

政策提言フォーマット

1 団体概要

団体名

所在地

日本湿地ネットワーク

東京都日野市東豊田3-18-1-105 柏木方

代 表

辻 淳夫

担 当

辻 淳夫

連絡先 tel

052-735-0106

fax

052-735-0106

e-mail

atuo@mub.biglobe.ne.jp

団体の活動プロフィール

日本湿地ネットワーク（JAWAN）は、日本各地の草の根の湿地保護団体66のネットワークである。1993年釧路で開かれたラムサール条約第五回締約国会議を前に、1991年5月に結成された。開発等の圧力によって危機に瀕した諫早湾、藤前干潟など全国の湿地保全活動を支援し、各地の湿地の保護・保全のため、ラムサール条約締約国会議への参加、国際湿地シンポジウム開催、湿地の基礎データを集める調査活動を行っている。

国際湿地シンポジウムでは、1989年以来、当面の課題とあるべき方向について提言を行ってきた。1998年藤前では環境庁が藤前保全を始めて公にした。またラムサール会議への国際的なNGOの戦略設定の場としての位置付けも定着し始めた。

調査については、冬の水鳥カウント、春・秋のシギ・チドリ類全国カウントを行い、1996年から1998年の報告書を発行した。報告書は、環境庁のシギ・チドリ類渡来地目録にも取り入れられ、またその体制は2000年以降環境庁のモニタリング調査に引き継がれた。1999年からはシギ・チドリ類の移動調査の一環として米国、韓国、台湾などと政府・非政府共同で、ハマシギの渡りの調査を行っている。

ラムサール条約については、1990年モントルーの後、釧路、ブリスベン、サンホセ(コスタリカ1999年)と四回の締約国会議にオブザーバー参加。日韓NGOの働きかけと、フィリピン、韓国政府の提案で、潮間帯湿地保全の決議採択を実現した。

湿地を保全し、理不尽な開発などで破壊された湿地を復元するため、草の根に基盤を置いて柔軟で多様な取組みを行っている。

政策提言フォーマット

2 政策提言概要

（政策提言のエッセンスを下記フォーマットに基づいて紹介して下さい。）

（１）テーマ 湿地、特に干潟・浅海域の保全と復元
（２）政策対象分野 （横断的政策【湿地環境の保全、渡り鳥保護、生物多様性の保全、内湾・閉鎖性水域の水質保全、森-川-海とつながる流域生態系の環境保全、生物生産力の保全と一次生産力の復元、環境アセスメント】）
（３）政策手段 （法令の廃止・制定・改定） 公有水面埋立法を廃止し、ラムサール条約（特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約）に対応する、湿地・公有水面保全法を制定する
（４）提言概要 1．20世紀の開発がもたらした、悲惨な公害や自然破壊のひとつが、東京湾、伊勢湾、瀬戸内海、有明海を代表とする干潟・浅海域の埋立や干拓であった。それら海（＝公有水面）の開発を原則自由にしてきた公有水面埋立法を廃止し、干潟・浅海域を含む湿地生態系の保全とワイズ・ユースを理念とするラムサール条約に対応する国内法であり、公有水面の保全を原則とする「湿地・公有水面保全法」を制定する。 2．現在残されている湿地環境、とくに干潟・浅海域、海草や藻場、マングローブ林、サンゴ礁などのリストアップと保全をはかり、既に失われたものについても、そのリストアップと環境復元への具体策を立てる。（第7回ラムサール条約サンホセ会議決議、2002年バレンシア会議までの国別報告課題）
（５）政策の推進に当たっての検討事項 人命財産の保全、災害防止を目的とする河川法や沿岸法との整合。 対象地域が重なるとき、適用する法の優先順位。 環境アセスメント法など、関連法の改定。 国土交通省、農水省などからは、これまでの慣行から各省の専任事項への侵害として抵抗も予想されるが、環境省の位置付けは、環境に関して、国政全般を通した統一的な管理を役割とするものであり、環境の世紀には環境への配慮を最優先事項とする政治体制と法的枠組みが必要である。

政策提言フォーマット

3 政策提言内容

環境の新世紀の幕開きに現れた有明海の大異変は、20世紀型の開発、公共事業が何をもたらし、何がかけていたかを鮮明にした。その原因が諫早湾3550haの締め切りによる干潟生態系の抹殺にあることは自明だが、「湾締め切りの影響は軽微で、近傍に限られる」との環境アセスメントの判断を元に、農地造成と災害防止という事業目的の必要性、妥当性に大きな批判があった公共事業を強行したのである。このときの社会的衝撃を受けて、環境庁（当時）は藤前干潟の保全に努力し、ゴミ埋立を断念した名古屋市は、2年で2割減という画期的なゴミ行政の転換を果たした。いまこそ、環境庁発足30年の歴史と枠組みを見直して、21世紀の環境行政のビジョンを描くべき時である。

藤前干潟は保全され、東京湾三番瀬も全面保全に大きく近づいているとはいえ、東京湾、伊勢湾、瀬戸内海、博多湾でも、内湾の干潟・浅海域は、これまでほしいままの開発にさらされて、正に瀕死の状態である。太陽の光が届く浅場が、いかにゆたかな海の生命線であることが分かった今なお、干潟・浅海域を保全する枠組みはほとんど何もない。

海面開発は実質的に自由である。大正時代にその骨格が作られた「公有水面埋立法」は、私権の及ばぬ海（公有水面）を、一定の条件を課して免許制としているものの、埋め立てたものに私権を与える「開発促進法」であり、公共事業か、第3セクター方式で免許権者が自ら事業者になる「行政主導型開発」によって、誰も止められぬ強大な力を得た。

環境保全の制度として環境庁が持てたのは、鳥獣保護法や、公有水面埋立法に組み込まれたアセスメント制度だったが、1971年に環境庁が発足した時点では、保全したい内湾環境は開発済みか、何らかの開発計画が先行していて、保全の網を被せようがなかった。

海で生きる漁民にも漁業権という補償を求める力しくなく、かろうじてそれ以上の開発に抵抗してきたのは住民・市民の熱意だけに支えられた保全活動だったわけだが、その30年の結果が惨憺たる現状なのである。

人間を含めて全てのいのちの生存基盤である海の生態系は保全を原則とし、どうしても必要となきのみ例外的に開発を許すようにすべきだ。必要性の判断は、計画段階において、第3者が行う複数案の比較調査と評価に基づいて、社会的に選択されるべきものである。サンフランシスコ湾では30年前からそうになっている。

日本には「開発自由」を「原則保全」に変える転機はなかったのだろうか？

高度経済成長を錦の御旗に、浚渫埋立で臨海工業用地を造成し、片や干拓によって浅い海を巨大農地に変えることが「善」とされていた時代には無かつただろう。しかし、1974年の石油危機以来、埋立地が売れなくなって遊休地になり、米が余って減反を余儀なくされた上に

干拓地が優良農地にはならないことが分かったとき、開発計画を解除し、保全の枠組みをはめなおす機会があったはずだが、そのときには、私たちの社会にまだそうした発想がなかった。

新世紀を迎えた今はどうか？

諫早は海を壊したらどうなるかを明らかにした。藤前のゴミ埋立断念は、環境保全により高い公共性があること、その後の名古屋市のごみ行政の転換は、選択が正しかったことを示した。

三番瀬では、生態系調査に基づいて計画を縮小しさらに代案がないか検討する、いわば実質の「計画アセスメント」を千葉県が進めてきた。「時のアセス」として事業を再評価するしくみもでき、昨年末には、政府与党自ら272もの公共事業を中止対象にした。

一方、1971年制定の「ラムサール条約」（特に水鳥の生息地として、国際的に重要な湿地に関する条約）は、「湿地」の定義を、内陸湿地としては火口湖、湿原、湖沼、河川、氾濫原など、沿岸湿地として、干潟、藻場、さんご礁、マングローブ、最大干潮からマイナス6mの水深までの浅海域などとし、塩水か淡水か汽水かを問わず、山から海までのあらゆる水系環境を保全し、その生態系の特質を生かしながらワイズ・ユース（賢明な利用）していこうという理念を持つ。

NGOも参加する3年毎の締約国会議で議論し、必要な決議や勧告を積み重ねて、重要湿地の対象を水鳥の基準から、魚介類や植生に広げてきた。今や議論は、「残されたものの保全」から、「失われたものの復原」にまで進んでいる。

東京湾、伊勢湾、有明海という内湾環境とその集水域こそ、ラムサール条約のトータルな環境生態系の保全とワイズ・ユースの理念から、見直されなければならない。

そしてそのとき、対象が鳥獣保護区という枠にはめきれないのも明らかである。

この際、公有水面埋立法を廃止し、ラムサール条約に対応する国内法として、湿地・公有水面の原則保全を柱とする、「湿地・公有水面保全法」の制定をはかるべきである。

（ラムサール条約上の「湿地」は、上の述べたように内陸湿地と沿岸湿地に大別でき、日本語の感覚では、内陸湿地を「湿地」、沿岸湿地は干潟・浅海域=海=公有水面とされてきているので、両者の意味をこめて「湿地・公有水面保全法」と仮称した）

災害防止を主眼とする河川法、沿岸法とも整合させる必要はあるが、森 - 川 - 海とつながった生態系の保全を主眼とする法的枠組みづくりこそ、環境省の、いや私たち社会の、まず取り組まなければならない新世紀課題である。

以上