



瀬戸内海国立公園を取り巻く 国内外の動向と取組

中国四国地方環境事務所 統括自然保護企画官
(併任 次長)

松 永 暁 道

1. はじめに

瀬戸内海国立公園は、その多島海景観の美しさが評価され、1934 年 3 月に日本初の国立公園に指定されてから今年で 90 年を迎えた。本稿では、国内外で近年ダイナミックな動きが見られる「観光」と「生物多様性」という観点で、瀬戸内海国立公園とそれらとの関係性を概説するとともに、環境省の主な取組を交えつつ、瀬戸内海国立公園の役割について紹介する。



写真 1 公園指定の決め手となったとされる鷺羽山からの景観

2. 瀬戸内海国立公園と観光

2. 1 瀬戸内海で展開される観光の取組

瀬戸内海国立公園の指定の大元となった国立公園法(1931 年施行)の提案理由には、次の記載がある。「我が国天与ノ大風景ヲ保護開発シ一般ノ利用ニ供スルハ国民ノ保健休養上緊要ナル時務ニシテ且外客誘致ニ資スル所アリト認」。すなわち、国立公園は、傑出した自然の風景を保護・活用して、外貨を獲得することが、そのルーツの 1 つであることを意味している。観光を取り巻くここ 10 年余りの国内の動向としては、「観光立国推進基本計画」や「明日の日本を支える観光ビジョン(2016 年)」などに基づき、世界の観光需要を取り込むべく、様々な観光推進施策が加速度的に全国で展開されており、まさに公園指定当時の状況と類似しているといえよう。

必ずしも「国立公園」という枠組みではないものの、瀬戸内海でも 2010 年代以降、現在の観光を牽引する動きが複数始動している。一例を挙げれば、瀬戸内国際芸術祭の開始(2010 年)、国際サイクリング大会であるサイクリングしまなみの開始(2014 年)、芸予諸島、関門、鞆の浦、備讃諸島等の日本遺産認定(2016 年～)、クルーズ客船「guntū」(2017 年)や高速クルーザー「SEA SPICA」(2020 年)の就航などである。芸術祭やサイクリングは、それ以前に地域で生まれ、育まれた取組が、ちょうど時を同じくして 1 つの形として花開いたものと言え、それぞれ更なる進化の途上にあるとも言える。

2. 2 オーバーツーリズムと大久野島

この 10 年間の観光を言及する上で、避けては通れない事象が、新型コロナウイルス感染拡大と前後して、インバウンドの増加とともに全国各地で表面化したオーバーツーリズムである。オーバーツーリズムと

は、観光客の集中により、観光地の地域住民の生活や自然環境に悪影響を与える現象を言う。全国的な対応としては、2023 年 3 月に閣議決定された「観光立国推進基本計画」において、「持続可能な観光地域づくり」が戦略の 1 つとして位置付けられたほか、同年 10 月には「オーバーツーリズムの未然防止・抑制に向けた対策パッケージ」がとりまとめられた。瀬戸内海では、京都や富士山等のように特に深刻な支障が生じている地域とは段階が異なるかもしれないが、時期や時間帯、場所によっては、多かれ少なかれ住民生活や環境に悪影響が生じている状況や、観光マナーの過度な逸脱も生じている。

例えば、環境省がほぼ全島を所管する大久野島(広島県)は、さかのぼること約 10 年前の 2014 年ごろから、SNS による情報拡散に伴い、ウサギと触れ合える島として外国人に人気となり、観光客数が急増した。大久野島のウサギは、島外から持ち込まれた少数の個体が繁殖して数を増やし、島内全域に分布を広げたものである。観光客の急増に伴うエサやりの増加によってその数は更に増加し、人獣共通感染症のリスク増大、ウサギとの触れ合いにおける目に余るマナー違反、ウサギの疫病や負傷個体の増加、放置されたエサの腐敗や、それに伴うネズミの増加やイノシシの出没といった衛生環境や安全性の低下といった問題が生じていた。この状況に対して、環境省中国四国地方環境事務所では、地域内外の様々な関係者と大久野島の将来のあり方を語り合う場「大久野島・未来づくりワークショップ」を 2019～2020 年にかけて開催し、その成果を大久野島未来づくりノートにとりまとめ、公開している。現在は、過去の議論を踏まえて、関係者が連携して「ウサギにさわらない」、「ウサギが食べ残したエサを持ち帰る」といった最低限の共通マナーの普及啓発やモニタリング等を行っている。環境省としては、大久野島においてウサギと観光利用の適切な関係が構築されるとともに、観光客にとっても、大久野島への訪問が人と動物との関わり方を改めて考えるきっかけとなることを目指して、竹原市と連携して、引き続き議論や必要な取組を発展させていくとともに、適切な普及啓発を行うべくビジターセンターの展示改修も予定している。



図1 「大久野島と私たちのこれから」より(中国四国地方環境事務所, 2020)

2. 3 持続可能な観光地域づくり

持続可能な観光地域づくりの先進的な取組としては、広島県宮島で 2023 年 10 月から廿日市市によって開始された宮島訪問税の制度が挙げられる。廿日市市によれば、島の貴重な自然や文化を未来につなぐために、新たな財源を環境整備や文化への理解、エコツーリズムの推進などに役立てるとしている。宮島は、世界文化遺産として知られるが、構成資産は海岸部の厳島神社周辺だけでなく、背後にそびえる標高 535m の弥山も含まれている。さらに言えば、島全体が瀬戸内海国立公園にも指定されているほか、エコツーリズム推進法に基づき、2020 年に宮島エコツーリズム推進全体構想が策定され、中国地方ではじめて認定されている。弥山山頂には、2013 年に環境省(施工委任:広島県)が展望台を整備し、2015 年にミシュラングリーンガイドジャポンにおいて、その眺望が3つ星を獲得するなど、多くの外国人観光客にハイキング利用がなされている。環境省では、観光客の増加への対応のために、安定的な管理の点で廿日市市と連携しつつ、弥山展望台トイレの改修に向けて調整を進めている。



写真2 外国人に人気の宮島の弥山山頂展望台

3. 瀬戸内海国立公園と生物多様性

3. 1 ネイチャーポジティブと 30by30 目標

2022 年 12 月に、生物多様性の保全に向けた新たな世界目標である「昆明・モントリオール生物多様性枠組」が採択された。この世界目標では、2030 年ミッションとして、「自然を回復軌道に乗せるために、生物多様性の損失を止め、反転させるための緊急の行動をとる」という、いわゆるネイチャーポジティブの考え方が掲げられた。これを受けて、我が国としても、生物多様性国家戦略 2023-2030 を策定し、2030 年目標としてネイチャーポジティブの実現を位置付けるとともに、生態系の健全性の回復、自然を活用した社会課題の解決、ネイチャーポジティブ経済の実現といった5つの基本戦略を定めている。

生態系の健全性の回復において、取組の柱の1つといえるのが、2030 年までに陸域と海域の 30%以上を保全する 30by30 目標である。日本全体で見れば、海域の 13.3%しか保全されていないのに対し、瀬戸内海の場合、海域のほとんどが国立公園に指定されていることから、数字上の目標は達成されているように見えるが、その質は十分とは言えない。「瀬戸内海における今後の環境保全の方策の在り方について(答申)」(2020 年3月、中央環境審議会)において、栄養塩類の管理等による生物の多様性及び生産性の確保について言及されているように、沿岸域のきめ細やかな栄養塩類管理や、藻場・干潟等の保全・再生・創出といった「地域の実情に応じた里海づくり」を通して、瀬戸内海における生態系の健全性の質を向上させていく必要がある。特に重要な藻場や干潟については、海域公園地区に指定し、地域の宝として確実に保全していくことも選択肢の1つであろう。

3. 2 アマモ場の再生の意義と日生地域の取組

海域の生態系において、現在世界的に大きく注目されているのが藻場の再生である。瀬戸内海の藻場・干潟については、当誌 No.78(2019)で特集が組まれており、詳細は参照してほしいが、瀬戸内海においては、国立公園区域にも含まれる岡山県備前市日生町沿岸において、全国に先駆けて海草藻場(アマモ場)の再生活動が行われている。岡山県水産試験場によるアマモの種子採取技術の実用化が成功し、

再生活動が開始された 1985 年時点で 12ha であった日生のアマモ場は、日生町漁協、岡山県等をはじめとした多くの関係者による努力と試行錯誤を経て、2015 年には 250ha にまで回復した。現在は、民間企業や地元の学校などに協働の輪が広がり、再生されたアマモ場は小魚たちのゆりかごとなり、カキ殻を活用した底質改善とあわせて、循環と共生による「アマモとカキの里海」の姿が作り上げられている。2016 年には全国アマモサミットが日生で開催されるなど、今もなおトップランナーとして発展し続けるとともに、岡山県内や全国の活動の牽引役を担っている。

なお、環境省が 2015～2017 年度にかけて衛星画像を活用して実施した調査では、瀬戸内海全域の藻場面積は 15,604ha とされている。過年度と調査方法を統一したヒアリング調査によれば、アマモ場に限定しても、1990 年前後に比べて 23 エリア中 14 エリアで面積が増加した結果が得られている。ただし、瀬戸内海では 1960 年から 1990 年までの間にアマモ場の 7 割が消失しており、上述した日生町でも 1950 年代には 590ha のアマモ場が広がっていたとされ、瀬戸内海全域で更なる再生のポテンシャルは高い。

3. 3 民間企業の関心と私たちの行動変容へ

実際に、アマモ場の再生を含む藻場や干潟の再生活動は瀬戸内海各地で行われている。特筆すべきは、民間企業の参画や関心が大きくなってきていることだろう。この背景としては、気候変動対策として、温室効果ガスの吸収源、いわゆるブルーカーボン(海洋生態系による炭素固定)の視点があることは言わずもがなであるが、生物多様性と企業活動に係る情報開示を巡る国際的な動きも根底にあるであろう。具体的には、金融機関や投資家が生態系にネガティブなインパクトを与える事業への投資を避けたいという考えから、民主導により、2023 年9月に公表された TNFD による自然関連財務情報開示のフレームワークがその1つである。環境省としても、生物多様性に取り組もうとする事業者のための「生物多様性民間参画ガイドライン」(第3版)を 2023 年に公開している。と言いつつも、瀬戸内海周辺地域の企業においては、私たちのすぐ隣にあり、劣化してしまった瀬戸内海の自然環境の再生に貢献したいという純粋な思いが、行動の原動力になっているようにも思われる。



写真3 群生するアマモ

いずれにしろ、瀬戸内海では、過去に多くの干潟や藻場が干拓や開発され、工場用地や港湾などに転用された。また、海域では古くからカキやノリなどの多くの養殖業が営まれている。企業活動を含む私たちの生活が、いかに生物多様性に影響を与え、その活用(時には損失)の上に成り立っているかを振り返り、金融レベルでは資金の流れを、事業者レベルでは環境負荷の低減やサプライチェーンの改善、そして保全・再生への貢献を、そして私たち市民レベルでは、商品やサービスの賢い選択や活動への参画を通して、瀬戸内海の生物多様性の保全・再生に一丸となって取り組むことが必要であろう。

なお、環境省では、瀬戸内海をはじめとした閉鎖性海域において、藻場・干潟等の保全・再生等と、地域資源の利活用の好循環形成や連携体制づくり等を通して、生物多様性や生物生産性を確保していく「令和の里海づくり」モデル事業を 2022 年度から開始している。瀬戸内海においては、毎年数件が採択されているところである。

4. おわりに

繰り返しとなるが、瀬戸内海国立公園の指定理由は、多島海景観の美しさである。瀬戸内海には数多の展望地があり、備讃諸島、芸予諸島、防予諸島など、異なる島々の風景を望むことができる。ただ、そこにあるのは単なる多島が連なる風景ではなく、それぞれの島に育まれる固有の風土であり、人の営みである。それぞれの島をつなぐ海は一樣なようで、湾や灘、海峡や水道ごとに異なる顔を見せ、ここにも特有の人の暮らしや動植物が息づいている。

すなわち、瀬戸内海には様々なストーリーがある。現在、環境省としては、改めてそのストーリーを1つ1つ紐解き、瀬戸内海国立公園における「自然と人との共生のストーリー」として再構築しているところである。私も本年6月に、日生でアマモの種取り（流れ藻の回収）作業に参加させてもらったが、船に乗り、循環の風を肌で感じる体験は、実に爽快で充実したものであった。このように、地域ならではのストーリーを背景として、生物多様性と生活や観光とを結びつけ、保護と利用の好循環につなげていく。これが、瀬戸内海国立公園の今後の大きなミッションの1つであると認識している。



写真4 アマモ（流れ藻）の回収作業



写真5 不定期で発行中の冊子「瀬戸内 Story」