

しべつがわ
標津川における新しい川づくりへの取り組みについて
～川のあるべき姿を取り戻し、川の恵みを未来へ引き継ぐために～

北海道開発局 釧路開発建設部 治水課 くが 空閑 健

1. はじめに

しべつがわ 標津川は、北海道東部に位置し、なかしべつちょう 中標津町、しべつちょう 標津町の市街を通り、オホーツク海に注ぐ流域面積671km²、延長77.9kmの二級河川である。河川法上、二級河川は都道府県知事が管理者であるが、河川法に定める指定河川制度により、標津川の下流区間について国土交通大臣（国）が改良工事等を行っている。流域の産業は、漁業と農業を主体としており、秋サケの水揚げが日本一を記録するとともに、流域には牧草地が広がり日本有数の酪農王国となっている。

戦前までの標津川は、幾多の蛇行を繰り返して流れ、下流には未開発の大規模な湿地帯が広がっていた。戦後本格化した川の直線化工事（捷水路工事）や築堤工事などの治水事業により治水安全度が格段に向上するとともに、湿地帯が利用可能な土地（牧草地等）となり、流域に安全な暮らしと産業の発展をもたらした。しかし、その一方で標津川の本来の自然環境は失われていった。時代の変化とともに、標津川を取り巻く状況も大きく変わり、治水安全度を確保しながら、自然河川への復元、流域の主力産業である農業と漁業が共存・共栄できる河川環境の創造、自然環境を活かした地域活性化等について、地域の意識が高まってきた。平成9年の河川法改正で「河川環境の整備と保全」が法の目的に加えられたのを機に、国土交通省北海道開発局釧路開発建設部では、河川の蛇行、氾濫原や湿地の復元など、全国初の大規模な「自然復元型川づくり」に向けた計画策定を行っている。

このような自然再生事業を進めるにあたって必要なことは、科学的知見に基づいた事業の推進とそのデータの公開、アダプティブマネジメント（順応的管理）手法の採用である。また、川本来のあるべき姿に復元するためには流域全体の視点から計画を作成する必要があり、そのため、地域の産業や地域計画と共生し、流域住民の合意形成のもとに多様な主体の連携や参加が不可欠である。以上の観点を踏まえ、標津川の自然再生事業を進めるにあたり、釧路開発建設部が現在取り組んでいる内容について報告する。

2. 取り組み状況

2.1 標津川流域懇談会と標津川技術検討委員会

自然環境の復元に関する技術的な調査・計画論を議論するにあたっては、未だ未解明な部分が多く、さまざまな専門的知識が必要とされるとともに専門用語も多用される。このため、第三者機関の設置にあたっては、全体の方向性や施策を決定する機関と様々な専門分野から技術的な検討を行う機関を分離す



図 - 1 標津川流域懇談会

ることが望ましいと考えた。

まず、今後の標津川の川づくりの方向性やあり方を議論するために、国土交通省と北海道が共同で、平成12年11月、地域住民、地方公共団体の長、学識経験者など13名で構成される「標津川流域懇談会」を設立し、今後の川づくりに関する提言を頂くことにした。また、全国初の大規模な自然復元のモデルケースとして、高度な技術力が必要とされることから、河川、水質、植物、魚類、生態等の様々な分野の学識経験者15名により技術的な事項を検討する「標津川技術検討委員会」を平成13年3月に設立し、技術的な事項について助言を頂いている。両会議とも公開のもとで運営されており、会議終了後には、会議内容や会議資料をチラシやホームページ掲載を通じて広報している。

2.2 現地試験による事業の予測・評価

再生事業実施による自然の反応を正確に予測することは現在の技術では難しい。そのため、計画策定にあたっては、予め現地実験等を通じて、事業の予測・評価を行うことが必要である。このように、自然再生事業は、目的達成に向けたプロセスが明らかな事業とは違い、事業実施による自然の反応をモニタリングし、その結果を公開し、あらゆる観点から評価を行いながら、状況に応じて計画の内容にフィードバックして順応的に見直すとともに段階的に実施する、アダプティブマネジメント（順応管理）手法が不可欠である。

標津川においては、平成14年3月に、1区間の旧川（三日月湖）と本川を接続し、蛇行河川の復元試験を開始した。現在、河道の変化、魚類及び水生昆虫類の生息状況の変化、地下水変動、水質の変化、植生の変化等に関するモニタリング調査を実施しているところである。この際、評価にあたっても確立した手法はないため、技術検討委員会での分析等を踏まえ、地域住民とも現地で意見交換会等を行いながら評価の方法や視点を含めて議論している。なお、この試験区間では、蛇行河川の復元だけでなく、河川敷の冠水頻度を増して行う氾濫原復元（河畔林復元）に関する試験も行っており、今後は、モニタリングを継続しつつ、計画策定に向けて自然再生の効果を、その評価も含めて総合的に検討していく予定である。



図 - 2 標津川自然復元試験地

2.3 標津川流域懇談会の提言

前述した標津川流域懇談会の提言が、平成15年6月にとりまとめられた。この際、で

きるだけ行政用語を使用せず、住民の視点からの審議・検討が心懸けられ、河川管理者だけではなく、流域住民への提言という位置づけをもたせている。提言では、これからの川づくりについて、以下の6項目を柱とした取り組みを進めていくこととされている。

流域の視点からの川づくり
 洪水に対する安全性の確保
 生物が生息しやすい多様な環境の保全・復元
 農業と漁業をむすぶ河川環境の創造
 川を通した人々のつながり
 川に親しみ川に学ぶ
 今後、この提言を踏まえた河川整備計画の素案を作成し、新たに設立する標津川流域委員会や公聴会等で具体的な計画の内容について議論していくこととしている。



図 - 3 流域懇談会提言における川づくりイメージ

2.4 合意形成、住民参加に向けて

自然再生事業における合意形成、住民参加に向けて必要なことは、事業の目的や目標設定の段階からの地域住民等との議論であり、事業の評価に至るまで徹底した情報公開による事業の透明性の確保、地域住民等との情報の共有である。前述した流域懇談会、技術検討委員会の公開での運営等に加え、環境教育という面も含めて、定期的に行っている事例を以下に記す。

- ・ 広報誌「シベツ・ニュースレター」の発行（町発行の広報誌への折り込みを通して流域内各世帯へ配布）
- ・ 現地での地域住民との意見交換会（現地試験箇所でのモニタリング途中結果報告やその評価手法に関する議論等）
- ・ 子ども達や一般住民参加による植樹会
- ・ 川づくりの目標設定等にあたって過去の状況を知るために地域のお年寄りへの聞き取り調査の実施
- ・ 地域の小中高等学校の先生と共同で標津川に関する教育教材等の作成
- ・ 川づくりに対するアンケート調査による住民意見の聴取



図 - 4 広報紙

平成15年6月には、これからの川づくりを流域住民で考えるきっかけとするために、流域懇談会提言の手交式と技術検討委員会の調査検討状況報告等を兼ねて、中標津町において「標津川流域シンポジウム」を開催したところ、約300人の参加を得た。以上のような取り組みの成果として、地域住民の自然再生への意識の高まりが見られ、地域の議論が活



図 - 5 住民見学会



図 - 6 植樹会



図 - 7 シンポジウム

性化しつつある。新聞やテレビ、雑誌など各メディアに取り上げられることも多い。

中標津町市街を流れる標津川の支川タワラマップ川では、環境保全や復元計画の策定、川の清掃活動等が地域住民主導で行われている。このような住民参加の川づくり、さらに川づくりを通したまちづくりが、標津川の流域全域で展開できるよう、行政としても NPO や地域住民等と連携しながら進めていきたい。



図 - 8 川の清掃活動

自然再生事業は、自然の自らの回復力にまかせて行うことを基本としている。それには長い時間がかかり、特にその過渡期では川にはさまざまな変動が生じる。このため、目先にとらわれず長期的な視野に立って議論することを常に心がけているところである。関係機関とも連携し、標津川流域の自然的、社会的な特性を考慮したうえでの将来目指すべき方向性を十分議論し、それを踏まえた川づくりを行っていきたい。

3. おわりに

今後、現地試験等で技術的な検討を行いながら、流域懇談会の提言を踏まえた整備計画の原案を作成し、引き続き、地域と議論しながら計画を策定していく予定である。自然再生事業は、自然再生そのものだけを目的とした事業ではなく、治水・利水・環境の機能を総合的に向上させていくものであると考える。標津川では、従来洪水を堤防で囲まれ直線化された河道内に押し込めていたのを、土地利用状況を勘案し、社会経済活動に支障のない範囲で河川空間を確保し、川が本来持つ蛇行や氾濫を許容し、これにより治水と環境を両立しようというものであり、従前より明らかに選択肢が広がっている。ここでは、自然環境の保全に加えて「再生」という概念をも意識しながら、流域の住民が対等な立場で目標設定・計画段階から参画するシステムが必要となる。また、川づくりに向けて長期的視野に立った議論や行政と地域住民の連携、さらには利害が対立する様な関係者間の合意形成に向けて、より一層のアカウンタビリティの向上が求められている。

【参考文献】

- 中村太士(2003)河川・湿地における自然復元の考え方と調査・計画論 - 釧路湿原および標津川における湿地、氾濫原、蛇行流路の復元を事例として - . 応用生態工学 5-2:217-232
- 池内幸司・金尾健治(2003)日本における河川環境の保全・復元の取り組みと今後の課題 . 応用生態工学 5-2:205-216