

里海づくりとコモنزの復活

松田 治（広島大学名誉教授）

1. はじめに

里海には古き良き時代のイメージも伴うが、里海という言葉や考え方は、比較的新しいものである。いわば里山の海版ともいえる里海という概念は、1998年（平成10年）に九州大学の柳哲雄教授（当時）が初めて提唱したもので、昭和の時代にはまだ誕生しておらず、その歴史は概ね2000年以降の20数年である。しかしながら、この間に、里海づくりの実践活動は日本全国に広まり、里海の実践活動が多岐にわたる国内政策に取り入れられたのみならず、日本発の新たな沿岸海域管理手法 Satoumi として、国際的にも強い関心を集めている。

柳教授が初めに提唱した里海の定義は、「**人手が加わるにより生物生産性と生物多様性が高くなった沿岸海域**」であったが、近年では、里海は「人が自然と調和的に暮らしている沿岸海域」などとして理解されている場合が少なくない。いずれにしても、里海の実践活動のポイントは、人と海が関わり合いながら共生的に存在する点にある。

しかしながら、人と海との距離は、埋立てなどの沿岸開発や社会の変化で物理的にも心理的にも遠くなり、特に若い世代では「海離れ」が大きな課題となっている。瀬戸内海を中心に考えると、人々が海に最も親しみやすいコモنزとしての自然の浜は、生活圏では極めて少なくなった。ここでは、里海づくりと沿岸域コモنزの関係性を考えてみたい。

2. 里海づくりの動き

里海と里海づくりに関する特徴的な動きを、便宜的に2010頃までとそれ以降の時期に分けて、見ておきたい。2010年頃までの時期には、戦後の高度経済成長期に激化した昭和の水質汚染問題が規制型の対策により一段落し、日本の沿岸海域では、めざすべき海の姿が、水質の“きれいな海”から次第に“豊かな海”へと変化しつつあった。このような背景のもとで、“豊かな海”をめざす里海づくりの実践が各地に広がり、里海の実践活動が国や自治体の様々な施策にも取り入れられた。中でも環境省が2008-2010年度に実施した里海創生支援事業は、この時期の里海づくりの大きな推進力となった。この事業では、里海づくり活動が、「どこで?」、「誰によって?」なされる活動かによって、7種に類型化された。すなわち、①流域一体型、②都市型、③ミティゲーション型、④鎮守の海型、⑤体験型、⑥漁村型、⑦複合型の里海である。この事業では、「里海づくりの手引書」が取りまとめられ、里海ネット (<http://www.env.go.jp/water/heisa/satoumi/>) も構築された。この事業の立上げと推進には、瀬戸内海環境保全協会が大きな役割を果たし、私どもの瀬戸内海研究会も、「瀬戸内海を里海に—新たな視点による再生方策—」（2007）を刊行した。

この時期の国レベルの政策では、21世紀環境立国戦略（2007年6月1日閣議決定）に「豊穡の里海の創成」が掲げられ、国家戦略に里海の実践活動が取り入れられた。この時代は、里海が Satoumi として国際的な認識を深めた時期でもある。当初、国際的にはあまり評価されていなかった Satoumi は、2006年にフランスで開催された第7回世界閉鎖性海域環境保全会

議 (EMECS7) での高い評価を転機にして、国際的な地歩を固めてゆくこととなった。この会議では、里海の提唱者柳教授が里海概念を報告し、筆者も里海づくりの実践例を報告した。

その後の Satoumi の国際展開には著しいものがあった。2008 年の EMECS8 では、里海に特化したセッションが開催されるとともに、「上海宣言」に里海的重要性が明記された。2009 年マニラで開催された EAS Congress (東アジア海域会議) では、筆者が座長を務めた里海ワークショップの議論が白熱した。この時期の最終年 (2010 年) には、名古屋で生物多様性条約第 10 回締約国会議 (CBD—COP10) が開催され、愛知目標が採択されるとともに、Satoyama-Satoumi が国際的に強くアピールされた。また、この会議が重要な契機となって、翌 2011 年には、日本の里海に関する英文のマニュアル (CBD Technical Series No. 61) が出版され、2012 年には国連大学出版から Satoyama-Satoumi Ecosystems and Human Well-Being が出版された。

2010 年以降に「里海づくり」の実践活動がどのように広がったのか、里海に関する全国的な実態調査の結果が、2015 年 3 月に公表されている。環境省によれば、活動は北海道から沖縄に至る全国で展開され、全国の活動数は、2010 年度の 113 から 216 へと、5 年間で、ほぼ倍増していた。この時期に成果を上げた里海づくりの事例としては、山口県樺野川周辺の流域から河口干潟にかけての流域一帯型里海づくりや、岡山県の日生地区のアマモ場の再生・利用を中心にした里海づくりなどが挙げられる。これらの取組みには、地域住民のみならず多くの市民、生徒や学生などが参加しており、海に接する機会の少ない人達に干潟や藻場との多くの接触機会を提供した。

国レベルでは、生物多様性国家戦略 2012-2020 に里海考え方が取入れられ、海洋基本法に基づく国の海洋基本計画 (2018 年 5 月 15 日閣議決定) にも里海が取り入れられた。里海づくりが盛んな瀬戸内海では、いわゆる「瀬戸内法」(瀬戸内海環境保全特別措置法) が、2015 年 10 月に大改正され、これに基づく瀬戸内海環境保全基本計画も改定された。これらを受けて、関係府県では里海考え方を採り入れた施策などが実施に移されている。

この期間の里海づくりに関連した研究としては、環境省総合研究推進費による「持続可能な沿岸海域実現を目指した沿岸海域管理手法の開発」が注目され、この大型研究 (通称 S13) では、様々な沿岸環境管理法の開発等が進められた。2018 年の 3 月には、大部な成書『里海学のすすめ 人と海との新たな関わり』が、出版され、里海に関わる世界の取組みと研究が紹介されて、里海の約 20 年を振り返るに相応しいマイルストーンとなった。

3. 「瀬戸内法」の 50 年

「瀬戸内法」が、当初、臨時措置法として制定されたのは 1973 年であるから、2023 年には 50 周年の節目の年を迎えた。制定当時、公害、赤潮や魚類の大量斃死等が頻発し、国際的にも「瀕死の海」(dying sea) として紹介された瀬戸内海が、その後 50 年で極めて大きな変化を遂げたことは、里海や里海づくりとも関係が深い。「瀬戸内法」の 50 年は、昭和・平成・令和にわたり、第 2 次大戦後の高度経済成長時代の末期から SDGs などサステナビリティ

ティが重視され、デジタル・ネイティブやZ世代と呼ばれる世代が生まれた時代にかけて、極めて大きな社会・経済的な変化をもたらした。50年前には殆ど実感されていなかった人口減少や少子高齢化の直接的な影響が、昨今では日本全土におよんでいる。

このように、社会・経済的な背景が大きく変わる中での「瀬戸内法」の50年を簡単に総括することは極めて難しい。しかしながら、「瀬戸内法」の最も大きな目的であった汚染物質の流入負荷削減と埋立て抑制の2点に焦点を絞れば、これらの施策の妥当性とその効果や影響を取りまとめておくことは可能である。

「瀬戸内法」の体系で流入負荷削減の主対象となったのは、窒素(N)、リン(P)とCODである。NとPは生物生産に必須の物質でもあるが、当時は富栄養化の弊害をもたらす汚染物質としての側面が強調されていた。NとPの流入負荷は、国の総量負荷削減制度の効果もあって、細かい経緯を除けば、時代とともに順調に削減された。これに伴い、富栄養化の悪影響や赤潮発生状況などは次第に改善されたといえる。簡単にいえば、「瀬戸内法」の50年で水質的には「きれいな海」がかなりの程度に実現され、近年では、富栄養化よりもむしろ貧栄養化の問題が課題となっている。

一方、埋立て抑制の効果はどうだったのだろうか？ この施策により、瀬戸内海では毎年の埋立て面積は減少することとなり、一定の効果は発揮されたといえる。しかしながら、埋立ての全面禁止ではなかったために、累計埋め立て面積は増加を続け、近年では「瀬戸内法」制定当時の2倍近くに達している。このことから、埋立て抑制の効果は極めて限定的であったといわざるをえない。埋立ての進んだ海域では、自然の浜や海岸は極めて少なくなり、同時に藻場や干潟が大幅に消滅した。大幅に消失した藻場や干潟は、ごく一部で再生の取組みがなされてはいるものの、大部分が現在でも消失したままである。生物生息環境として重要な藻場や干潟が失われたことは、水産資源や生態系にも極めて重大な影響をもたらした。すなわち、藻場や干潟は、その「場」とともにその「機能」を失ったのである。埋立て地の人工的な垂直護岸では潮干狩りや浜遊びをすることもままならず、結果的には人と海との関係が弱まって、人々の「海離れ」にもつながったと考えられる。

「瀬戸内法」の50年における法体系の変化を振り返ると、終盤の2015年になされた大幅改正が最も重要であろう。この改正では、「瀬戸内法」の理念に瀬戸内海を「豊かな海」にすることが明記され、従来の「きれいな海」をめざす規制型の水質保全策が大転換されて、再生や創造が重視されることとなった。さらに、2021年には「瀬戸内法」が補完的に部分改正され、基本計画を含む体系としては、栄養塩管理や海洋プラスチックごみへの対応がより具体化され、目指すところが「瀬戸内海の水質改善」から「豊かな海」を具現化する「地域の実情に応じた里海づくり」へと大きく転換された。

従って、瀬戸内海はこの50年で「瀕死の海」を脱して「きれいな海」をかなりの程度に実現し、「豊かな海」を目指すことにはなったものの、各海域で「豊かな海」をどのようにイメージアップしそれを実現するかは、依然として将来に残された大きな課題である。

4. 「豊かな里海」の先にあるもの

「豊かな里海づくり」のさらに先の長期的な目標としては、Human Well-Being を目指したい。里海が豊かな海を目指すことには、これまでの議論で、大方の賛同が得られている。その際、何をもって「豊かな海」とするかは、湾灘協議会などでの関係者の議論を通じて、地域の人々を中心に決めてよいくというのが、平成の総論であった。

次なるステップは、各地に「豊かな海」を実現してどうするのかということになる。ここで、里海の未来を長期的に考えるならば、結局、少し直訳の難しい Human Well-Being にたどり着くのではなかろうか？ つまり、里海づくりの長期的な目的は、「豊かな海」を実現すること自体にあるのではなく、「豊かな海」の実現を通じて人々がより健康で快適で持続性のある、幸せを実感できる暮らしを実現することに外ならないという考え方である。

Well-Being は翻訳しにくいですが、辞書には、「健康、快適、幸福、福利」などとある。語源は Well (良く) と Being (在ること) なので、Human Well-Being は、より健康的な快適で幸福な人間のあり方といえる。この Human Well-Being と Satoumi の関係性は、2012 年に出版された前述の Satoyama-Satoumi Ecosystems and Human Well-Being のタイトルにも示されている。つまり、里海づくりの未来が、Human Well-Being につながっていることは、既に、2010 年頃の論議の中で認識されているのである。

5. 里海づくりによるコモنزの復活

最後に、Human Well-Being を補完するこれからの里海づくりの課題として、新たなコモنزとコミュニティ (共同体) の創成を挙げておきたい。コモنزは一般に入会地などの共有地を示すが、広くは共有空間も意味している。かつて、人々が、散歩、潮干狩りや海水浴、投げ釣りなどを楽しんだ自然の海浜は、共有空間でもあったが、高度経済成長の時代に、埋立てなどの沿岸開発で大規模に消滅した。つまり、埋立て等による沿岸開発は、藻場や干潟などの生物生息環境とその機能を破壊しただけでなく、市民や地域住民からコモنزとしての共有空間を奪って、その補償は未だになされていないのが現状である。

このような状況の中で、最近の多くの里海づくりでは、例えば、環境省が進める「令和の里海づくりモデル事業」では、産・官・学・民を含む多様な関係者の連携が推奨されている。この事業の背景には自然共生サイトや地域循環共生圏があるので、里海づくりが、直接間接的に沿岸域のコモンズ機能の増大に寄与することが期待できる。

日本には、里山や里海的な漁場の共同管理など、伝統的なコモنزとコミュニティの長い歴史がある。それらの良い面が、再び、これからの里海づくりに新たな形で活かされることを強く期待したい。これらの新しい里海コモنزと里海コミュニティの創成は、戦後の経済成長と効率を中心とした主義とは一線を画して、持続性と多様性を重視する SDGs の時代、さらにその先の SDGs+beyond の時代に、Human Well-Being と“懐かしき未来” (nostalgic future) を実現するための有力なアプローチとなりうるものである。