

行政情報

自然再生の現状と今後の推進

下 川 佑 太

自然再生とは、多様な主体が連携しながら、過去に損なわれた自然環境を取り戻すことを目的とした取り組みである。自然再生推進法に基づく自然再生基本方針では、その推進に関する基本的な方向などを定めているが、平成26年度に、自然生態系が有する防災減災機能や自然環境と地域文化・地域コミュニティとの関わり、自然環境学習の推進などの観点も踏まえた見直しを行っており、自然再生が地域づくりにも資する取組であることを位置づけている。これらの取組を今後さらに広めていくためには、行政はもちろん、地域の方々や企業、NPOなど、さらに様々な方々からの共感を得て連携を強化していくことが重要であり、そのための施策を進めていく必要がある。

キーワード：自然再生, 自然再生基本方針, 地域づくり, 生態系サービス, 環境教育

1. はじめに

自然環境は、生物多様性と自然の物質循環を基礎とし、生態系が微妙な均衡を保つことで成り立っており、また、社会、経済、科学、教育、文化、芸術、レクリエーションなど様々な観点から、現在及び将来の人間にとって有用な価値を有している。しかし、これまで人間が行ってきた自然の再生産能力を超えた自然資源の過度な利用や開発などにより、自然環境が損なわれ衰退してきたことから、過去に損なわれた生態系その他自然環境を積極的に取り戻す取組として自然再生が、地域主導の取組として各地で進められている。本稿では、自然再生に関して、自然再生推進法や自然再生基本方針の概要と現在の取組状況、今後の推進等について御説明したい。

2. 自然再生推進法と自然再生基本方針について

(1) 背景

我が国では、戦後、高度経済成長期を経て自然災害に対する安全性や生活水準は向上してきたが、大量生産、大量消費、大量廃棄型の社会経済活動の増大によって自然環境に大きな負荷を与えてきた。このような中、平成13年7月の「21世紀『環の国』づくり会議」報告において、積極的に自然を再生する自然再生型公共事業の推進が提言された。また、同年12月の総合

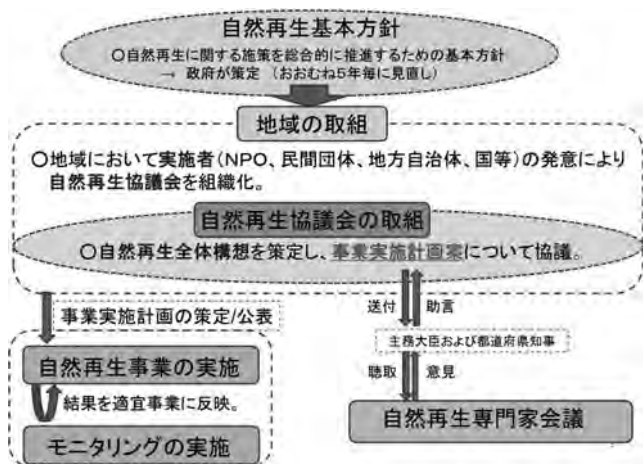
規制改革会議答申では、自然の再生、修復の有力な手法の1つに地域住民、NPO等多様な主体の参画による自然再生事業があり、(略)省庁の枠を超えて自然再生を効果的・効率的に推進するための条件整備が必要」と提言された。さらに、平成14年3月に閣議決定された新・生物多様性国家戦略では、一方的な自然資源の収奪、自然の破壊といった関わり方を転換し、人間の側から自然に対して貢献し、自然の再生プロセスを手助けする形で再生・修復を進めるということを位置づけ、自然再生を今後展開すべき施策の大きな3つの方向の1つとした。これらの一連の流れの中で平成14年12月に自然再生推進法が成立した。

(2) 自然再生推進法(図—1)

自然再生推進法(以下「法」という)は、自然再生の基本理念等を定め、自然再生に関する施策を総合的に推進し、生物多様性の確保を通じて自然と共生する社会の実現を図り、併せて地球環境の保全に寄与することを目的としており、自然再生を「過去に損なわれた生態系その他の自然環境を取り戻すことを目的とし、関係行政機関、関係地方公共団体、地域住民、特定非営利活動法人、自然環境に関し専門的知識を有する者等の地域の多様な主体が参加して、河川、湿原、干潟、藻場、里山、里地、森林その他の自然環境を保全し、再生し、若しくは創出し、又はその状態を維持管理すること」と定義している。法の大きな特徴は、自然再生を地域の自主性や主体性を尊重した地域主導

の取組として位置づけている点であり、その合意形成を行う場として、自然再生の実施者や地域住民、NPO、自然環境等に関する専門家、土地の所有者、関係行政機関、地方公共団体などからなる自然再生協議会を設立することを定めている。自然再生協議会では、長期的な観点から地域における自然再生の全体的な方向性を定める自然再生全体構想の作成や自然再生事業を実施しようとする者が作成した自然再生事業実施計画の協議等を行う。

さらに法では、生物多様性の確保、地域の多様な主体の参加と連携、科学的知見に基づく実施、順応的な実施、自然環境学習の推進といった自然再生の基本理念や国及び地方公共団体の責務、自然再生事業の実施についての配慮等が定められている。



図一 自然再生推進法に基づく自然再生事業実施の流れ

(3) 自然再生基本方針

自然再生基本方針（以下「方針」という）は法第七条に基づき、自然再生に関する施策を総合的に推進するために定めているものであり、平成15年4月に閣議決定（平成26年11月第2回変更閣議決定）されている。方針では、「自然再生の推進に関する基本的方向」、「自然再生協議会に関する基本的事項」、「自然再生全体構想及び自然再生事業実施計画の作成に関する基本的事項」、「自然再生に関して行われる自然環境学習の推進に関する基本的事項」、「その他自然再生の推進に関する重要事項」を定めている。

「自然再生の推進に関する基本的方向」では自然再生を推進していく上で重要となる方向性を整理しており、その中では、自然再生事業の対象、地域の多様な主体の参加と連携、科学的知見に基づく実施といった自然再生に関する基本的な事項から、地域産業との連携や地域の独特な自然と文化との密接な関わり、自然生態系の有する防災減災機能、学校と連携した自然環

境学習の実施などの地域社会との幅広い関わりや自然から享受される豊かな恵み（生態系サービス）の重要性についても示している。これらは、自然再生が自然生態系や生物多様性の保全・再生のみではなく、地域の活性化や持続可能な地域づくりにも貢献するものであるということを表している。

基本方針は法第七条第6項により、自然再生事業の進捗状況等を踏まえ、おおむね5年ごとに見直しを行うものとしている。直近では、平成26年11月7日に、①自然再生の本格実施に伴う課題の解決、②自然再生の広域的取組への展開、③「種の保存法」、「外来生物法」の改正に応じた自然再生、④東日本大震災との関係、⑤生物多様性国家戦略2012-2020の促進、⑥各省施策の反映、⑦自然再生の果たす役割、⑧自然環境学習の推進という観点から見直しを行っている。①の自然再生の本格実施に伴う課題としては、順応的な取組への対応や維持管理手法といった技術的な課題と企業や大学等との連携、新たな担い手の育成や新しい協力者を確保といった社会的な課題がある。特に、社会的な課題は、長期間を必要とする自然再生の継続的な実施のために対応が必要であり、今後は土木・建築に関する専門的な技術を有し、各地域において重要な産業の一つである建設業分野との連携が広まっていくことを期待したい。

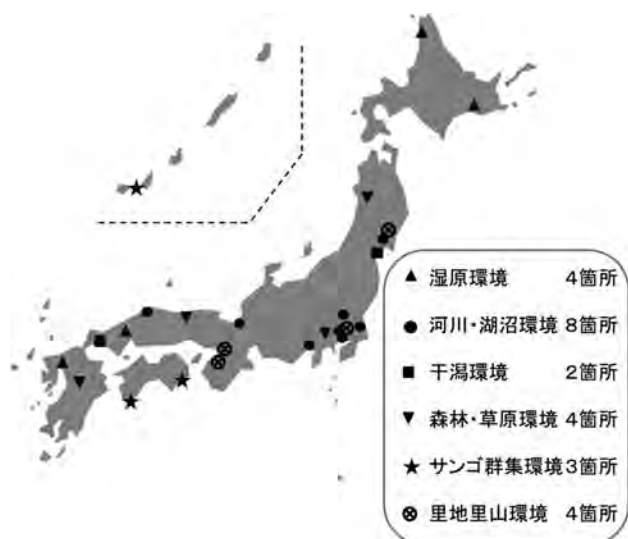
3. 自然再生事業の実施状況

平成29年12月現在、法に基づく自然再生協議会は全国に25協議会存在する。対象としている生態系は湿原や森林、湖沼、河川、草原、干潟、里地里山、サンゴ礁と様々であり、地域固有の自然環境に応じて、各地域で様々な取組が実施されている（図-2、3）。代表的な事例について以下の3事例を紹介したい。



- ・実施者が地域の自然再生事業に関する活動に参加しようとする者に、広く参加を呼びかけ。
- ・関係行政機関や関係地方公共団体は協議会に必ず参加し、自然再生の推進に努める。
- ・科学的な知見に基づく協議のため、専門的知識を有する者の参加の確保が重要。
- ・協議会は、原則公開で実施。

図二 自然再生協議会のイメージ



図一3 自然再生協議会の位置図

(1) 三方五湖自然再生協議会¹⁾

三方五湖は若狭湾国定公園、国の名勝、福井県の鳥獣保護区に指定され、またラムサール条約湿地に登録された5つの湖であり、それぞれの湖で塩分濃度や水深が異なり、多様な環境に応じて魚類など多くの生物が生息している（写真一1）。一方で、三方五湖では、水質汚濁が進み、湖岸では魚類など多様な生きものすみかとなる植生帯が激減し、さらには、オオクチバスなどの外来生物が増加するなどの問題が発生し、豊かだった自然環境は急速に損なわれてきていた。そのような中で、三方五湖とその周辺地域において、多様な主体によって自然再生を実現するため、三方五湖自然再生協議会が設立された。三方五湖自然再生協議会では「湖と里をとりまく自然と人のつながりの再生」を自然再生のビジョンと定め、「多様な魚介類がすみ、水鳥が羽ばたく水辺の再生と保全」、「三方五湖」の自然を活かした地域のにぎわい再生」、「生活の中で受け継がれてきた湖の文化の伝承」を大きな3つのテー



写真一1 三方五湖の風景

マとして各種目標を定めた自然再生全体構想を作成し、地域の様々な課題に対応するため6つの部会を設立し取組を進めている。部会には「自然護岸再生部会」、「湖と田んぼのつながり部会」、「外来生物等対策部会」、「環境に優しい農法部会」、「環境教育部会」、「シジミのなごさ部会」があり、幅広い課題に対応するため、県内外の大学・研究機関、漁協や農協等の関連団体、関連地方公共団体（福井県、美浜町、若狭町）等が深く連携しながら取組を進めている。

このように、三方五湖における自然再生では、三方五湖の自然が人々に古くから食料、農業や漁業、文化など豊かなめぐみをもたらしてきたことを踏まえ、三方五湖とその流域およびその周辺地域、それらを特徴づける生きものが再びにぎわう豊かな自然環境に再生することを目標にしており、自然再生が地域づくりにも資するということについての好事例といえる。

(2) 久保川イーハトーブ自然再生協議会²⁾

久保川イーハトーブ自然再生協議会では、岩手県一関市の久保川流域の里地里山を対象とした自然再生を進めている（写真一2）。当地では、近年の農薬使用や侵略的外来種などの影響により、ため池を中心に在来水生生物が減少し、また、管理放棄された樹林では間伐や下草刈りが行われず、林床の植生が貧弱化していた。そのような中、地域の自然環境の保全活動を行っていた宗教法人知勝院が中心となり、地域の関係者や地域外の大学等と連携し平成21年に久保川イーハトーブ自然再生協議会が設立された。

久保川イーハトーブ自然再生協議会における自然再生事業の特徴としては、民間団体（知勝院、久保川イーハトーブ自然再生研究所、中央大学理工学部人間総合理工学科保全生態学研究室など）が中心となり、侵略的外来種の排除によるため池環境の保全再生事業、落



写真一2 久保川イーハトーブの風景

葉樹林の保全再生事業、耕作放棄地等を対象とした湿地の再生事業といった複数の自然再生事業を積極的に進めていることである。自然再生基本方針においても「民間団体が主導する自然再生事業は、早期の事業実施や効果発現につながることを期待できるものであるため、国や地方公共団体は、民間団体が主導する自然再生事業が円滑に進むよう必要な情報を提供するとともに、活動の支援に努めることが重要です。」と定めており、今後は民間団体が中心となる自然再生事業についても推進していくことが必要となるが、久保川イーハトープ自然再生事業はその好例である。このような民間団体が主導する自然再生が広がっていくように、必要な支援や普及啓発等の行政としてできることを進めていく必要があると考えている。

また、寺院では里山を活用した樹木葬を展開しており、墓地という形で利用することで、里山に適切な管理がなされ、人々と自然環境のつながりが創出されている。本取組は、これまでとは違った形で里地里山の保全と利用が図られており、非常に興味深い事例であると考えている。

(3) 竜串の自然と共生した地域づくり協議会

(前：竜串自然再生協議会)³⁾

竜串湾は、高知県土佐清水市南西部に位置し、温暖な黒潮の影響を受けてイシサンゴ類をはじめ、多くの海中生物が生息しており、中でもシコロサンゴ群集はその規模の大きさから学術的にも高い価値を有している(写真—3)。しかし、人間活動、台風等の災害などにより、様々な攪乱を受けたことに加え、近年では、高知県西南豪雨災害やオニヒトデの大発生が、湾内の環境、とりわけサンゴ群集の衰退を引き起こした。そのような状況を受けて、流域全体の視点から、かつての造礁サンゴ類を中心とした海中景観と生態系を取り戻すための取組を進めていくため竜串自然再生協議会が平成18年に設立された。

竜串湾における自然再生として、平成22年に作成された竜串自然再生事業実施計画に基づき、湾に流入した土砂の除去やオニヒトデなどのサンゴ食害生物のモニタリング・駆除、サンゴの成育と環境条件との関わりについての調査等が実施された。これらの取組により、自然再生全体構想に示された基本目標が達成されたことから、今後はこれらの自然資源を地域の取組によって守りながら活かし、後世に引き継いでいくという新たな目標に向けた取組が進められることになっている。そのために、地域主導のネットワークにより、各主体の取組をつなぐことが協議会の重要な役割と



写真—3 竜串湾のサンゴ群集

なっている。このように自然再生協議会においては、自然再生の取組状況を踏まえ、体制や役割も必要に応じて順応的に変化させていくことも重要である。

4. 今後の課題

平成15年1月に法が施行されてから、15年が経過した。当初の基本方針では失われた自然環境の保全・再生が中心にとりまとめられていたが、2回の見直しを踏まえ、地域の産業との連携や地域コミュニティの維持・再生といった地域づくりや自然生態系の有する防災減災機能の活用など新しい視点も盛り込まれており、少しずつそれらに関する事例も出てきているところである。これまでも日本全国で多様な取組が実施されているところであるが、今後、自然再生をさらに推進していくための課題としては、「①自然再生の継続的な実施」、「②自然再生の取組地域の拡大」が挙げられる。

「①自然再生の継続実施」については、自然再生は長い時間をかけて実施され、効果が出てくるものであるため、継続的な取組に向けて、取組に必要な資金面や人材面から体制づくりを検討していくことが必要である。

特に、人材面については、再生された自然環境は、次世代も享受するものとなるため、自然環境の将来計画の検討や自然環境調査などを行う際は、地域の子供たちの参加を促し、担い手の育成を図りながら、目指すべき自然環境の目標を共に考えていくことが重要であり、次世代につなげていくための取組を進めていくことが必要となる。また、継続的な取組を行うためには個人に頼る仕組みではなく、多様な主体が連携し、それぞれが役割を果たしていくための体制を築くことが重要である。その中には、行政、NPO、大学、地域住民、民間企業等、それぞれの強みを生かしたもの

であることが望ましい。本誌に関係する建設業関係の企業においては、自然再生においても必要となり得る土木等の技術力を有し、それぞれの地域に根ざした企業であることから、自然再生の担い手として協議会等に参画し、積極的に取組に参画することに期待したい。そのためには、参画する企業にもメリットが生まれる必要があるため、自然環境の保全・再生等に取り組む企業等が社会的に評価されるために、生物多様性の主流化を今後さらに推進していく必要があると考えている。

また、自然再生の目標である生物多様性の確保を通じて自然と共生する社会の実現を目指していく上で、「②自然再生の取組地域の拡大」を進めていく必要がある。環境省では市民参加型のモニタリング調査の推進や自然再生について関心の高い地域での勉強会、自然再生の事例を紹介するパンフレットの作成・配布等を通じて自然再生の普及啓発を実施し、自然再生に関する理解を広げ、取組の推進を図っている。また、平成29年12月末時点で、自然再生協議会は全国に25箇所存在しているが、今後さらなる増加を図るため、自然再生協議会の設立を検討している団体に対して、自然再生に活用できる事業制度や継続的な取組に資する資金確保などに関する事例の紹介や技術的な助言等、必要な支援を進めていく必要がある。また、自然再生を実施することで得られる自然的・社会的な効果を広く普及啓発し、自然再生への共感を広げていくことで、多様な主体による連携が進めやすくなるような情勢を作り上げていくことが重要となってくる。

さらに、自然再生の取組を全国的に広げていくためには、地域住民等が行う小規模な自然再生の推進を図っていくことも重要であり、これは「小さな自然再生の推進」として、平成26年の基本方針の変更の際に追加された項目である。小さな自然再生は地域住民等が主体となり身近な自然を再生する取組であるが、全国各地で展開されることにより、広域的な自然環境

の保全・再生につながることを期待できる。環境省においても、その取組状況を調査しその取組事例を事例集としてとりまとめるなど、小さな自然再生の推進に向けた普及啓発を実施しているが、引き続き、その推進に向けた仕組みを検討していく必要がある。

5. おわりに

本稿では、失われた自然環境を取り戻す自然再生について、法や基本方針の概要、現在の実施状況、今後の推進に向けた課題を中心に御説明した。自然再生は多様な主体が参画し、地域の自主性・主体性を尊重した地域主導の取組として進められるものであり、地域で自然再生に取り組もうとする（又は既に取り組んでいる）場合は、法に基づく自然再生協議会という枠組みの活用も検討いただければ幸いである。また、その活動をより一層活発化させていくためには、活動を地域全体で支えていくことが特に重要となり、そのためには、地域の経済活動等の中心である民間企業においても積極的に取組に参画していただくことが望ましく、建設業関連の各社の方々にも積極的なご参画・ご連携をお願いしたいと考えている。

JCMA

《参考文献》

- 1) 三方五湖自然再生協議会（2012）三方五湖自然再生全体構想～湖と里をとりまく自然と人のつながりの再生～
- 2) 久保川イーハトーブ自然再生協議会（2009）久保川イーハトーブ自然再生事業全体構想
- 3) 竜串自然再生協議会（2008）竜串自然再生全体構想

【筆者紹介】

下川 佑太（しもかわ ゆうた）
環境省 自然環境計画課
事業係長

