

## 第4回人と自然との共生懇談会 議事概要

日時：平成23年10月24日（月）13:30～16:30

テーマ：人と自然との共生による地域づくり

出席委員：岩槻座長、大久保委員、小野寺委員、栢原委員、  
桑子委員、小長谷委員、武内委員、山極委員

- ・ 地方都市では人口減少と高齢化が進み、居住者のいない国土が増えていく。従来の自然環境行政にとらわれず、縮小社会への変化をポジティブにとらえ、国土全体の自然をもう一度考え直す時期である。戦後の拡大造林により、本来は今後林業が成り立たない場所に造林された場所は積極的に再自然化していくという視点が重要だが、そのための判断材料がない。また、災害に対し脆弱な場所は積極的に自然再生するという議論がなく、概念的な枠組みができていない。懇談会を期に議論できるとよい。
- ・ 二次林の中に植林地はどのように含まれているのか。日本の森林が人間生活によりどのように変化し、どのような影響が出てきたのかが分からないと、今後どのように自然を維持していけばよいかも分からない。
- ・ どのような立場の人がどのような関心を持っているかを把握しないと、個別の課題に対し場当たりの対応となる。地域の特性を踏まえて国立公園をどうしていくかの方針を示すためには、地域へのメリットを説明し、合意形成を図ることが大事である。また、地元の行政内で合意形成できていない場合が多く、そこも戦略的に考えていく必要がある。
- ・ 人口減少は全国一律ではなく、特に地方で進行するため、少なくとも都市と地方を分けて計画を立てるべき。COP10の機会に、海外の多くの人が SATOYAMA イニシアティブに関心を持っていると実感した。生活と密着した自然を生業の手段としながら、どう幸せになっていくか、日本にはそのモデルを示すことが期待されている。自然の管理を生業として可能にするため、林業における作業道など、必要なインフラを整備し、資金・人を充当していくことが求められる。
- ・ 今回の震災を契機に国土利用のあり方を根本的に見直す必要がある。昭和37年の全国総合開発計画（以下、全総計画）では、国土の均衡ある発展が課題で、安全安心な国土については記述はあるもののサブテーマですらなかった。現在、中央防災会議では、減災について

議論をしているが、災害を避ける国土利用が必要であると考えている。全国的に人口が減少する中では、危険な地域には人を住まわせないで、自然を再生させる地域とする発想があつてよい。

- 社会が発展する中で、これまでの自然公園は囲い込む発想だったが、これからは地元の人だけでなく、そこに来る人も含めてステークホルダーとして考え、地方と都市を結びつけるキーステーションにすることもできる。また、今後は均衡な発展ではなく、不均衡な発展が必要ではないか。環境文化という表現は、地域の生活に密着した人と自然の関係性を示している。昔話や伝承文化こそが絶滅危惧となっており、他者が地域の文化を評価していくという視点で地域づくりを進めていくべき。
- 里山は従来自然環境局が扱ってきた「自然」とは別のもの。都市近郊の里山はボランティアなど多様な形で保全できるが、中山間地の荒廃した里山は新しいものを創造する形でなんとかしないといけない。最終目的地を定めて、そこに向かっていく計画が必要だが、誰もそれを描けていない。このため、行政計画としては、3から5年間で何をするかが主題となる。
- 全総計画では、都市地域、農村地域だけでなく自然も含めて議論していた。全総計画は、国土に対する国民の夢であり、国土計画への関心がない一般国民に対して、将来の国土の姿を描き出すことに苦勞した。新聞などでの扱われ方をみると、国民が国土計画を求めているように思えるが、美しい国土、安全な国土をもう一度つくるという計画であれば、国民は賛成してくれる。その際、行政計画だからといって3年10年の計画では、安全な国土はできない。少なくとも50年100年の計画としてつくっていく必要がある。
- 経済界では、自然を資源として捉える観点を重要視しないとけないと認識している。自然からの資源をかなり利用しており、いかに生物多様性保全とバランスをとりながらやっていくかが、大きなポイントとなっている。
- 全国が同じように均等な発展をしない、不均衡な発展に投資をしていくことの理論武装が必要。
- コアとバッファーでゾーニングするという考えは日本の国立公園には当てはまらない。里山は物理的に決まったバッファゾーンではなく、人と動物が共通の空間を互いに利用しあうことによって生まれる日本人の心の中にある境界である。これからの自然公園のあり方はそういうものを根拠にしていっての方がよい。自然保護だけでな

く、持続的な利用を通じた地域再生にもつながる公園づくり。その理念を示していくのが環境省の役割。

- 西洋的な思想では、自然は資源の源としてとらえているが、日本では里山が精神的なバッファとして上手に機能していたと考えられる。国家戦略は、長期的な見通しに立ったうえで、3年から5年の計画を作っていく必要がある。
- 里山は一人では管理できないエネルギーを、地域において共同で管理していた空間であった。近代になりエネルギーが化石燃料に変化し、自然エネルギーを共同で管理する必要がなくなり、荒廃していった。
- 不均衡な発展の中で生じる投資されない地域では、地域外の人を組み込んでいく視点が重要である。また、環境文化の視点を入れていくため、地元の人に関わっていく新しいプランニングが求められる。里山は概念としては生きているが、実態として存在するかは疑わしい。心にあって思うもの、抽象的な概念として使っていくのがよいのではないか。
- **SATOYAMA** イニシアティブは、日本の社会の中で未だに人と自然との調和した仕組みが生きているかのような幻想を与えているが、あるべき姿と現実は違う。本来はこうした問題を、世界でも共有しようというもの。エネルギー政策を見直し、地域で必要なエネルギーを供給する方向にしていけば、資源としての里山が再評価される可能性がある。経済学的な視点や、将来シナリオ分析を含めて超長期的な里山里海再生計画をつくり、その中に国立公園の新たな役割を位置づけていくべき。
- 自然に対する日本人の心の変化していることを踏まえ、里山をどう考えていくかが重要。
- 中央環境審議会で、来年の3月までに、三陸復興国立公園に関する基本的な考え方をまとめる予定。現時点では県や市町村のレベルで話をしている段階。いろんな役者が国立公園のステージの中で個性を発揮するためには、手間暇をかけていく必要がある。新しい国立公園を目指す中で、地元へのメリットをどのように提示するかが重要。
- 奄美では国立公園への期待はないが、世界遺産には期待しているという構造。国立公園指定については、市町村役場はおおむね了解しているが、個別には規制内容や生活の変化へ不安を感じているようだ。

- 屋久島は世界遺産になって民宿の数が増えたが、多くは素泊まり宿である。地元の受け入れ体制が十分でない中で世界遺産に登録されてしまった。奄美では、受け入れに対する合意形成と体制整備をしておくべき。若者の中には、ボランティアなど共同作業の中で仲間を作りたいと思う人が増えている。こうした若者にインセンティブを与えて、公園の中で何かをやらせてみてはどうか。
- 世界遺産の前座としてしか、国立公園が評価されないのは問題。国立公園の考えを根本的に変えていく中で、それをどう逆転できるか。奄美では、地域にとっての国立公園のプライオリティーを高めるためにはどうすればよいか戦略的に考えるとよい。
- 国立公園が難しいのは、国家的権力によってある地域を収奪するところ。その際、学者を中心とした学術的価値によって権力の行使を裏付ける。それに対し地域は排他的になり、そこをどう乗り越えるかが一番難しい。屋久島の場合、観光客の集中に備え、入山規制をすべきと警告したが、地元には理解されなかった。奄美でもルール作りの必要性を説いているが、地域は実際に問題が起きるまでは理解しない。
- 国立公園で起きている問題を把握しないと次の戦略にはつながらない。小笠原のように世界遺産登録前にツアーの自主制限を進めていた例もある。南西諸島を世界遺産にするのであれば、どうしたらよいかを地元との間で作り上げていかないと地域の発展にはつながらない。
- 国立公園には、制限するというイメージや、観光客が増えて関連業界の人が儲かるというイメージがあり、それだけではいい国立公園の姿は出てこない。美しさが失われた国土を、国立公園に指定することによって、お金をかけて取り戻していくなど、地元の人に対してもメリットを与えられる攻めの部分がないといけない。
- GEA（地球環境行動会議）の主催した国際会議でコーネル大学のキース・G・ティッドボール氏が、レッドゾーンの再生をどのように考えるかを提案した。脆弱な環境は自然を再生させた方が経済的にもメリットがあるとのこと。こうした観点を国立公園のメニューに組み込んでいくことは可能。三陸復興国立公園という名称に復興という言葉が含まれているのは、規制だけでなく、復興につながるイメージを伝えるため。
- 合意形成の進め方は重要。国からトップダウンで押しつけられたことと、自分たちが考えてやろうと決めたことでは、実施する際のモ

チバージョンが全然違う。(新たな国立公園では) プロセスそのものを新しいやり方でやっていくべき。

- デザインを参加型でやるとデザインではなくなる。意見を聞き過ぎるのは、意見を聞かなかったのと同じ結果になる場合がある。戦略と戦術ではレベルは違う。戦略レベルでは(政府が) グランドデザインを用意し、戦術の部分は参加型で進めるのがよい。
- これまで日本の地方で起きてきたことは、国民が求めた結果でもある。被害者という認識のままでは次に進めない。
- 口永良部島のようにレンジャーが1人もいない状況では、どのように国立公園を管理し、理念などを地元伝えていくのか。住民の方々に負担をかけずに、雇用を創出するなど、レンジャーが地元の人たちと一緒にやっていくための資金を持つべき。地元の人たちにインセンティブを与える仕組みが必要。
- 佐渡などでレンジャーが地域に溶け込んで頑張っている姿を見てきた。地元行政との関係も大事。トキの野生復帰など、問題の大きさに対して人の体制、予算が不十分。

#### <会場からの意見>

- 奄美振興調整費がどのように奄美の自然を壊してきたのかなどをきちんと検証し、本質的な議論をすべき。
- 奄美振興調整費は、全体を見ると言われているほどひどくはない。港湾や道路など基本的なインフラ整備により奄美が発展し、何も規制がない中であれだけの自然が残ってきたという点は評価した方がよい。奄美振興調整費を否定するのではなく、奄美振興調整費の中でどう改善していくかが重要。