志地域における生態系を守り定着を図るための広域組織として、後志地域生物多様性協議会（事務局：黒松内町）が、平成24年2月に発足し、ニセコ町も参加しています。各町村の行政や民間有識者の他、オビラメの会やしりべつりバーネットも参加し、イトウの保護活動など、尻別川流域の生態系の保護・保全活動も具体的に uptake されています。しかし、こちらも、計画の策定以降、目標としてきた活動になかなか結びついていないのが実態です。

町村など行政を軸としたこれらの広域的活動は、将来目標に向う実践的戦略性を欠いていると言わざるを得ない現状にあります。むしろ、オビラメの会やしりべつりバーネットなど、多様な個別テーマに沿って展開している民間有志による環境保全・生態系保護の活動が、実質的に中心的役割を担ってきたと言えます。イトウの保護活動、尻別川流域と川中のゴミ拾い美化活動、子どもたちによる水生昆虫の観察会、流域における里山の生物多様性の環境創造・保全活動、子どもたちを対象とした自然観察会などが、その具体的な活動形態です。

これら官民の多様な主体と多様な活動形態が、ネットワーク型に連携することによって、環境基本計画が目指す目標の実現可能性も可視化されることでしょう。

（2）住民団体によるイトウの保護活動が、流域の環境と生態系保護・保全を可視化する

尻別川流域における生物多様性の象徴とも言えるのが、サケ科のイトウです。尻別川のイトウは、魚体が他の河川のものよりも大きく、「オビラメ」と称されて、釣り人の敬意を集めてきましたが、

尻別川が人工的に寸断され、イトウの生息環境として劣化したことにより、絶滅危惧種と称されるまで個体数が激減しました。オビラメの会では、イトウの保護と回復を目指した三十年計画のもとに活動を継続して二十年目を迎え、ようやく活動の成果が現れ、自然産卵、人工産卵、いずれにおいても次世代の成育が見られるようになってきました。

ニセコ町では、オビラメの会が行っている採捕許可申請の手續に毎年協力するなどしてきましたが、平成 27 年度には、有島地区の第二カシュンベツ川に、イトウの畜養池「有島ポンド」を設置するオビラメの会の事業に対して、補助金支出によるコストの一部負担や、住民説明会、オビラメ出前講座の実施、さまざまな媒体による広報展開などの支援を行いました。

その成果もあって、有島ポンドを見学を訪れる町内外の住民も増えていますが、オビラメの会のメンバーも、毎日ポンドのイトウの様子を観察し、必要な補修を加えるなど、生態系を保護する活動を続けています。

(3) 多様なテーマで住民活動が行われている

尻別川流域の水辺環境保護・保全に関わる住民活動は、それぞれが個性的な、多様なテーマで取組まれています。

地域資源の「あるもの探し」をコンセプトしている地元学は、ニセコ町環境基本計画を支える実践的理念ですが、これを手法とした活動のひとつが、小河川に生息している水生昆虫の観察会です。FF ニセコ川を見る会が、毎年 2 回、子どもたちを対象にルベシベ川で行っています。

また、ニセコ環境評価の会では、ニセコらしい里山のあり方を考えるワークショップの一環として、有島地区の有島灌漑溝の草刈りなどに協力するとともに、灌漑溝を歩いて、水環境について町民と一緒に考えました。有島記念館では、有島灌漑溝周辺の植物観察会を主催しています。さらに、自然エネルギー研究会では、マイクロ水力発電機を町から借り受けて、自然エネルギーによる発電を行う実践的活動を行っています。

このように、個別のテーマで住民や行政が水環境に関わる活動を行っていますが、それぞれの活動が連携してネットワークを形成し、活動の深化や拡大に結びつくような仕組みづくりにまでは至っていないのが実状です。それは今後の課題と言えますが、活動を通じて互いに参加しあい住民どうしの連携を形成していくことが、生態系の複雑な関連を保護する仕組みづくりに結びつくでしょう。

(4) 従来の生態系と人間社会への脅威となる、外来種の侵入を防ぐ

ニセコ町内における在来種と外来種の分布状況については、これまで、風力発電環境アセスメントなどにおける調査によって、その実態の一部が把握され報告されてきましたが、地域における生活や自然との関わりの中においても、外来種の影響が見られるようになってきました。

日常空間のあらゆるところでセイヨウタンポポが群落を形成し、春の原風景が既に外来種によって置き換わっていることは、周知の事実です。ニセコのような自然の豊かな水環境においても、近年、ニホンザリガニが観察される機会は減少しています。

これらの事例だけであれば、外来種問題が人間にどのような影響を与えることになるのか、なかなか実感しにくいかもしれません。しかし、農地では、アライグマによる農作物への被害が拡大し続けており、駆除の本格的な体制づくりも後手に回っています。また、戦後北海道中に蔓延したエキノコックスは、キツネとエゾヤチネズミを循環する生態を有する外来種の寄生虫ですが、虫卵が人間の体内に取り込まれると、死に至る病となるため、外来種問題は、人間社会の経済活動や健康・生命の維持にとって、無視できない脅威となっています。

ニセコ町においては、羊蹄山麓8町村と連携しながら、エキノコックスの駆虫活動が、行政と住民の協働によって担われています。この活動は、一過性の盛り上がりでは維持できず、活動の意義を地域全体で共有することにより、参加する各主体がそれぞれの役割を地道に担い続けていくことが、エキノコックス・フリーの在来の生態系を維持する結果をもたらします。その意味において、生態系を守る地域の住民活動の、ひとつのモデルと言えるかもしれません。

(5) ニセコ町景観条例の精神を、生態系保護に結びつける

水辺や流域全体の景観形成と景観保全にとって、ニセコ町景観条例は、大きな役割を担っています。リゾートエリアを中心にさまざまな開発が進むニセコ町では、建築物や工作物、屋外広告物の計画が、合わせると、毎年数件から10件前後で推移しています。これらの開発行為は、景観条例によって一定の規制を受けるだけでなく、その地域住民からの合意を得なければ、計画を進められません。にも拘らず、土地や家屋の売買取引は多く、不動産取引の市場は活性化し続けています。

しかし一方では、農家や別荘などの所有者が高齢化するにつれ、売却されずに空き家のままの建築物も増えてきました。これらの空き家に関する既存の制度では、有効な対策に限界が生じています。今後は、これからも増え続けるであろう新規別荘などの建設時に、将来の空き家化を防ぐ仕組みを導入する方向で、検討を進める必要があります。

また、景観条例が定める保全すべき景観「ふるさと眺望点」は、住民の評価をもとに、現在2カ所（双子のさくらんぼの木、ダチョウ牧場）が、指定されています。このうち、双子のさくらんぼの木は、最近、樹勢が衰えているので、その回復に向けて、状況の把握と対応策の検討が進められています。また、ふるさと眺望点は、多くの人を訪れ景観ポイントとなることが多いので、周辺の駐車スペースの整備が課題になっている他、撮影のため農地に無断で踏み入るなどのマナー違反が跡を絶たず、啓発と防止の対応策が大きな課題になっています。

ふるさと眺望点に限らず、自然を背景とした農業景観は、ニセコらしい原風景といえます。ニセコ町の尻別川流域の自然生態系の一部として、この原風景を守ることは、観光客を受け入れ続けていくためにも、貴重な地域資源の保護・保全活動です。そのエリアの土地所有者だけでなく、ニセコ町の地域住民や行政が、それぞれどのような活動をし、連携することができるのかが、問われていると言えるでしょう。水辺の環境と生態系の保護・保全は、私たちのくらしや生産活動と密接に結びついていることが、このようなことから実感できます。生態系の保護活動、保全活動は、私たちひとりひとりにとって、身近な課題なのです。

I-3 : 水質の保全

※施策体系の範囲：I-3-1～I-3-4（データ集 P27～P35）

（1）住民の美化活動と行政のインフラ整備が、尻別川の水質を守っている

多様な利用目的が時には利害を相反させることもある尻別川ですが、良好な水質の維持は、どのような利用形態にとっても望ましい大切な価値です。ラフティングなど、尻別川の自然資源を観光利用している事業者は、河川のゴミ拾い活動を自主的に行い、流域各地における連携した活動を目指しています。残念ながら、流域の全ての町村域で実施するところまでには至っていませんが、ニセコ町域においても、ラフティング協会が毎年実施しています。集めたごみは、ニセコ町が臨時にごみステーションを設置して回収するなど、官民の協働も進んでいます。活動が継続されてほぼ20年を経過し、回収されるゴミの量も非常に少なくなって、ごみの不法投棄の抑制効果にも寄与しているのではないかと指摘もあります。

また、尻別川は、2014年までに、国交省の「清流日本一」に14回認定されていますが、これは、BODを指標値としているものです。この成果の背景となっていることのひとつとして、ニセコ町を含む流域各自治体における公共下水道と合併処理浄化槽の普及があります。ニセコ町においても、公共下水道が敷設されていない地区では、合併処理浄化槽への切り替えを進めていますが、一部で切り替えがなかなか進んでいない実態もあり、一層の促進が求められます。

さらに、尻別川のニセコ町域では、ラフティングやカヌー経験者からの指摘として、水がきれいという印象は必ずしも強くなく、BOD測定地点の問題や、BOD以外の測定の必要性など、より総合的な評価に向けた再検討を求める声もあります。

（2）合併処理浄化槽の、いっそうの普及拡大を妨げている要因は何か

公共下水道敷設エリア以外は、合併処理浄化槽の設置が義務づけられています。しかし、多額に及ぶ経費のため、町では、設置経費の一部を補助してその普及拡大を支援しています。毎年10～20件程度の補助申請がありますが、未設置世帯は相変わらず多く、未設置世帯への支援のあり方が課題となっています。ニセコ町で新規に住宅を建てる移住世帯の多くは、合併処理浄化槽を組み込むケースがほとんどですが、従来からの世帯家屋で、たとえば高齢化が進んでいるなどの状況から導入に踏み切らないケースもあることから、具体的なケースに即した支援のあり方の検討が求められます。

また、導入時の経費負担だけでなく、維持に掛かる諸負担の在り方についても、利用者の声などから実態や課題を把握する必要があります。現在の制度では、維持に掛かる検査やメンテナンス等は法定の仕組に依拠していますが、より柔軟な仕組の可能性について検討するために、現場の声に耳を傾けることが、町の役割となるでしょう。

(3) 法定水準から一步踏み込んだ、行政の環境保全活動が期待される

尻別川流域の水質などの水環境は、全国的視野で見ても、高い水準にあると言えます。しかし、それは、ある意味で、表面的な現象、あるいは、環境の一側面に過ぎない指標値への評価、という冷静な視点も必要でしょう。

尻別川のゴミ拾いをしているアウトドアアドベンチャー事業者やNPOのボランティア活動報告によると、以前より総量は少なくなったとは言え、相変わらず、不注意によると思われるごみの他、明らかに意図的と思われる不法投棄も跡を絶たない状況です。ゴミ拾いをしているボランティア活動を支える精神は、きれいな川には、意図的にごみを投げることを躊躇させる力がある、という信念です。その活動の成果が年々眼に見えるようになっている一方で、意図的な不法投棄は相変わらず高い割合で推移しています。不法投棄の日常的監視というのは現実的には非常に困難ですので、可能な限り効果的な代替案の検討も必要でしょう。

尻別川のゴミ拾いをしているアウトドアアドベンチャー事業者は、季節ごとの増水時における川遊びの事故の危険性に関する事前の現場チェックの際、不法投棄されやすい場所の巡回も、関係機関と協力しながら行っています。この活動は、事実上ボランティア活動として行われていますが、本来は、行政機関の主体的な責務でもあるので、民間のこのような自主的活動を積極的かつ継続的に支える仕組みづくりを行うことは、行政の基本的な使命といえます。

ニセコ町役場職員が町内を折々に循環してごみを拾いながら、まちの各地の現状実態及び課題を直接見て感じるようにする、というかつての職員研修は、近年、見られなくなりました。時代の推移によって、現場仕事からデスクワークへと、仕事のスタイルが変わることはやむを得ない面もありますが、役場はまちづくりの事務所という根本理念に立帰って、まちづくりの表層の背後にあるさまざまな課題を直接肌で感じる事が、まちづくり基本条例が掲げる住民主体のまちづくりに向けた情報共有や住民参加の原点となることに、改めて想いを致すべきと言えるでしょう。

I-4 : 河川の多様な利用について調整を図る仕組みづくり

※施策体系の範囲：I-4-1～I-4-4（データ集 P36～P40）

河川利用のルールづくりに参加した地域の経験が、多様な住民活動を生み育ててきた

尻別川は、自然生態系の宝庫というべき水循環の大動脈です。その豊かな自然資源の恵みを受けて、古来より、流域だけでなく近隣のアイヌたちの漁場となり、人と自然が共生する空間軸でありました。蝦夷から北海道へと開発が進むに際しては、河川がその最初の交通路となり、人間のさまざまな活動の導入経路として、歴史とともに歩んできたのです。今日では、農業や漁業、林業、観光、レクリエーション、スポーツ、教育、エネルギー源など、多様に利用されています。

この多様な利用形態は、相互に利害の衝突をもたらすようになりました。そんな中でそれぞれが自己主張をするだけでは、尻別川は地域資源争奪戦の草狩場となってしまいます。結果として、奪い合いの中で豊かな自然資源も枯渇し、「コモンズの悲劇」を招くこととなります。

そこで、矛盾する多様な河川利用の主体が集まり、川の利用のルールづくりに向けた話し合いがはじまりました。1998年のことです。ぶつかり合う中で、200年には『しりべつ川の約束』と題するルールを作り上げ、さらに、2003年には、さまざまな河川関係諸団体の参加も得て、川利用のルールが合意形成され、『みんなでつくろう川のルール』が作成されました。多くの住民団体や経済団体、行政機関等が合意形成できたのは、それまでの無秩序な川利用を何とかしないと流域の豊かな自然は失われてしまうという危機感でした。

この合意形成をもたらした議論の中から、その後のさまざまな住民活動が継続的あるいは新規に、生まれ育ってきたのです。

この民間主体のルールづくりにつき動かされるような形で、流域7町村が『尻別川統一条例』を制定したのは、2006年のことでした。流域の住民と行政が協働で尻別川の自然を守る枠組みを創造したのです。その後今日に至る、住民が自主的に活動を起し行政がそれを支援する、という基本的な連携の姿が定着したのは、このような、関係者自らによるルールづくりから条例制定へ、という歴史的な経緯があったからと言えます。

流域に関わる住民活動団体が相互に連携するネットワークも、次第に広がってきており、平成27年度には、川文化の創造などに関する情報交換を行う「川に学ぶ体験活動全国大会」が尻別川で開催されるまでに至っています。オビラメの会の「三十年計画」も、ほぼ同じ時間軸で進められており、その成果も眼に見える形で実現しています。行政の支援も、有効に絡み合ってきました。

また、流域を形成する尻別川支流などに関連して、有島灌漑溝は、その歴史的意義だけでなく、里山的自然生態系や自然エネルギー的観点を含みつつ、地域コミュニティの新たな再生にも結びつき始めています。

尻別川の自然生態系は、河川の多様な利用形態のコモンズとして、また、生物多様性の象徴的空間として、地域社会における合意形成を生み出す原動力となっているのです。