

# 生物多様性国家戦略の活かし方

## 新「生物多様性国家戦略 2023-2030」策定で

### 高まる「生物多様性の観点から重要度の高い海域」の価値

—山口県知事の上関原発埋め立て認可の不当性が浮き彫りに—

湯浅一郎（環瀬戸内海会議共同代表）

## 新「生物多様性国家戦略 2023-2030」が閣議決定された

2023年3月31日、日本政府は、「生物多様性国家戦略 2023-2030-ネーチャーポジティブ実現に向けたロードマップ」（以下、「新戦略」）を閣議決定した（注1）。この文書の重要なことは「今までどおりから脱却」し、「社会、経済、政治、技術など横断的な社会変革」を目指すという基本理念を掲げていることである。その具体化のために2030年までに「陸と海の30%以上を保護区にする（30by30）」など25の行動目標が盛り込まれた。

「新戦略」の背景は、2022年12月19日、モントリオール（カナダ）で開かれた生物多様性条約第15回締約国会議（COP15）が、2050年までの長期ビジョン「自然と共生する世界」を掲げ、そのための行動計画として採択した2030年までに生物多様性を反転させるための「昆明（クンミン）・モントリオール世界生物多様性枠組」（＝ポスト愛知目標）である（注2）。枠組みは4つのゴールと「陸と海の少なくとも30%を保護区にする（30by30）」など23のターゲットで構成される。

同戦略（案）は1月30日に環境省のHPに掲載され、2月28日までパブコメが行われ、環瀬戸内海会議は意見書を提出した。3月13日に開かれた次期生物多様性国家戦略第7回小員会でパブコメで出た意見への対応などが報告、議論された（注3）。その結果、環瀬戸内海会議が提出した意見は、多くは無視されたものの、重要ないくつかは採用されたことがわかった。

## 「陸域及び海域の30%以上を保護地域」なら上関町田ノ浦の埋立て認可は撤回されるべきだ

新戦略の「第1章 生態系の健全性の回復」では6項目の行動目標があるが、初めの2つが特に重要である。その第1が、行動目標1-1「陸域及び海域の30%以上を保護地域及びOECMにより保全するとともに、それら地域の管理の有効性を強化する」である。「30%以上」となっている箇所は、環境省案では「30%」であったが、環瀬戸内海会議や辺野古土砂全協の意見が取り入れられた結果である。基になった昆明モントリオール枠組みのターゲット3が「少なくとも（at least）30%」になっているので当然ではあるが、それなりに大きな意味がある。

これを実現する最も具体的な方法は、環境省が2016年に抽出している既存の『生物多様性の観点から重要度の高い海域』の沿岸域270海域をできる限り活用することである。「今までどおりから脱却」するのなら「すべて保護区にする」方針を打ち出してもおかしくない。

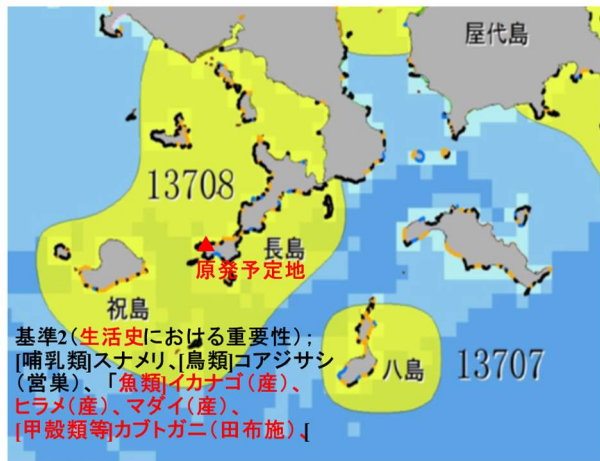


図1. 生物多様性の観点から重要度の高い海域の一つ「長島・祝島周辺 (海域番号 13708)」黄色が該当海域。ど真ん中に田ノ浦海岸がある。

例えば、上関原発予定地である田ノ浦海岸を含む重要海域の一つを見てみよう。「長島・祝島周辺」と名付けられた「海域番号 13708」がある (図1)。環境省 (注4) によれば、この海域の特徴は、「長島、祝島、宇和島周辺の海岸は、護岸のない自然海岸が多く、瀬戸内海のかつての生物多様性を色濃く残す場所である。祝島と長島を隔てる水道はタイの漁場として有名であり、スナメリやカンムリウミスズメが目撃されている。岩礁海岸ではガラモ場が非常によく発達しており、生産性も高い。宇和島ではオオミズナギドリお繁殖地が見つまっている。」とされている。

そして、抽出の基準ごとに情報票として以下の特徴があげられている。

基準2 (生活史における重要性) [哺乳類] スナメリ、[鳥類]コアジサシ (営巣)、[魚類]イカナゴ (産卵場)、ヒラメ (産卵場)、マダイ (産卵場)、[甲殻類等]カブトガニ。[頭足類]マダコ。

基準3 (絶滅危惧種) [鳥類]コアジサシ、[維管束植物]ヒロハマツナ。

基準7 (自然性) [甲殻類等]カブトガニ、[維管束植物]ウラギク、ヒロハマツナ、フクド。コアジサシの営巣地、イカナゴ、ヒラメ、マダイの産卵場、マダコの生息地、カブトガニの生息地等の記述もある。

更に情報票には抜けているが、過去には埋立予定の田の浦海岸には、ヤシマイシン、ナガシマツボなど還元性土壌に生息する微小巻貝が多種類生息しているという文献もある。いずれにせよ環境省自らが認めているように、その海域は、「瀬戸内海のかつての生物多様性を色濃く残す場所である」。270 海域の中でも、瀬戸内海の原風景を残し、生物多様性の豊かさという点ではトップクラスの海域である。このような海は、生物多様性基本法に基づいて作成された生物多様性国家戦略に照らして、そのまま保護するのが妥当な選択であろう。従って、「田ノ浦海岸に関する山口県知事の埋立て承認には、生物多様性基本法に照らして法的に瑕疵がある」と言わざるを得ない。

瀬戸内海に 57 か所ある重要海域は、多かれ少なかれ同様の位置を占めているはずである。「これまでどおりから脱却し」、「社会変革をめざす」理念に基づき、「海の 30%以上を保護区にする」としている新戦略が閣議決定された状況において、「生物多様性の観点から重要度の高い海域」の重要性は飛躍的に高まっている。

### コンクリート護岸の海岸で磯浜復元を拓けよう

新戦略のもう一つの重要な側面が、行動目標 1-2 「土地利用及び海域利用による生物多様性への負荷を軽減することで生態系の劣化を防ぐとともに、既に劣化した生態系の 30%以上の再生を進め、生態系ネットワーク形成に資する施策を実施する」である。これは昆明・モンリオール生物多様性枠組の「劣化した生態系の 30%以上を再生させる」とのターゲット 2 に対応したものである。この「30%以上」にも環瀬戸内海会議の意見が反映されている。この項目は、大阪湾岸、播磨灘北岸、水島灘北岸など、瀬戸内海に林立するほとんどの臨海コンビナートに当てはまる重要な課題に関わる。かつての干潟や藻場がつぶされコンクリート護岸に囲まれてから久しい海岸線においても、図 2 のように護岸に穴をあけ潮の満ち引きで海水が出入りできるようにする「磯浜復元」に取り組むことが可能である。

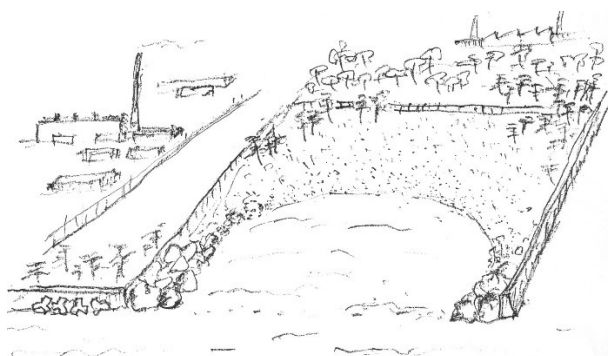


図 2 「磯浜復元モデル」イメージ図

「瀬戸内海環境保全特別措置法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」(2021 年 4 月 8 日、参議院環境委員会) 二に以下の記述がある。

「二、藻場・干潟等が、水質の浄化に加え、生物多様性の維持、炭素の貯留といった環境の保全上の重要かつ多様な機能を有していることに鑑み、関係省庁との連携の上、藻場・干潟等の保全、再生及び創出に係る施策の充実・強化に十分な予算の確保に努めること。また、未利用埋立地等を利用し、自然の力をいかした磯浜の復元に努めること。」

ちなみにこの付帯決議は、環瀬戸内海会議が、立憲民主党の徳永エリ参議院議員に提起したものが活かされた結果である(注 5)。潮汐が大きい瀬戸内海では、干満を利用しての海水の出入りが大きいので、まずは遊休埋め立て地を利用した磯浜復元を小規模にでも実際に始めてみるのが重要であろう。

### 新戦略は生物多様性基本法第 12 条第 2 項に沿ってすべての事業に適用される

また環瀬戸内海会議や土砂全協の意見書では、「本戦略には法的拘束力がないため、国の

事業についてさえ、ほとんど歯止めがない。そこで戦略は、事業官庁（国土交通省、経済産業省、防衛省など）を含め国のすべての事業に適用されることを確認する内容が盛り込まれる必要がある」と指摘した。これに対する環境省の答えは、「生物多様性基本法第12条第2項において、『環境基本計画及び生物多様性国家戦略以外の国の計画は、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関しては、生物多様性国家戦略を基本とするものとする』と定めており、他省庁の施策についても本戦略の主旨に沿うものとなるよう、今後も関係省庁間で連携を進めてまいります」というものであった。ということは、基本法ということで法的拘束力はないにしろ、曲がりなりにも法律に基づいて策定され、閣議決定された新戦略に照らして、すべての事業を検証することが求められていることになる。

新たな国際目標である「昆明・モンテリオール生物多様性枠組み」に沿って日本の生物多様性国家戦略が閣議決定されたことには大きな意義がある。昆明・モンテリオール合意は、2050年の「自然と共生する社会」の実現をめざし、「今までどおりから脱却し」、「社会変革」を進めるという思想の下、政府の事業をはじめ、すべての事業が、新「陸と海の30%以上を保護区にする」「劣化した生態系の30%以上を再生する」といった行動目標を掲げているのである。そうした文脈の中で、「生物多様性の観点から重要度の高い海域」の価値が飛躍的に高まっていることに注目したい。

注：

1. 環境省 HP。 <https://www.env.go.jp/content/000124381.pdf>
2. 「昆明・モンテリオール世界生物多様性枠組み」環境省仮訳。  
<https://www.env.go.jp/council/content/12nature03/000105704.pdf>
3. 「次期生物多様性国家戦略(案)に関する意見募集（パブリックコメント）の結果」。  
<https://www.env.go.jp/council/content/12nature03/000126095.pdf>
4. 環境省 HP 「生物多様性の観点から重要度の高い海域」。  
<https://www.env.go.jp/nature/biodic/kaiyo-hozen/kaiiki/index.html>
5. トラストニュース75号（環瀬戸内海会議）（2021年5月）。  
<http://www.setonaikai-japan.net/09osirase/news/news75.pdf>