

## 第六次環境基本計画

環境省大臣官房総合政策課環境計画室長  
黒部 一隆

### 1. はじめに

2024 年5月 21 日に、第六次環境基本計画(以下「本計画」という)が閣議決定されました(以降、過去の環境基本計画については「第○次計画」とする。)。1994 年に第一次計画が策定されてちょうど 30 年の節目の計画です。

環境基本計画は、環境基本法(平成 5 年法律第 91 号)第 15 条に基づき、環境の保全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱等を定めるものです。環境基本法はそもそも「環境」の定義を置いていませんが、現代では「環境」は「サステナビリティ」と解釈できます。事実、第一次計画の冒頭では、次のように経済社会システム、生活様式の変革を迫っていました。

*「物質的豊かさの追求に重きを置くこれまでの考え方、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済活動や生活様式は問い直されるべきである。」*

また、第二次計画以降、環境・経済・社会の統合的向上を目指す旨を明記し、今に至る柱となっています。第一次計画の問題意識と類似するものとして、2000 年の年次経済報告(以下、「経済白書」という)が以下のように指摘していました。

*「根本的な問題は、日本が 100 余年をかけて築き上げた規格大量生産型の工業社会が、人類文明の流れに沿わなくなったという構造的な本質的な問題である。」*

このような根本的な問題意識も踏まえ、本計画は、全ての環境分野を統合する最上位の計画として、目指すべき文明・経済社会の在り方を提示し、「環境政策を起点として、様々な経済・社会的課題をカップリングして同時に解決していく」方向を示しました。

### 2. 「ウェルビーイング／高い生活の質」を最上位の目的に

本計画では、環境政策の最上位の目的として、環境基本法第 1 条の趣旨を踏まえ、環境保全とそれを通じた「現在及び将来の国民一人一人の生活の質、幸福度、ウェルビーイング、経済厚生の上昇」(略して「ウェルビーイング／高い生活の質」と「人類の福祉への向上」としました。これは、現代における真の「豊かさ」を示したものであり、前提として、人類の活動が地球の環境収容力の限界を超えつつある状況において、現在及び将来の国民の生存に係る健康で文化的な生活の確保が必要条件であることは言うまでもなく、また、人類の福祉への貢献なくして成立しません。「ウェルビーイング／高い生活の質」は、市場的価値と非市場的価値によって構成され、自己肯定感などの主観的幸福感も含まれるものです。

モノが足りない時代における供給者主導の「規格大量生産型工業社会」からの転換に向けて、将来世代を含めた国民の本質的なニーズ、真の豊かさとは何かを問い直し、経済社会のシステム・アーキテクチャ(構造)の再構築が必要です。「ウェルビーイング／高い生活の質」は、これからの座標軸となるものです。

さらに、世代間公平性を確保する観点から、現在のみならず将来世代の「ウェルビーイング／高い生活の質」を確保することも欠かせません。持続可能な社会を構築するためには、人類の存続の基盤である環境・自然資本を健全な形に維持、回復させ、将来にわたりその恵みを受けることができるよう、後述する循環と共生に基づく自然の理に則った行動を選択することが重要です。

### 3. 循環共生型社会

本計画では、この「ウェルビーイング／高い生活の質」が実現された社会像・ビジョンとして「循環共生型社会（環境・生命文明社会）」を設定し、環境収容力を守り環境の質を上げることによって経済社会が成長・発展ができる文明の構築を目指すこととしています。

「循環」は、元素レベルを含む自然界の健全な物質循環のことであり、それを確保し、地球の環境収容力の範囲内において経済社会活動を営むため、「地上資源基調」の経済社会システムの構築を記述しています。また、「循環」の質についても、環境保全上の支障の防止にとどまらない良好な環境の創出を目指すこととしています。

「共生」については、日本人の伝統的な自然観を生かしつつ、人類が生態系あるいは環境において特殊な存在となっているとした上で、人類の活動によって、むしろ生態系が豊かになるような経済社会に転換することが望ましいと記述しています。また、人の健康と地球の健康を一体的に捉える「プラネタリー・ヘルス」の概念を環境基本計画として初めて取り入れました。

### 4. 将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」

この循環共生型社会を実現するための大方針及び環境行政の役割として、将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」を位置付けました。第五次計画で初めて設定された概念ですが、本計画において発展的に具体化しました。また、第五次計画で打ち出した地域循環共生圏については、「新たな成長」の実践・実装の場として位置付けています。

「新たな成長」では、まず、第一次計画や 2000 年の経済白書が指摘した長年にわたる構造的問題に対処するため、必要な6つの視点（①ストック重視、②長期的視点、③国民の本質的なニーズの重視、④無形資産重視、⑤コミュニティ重視、⑥自立・分散の重視）を整理しました。これらの視点を踏まえ、「ウェルビーイング／高い生活」に向けて、人類の存続の基盤であるストックとしての自然資本を土台に据え、自然資本を維持・回復・充実させる、人が関わる有形・無形の資本・システム（人的資本、人工資本、社会関係資本、制度）を整備していくとしています。

### 5. 政府、市場、国民（市民社会、地域コミュニティ）の共進化

「ウェルビーイング／高い生活の質」をもたらす「新たな成長」を実現するに当たって、第一次計画で打ち出した4つの長期的目標のうちの「参加」の概念が重要となります。

環境・経済・社会の統合的向上を実現するためには、政府（国、地方公共団体等）、市場（企業等）、国民（市民社会、地域コミュニティを含む。）が、持続可能な社会を実現する方向で相互作用、すなわち共に進化（共進化）していく必要があります。市民社会や地域コミュニティの目線で、経済社会システムの構造を見直し、企業行動や政府の政策立案に当たって、国民視点を際立たせる効果を狙ったものです。

### 6. おわりに

本計画では、「ウェルビーイング／高い生活の質」を最上位の目的に置き、その具体的な実現方策として「新たな成長」を提示しています。また、そのために、政府、市場、国民（市民社会、地域コミュニティ）の共進化の必要性を説いています。「ウェルビーイング／高い生活の質」は、環境危機や経済の長期停滞といった、経済社会システムそのもののあり方から生じている環境、経済、社会の諸課題を同時に解決するための、座標軸です。

瀬戸内海は、かつてより豊穡の海、風光明媚な海として、地域住民から愛されてきた海域であり、そのため、複数府県にまたがるものの、地域連携により、環境保全、観光はじめとした地域の一体感が全国有数の場所です。本計画が契機となって、これまで瀬戸内海が培ってきた官民の取組が、将来世代も含めた国民一人一人、地域コミュニティの視点も含めて、さらに発展していくことを期待します。

## 九州の里海づくりの現在

九州地方環境事務所 里海づくり推進専門官

神松 幸弘

### 1. 長くて多様な九州の沿岸海域

九州は北海道のおよそ半分弱の面積でありながら、周囲を取り囲む海岸線の長さ(10,182km)は、北海道の倍以上もあり、全国の約3割近くを占めている。九州の海岸線が長い理由の一つは島数の多さ(全国1位は長崎県、3位は鹿児島県)を上げることができる。大小の島々は向かい合う九州本島と相まって、外海と内海を閉ざし、あるいは緩やかにつながることによって潮流の強弱や向きを複雑なものにしている。潮流の条件と河川から供給される泥砂の粒径の違いから、各地の沿岸は海浜、干潟、海草・藻場、岩礁帯といった異なる景観を生み出す。さらに、西北の対馬海流、南の日本海流、東の日向灘から瀬戸内海へと至るそれぞれの海流は、沿岸地形や海水温、物質の輸送、海の生物たちの分布や移動・回遊に大きな影響を及ぼしている。このような沿岸海域の自然的な特徴によって、地域ごとに変化に富んだ生態系が育まれ、それを基盤とする人々の生活や文化も個性豊かなものにしてきた。沿岸海域における自然的な特徴と人間の歴史的あるいは社会・経済的な特徴の連続性から、九州の沿岸は大まかに16の沿岸に区分されている(図1)。このように、九州の沿岸海域はとても膨大かつ多様であるため、生態系から水産資源、人々の生活・文化に至る全貌をつぶさに見て回ることなど容易ではない。本稿では、九州の沿岸海域で今日共通の課題となっている、気候変動による影響とその取り組みについて、わずかながら紹介したい。

### 2. 藻場からサンゴの海へ？！

佐賀県の唐津市にある馬渡島付近の海域では、以前から対馬海流にのって南方系の魚類が入ってきていたものの、冬の水温には耐えきれず回遊死滅魚となっていた。ところが亜熱帯性のクマノミが2016年頃から越冬するようになり、今ではすっかり定着している。海底はカジメやワカメなどの藻場が消え、サンゴやイソギンチャクが広がリトロピカルカラーの海へと変貌している。40年以上唐津の海を潜り続けてきたベテランダイバーは「このままでは潜水漁で暮らす漁師がいなくなってしまう。」と警鐘を鳴らしている。暖流の影響により西北部の沿岸は九州でも温暖化が早い海域であり、クマノミやサンゴは年々東へと分布域を拡大している。

外海に孤立する対馬も暖流の影響を早くから受け、2010年代中頃から磯焼けに見舞われていたが、一昨年从去年にかけて、とうとう全島消滅に近い状況に見舞われている。地元漁師によれば、「海水温上昇による海藻類の生育の阻害に加えて、アイゴ、イスズミによる食害の激しさがとくに増している。」という。

福岡県宗像市は海女の発祥の地といわれ、カジメ・クロメ類の藻場での潜水漁が古くから行われてきた。しかし、ここでも磯焼けは深刻であり、「年間2万5千匹以上のウニを駆除しても、ウニが減らない。」と地元漁師は嘆いている。また、ホンダワラ類の一種アカモクは、世界文化遺産となっている宗像大社に8百年以上伝わる古式祭で奉納される重要な海藻である。地域の伝統的な漁業と文化を守るため、市職員と漁業者、地元企業が協働しアカモクの藻場の再生に取り組んでいる。

鹿児島県指宿市の山川町は国内のアマモ自生地の南限付近に位置している。2006 年よりはじめられた漁業者によるアマモ場を再生する活動は功を奏し一時アマモ場の拡大に成功したものの、2018 年頃より再び減少しアマモ自生地は消失してしまった。原因は台風によるかく乱によって種子が消失したことや魚類による食害が専門家により指摘されている。現在は定置網で囲んだ海域にてアマモ場を再生する活動が続けられている。

藻場の減少・消失は九州に限らず全国で直面している課題である。ただ、藻場がサンゴ礁に置き換わるとか、南限のアマモの分布域が消失するといったように、九州の海域は現在、温帯域から亜熱帯域への転換を迎えつつある。今後、生物地理学的なボーダーが北上し生物種や生態系が変化する可能性やその波及効果には未だ不明な部分が多い。さらにいえば影響応答の空間スケールから考えて、地域が個別に対処し解決していくことは難しい局面を迎えている。

### 3. 海のつながりを実感し、自らもつながり合う

九州地方環境事務所では、昨年 10 月に鹿児島県指宿市にて環境省水・大気局による「令和の里海づくり」モデル事業の実施 6 団体(図2)が集う「気候変動適応の勉強会および九州の里海づくり交流会」を開催した。気候変動適応の勉強会では、水産研究・教育機構・水産技術研究所の山田秀秋氏を講師に迎え、藻場における気候変動の影響と適応策並びにモニタリング手法に関する講演をしていただいた。その後、里海づくり交流会では各団体による口頭およびポスター発表、その後全体でフリーディスカッションを行った。また、座学だけではなく、会場ホストとなっていた山川町漁業協同組合に協力いただき山川小学校体育館で地元漁業者、小学校児童とともにアマモ種子をマットに移植する作業を行った。なお、参加団体は自治体、企業、漁協、NPO 法人など多彩な顔ぶれが集まった。長い時間をともし、各参加者は打ち解けて SNS のグループが作られた他、次回開催場所として立候補する団体も現れ、交流会は盛況に終えることができた。

交流会で行われたノウハウや情報の交換は、その後も SNS 等を通じて団体間で続けられている。山川町漁協からは皆で作ったアマモマットから順調にアマモの芽が伸びている映像が届いた。それを受けて対馬のアマモの状況もリアルタイムに共有された。また、各団体の活動報告で別の団体のメンバーが参加している様子や、協働の新たな取り組みが進んでいる気配も垣間見られ、団体間をつなぐ試みの成果は得られたと感じている。このつながりが九州の広域モニタリングの体制構築や里海づくりの取り組みのスケールアップへと発展していくことを期待している。

また、私自身は九州における里海の課題は、はたして九州だけの問題なのかということを問うている。くしくも、先日奄美群島に漂着した特徴のあるプラごみについて、省内のネットワークを頼りに情報収集したところ、九州の全方位と果ては千葉県まで漂流しているらしいことがわかった。島崎藤村の『椰子の実』ではないが海のつながりをあらためて実感した。日向灘沿岸でも確認されていることから、すでに瀬戸内海にも流れ着いているのかも知れない。九州で今日起こることが明日瀬戸内海で起こるかも知れないということを念頭に、防人のごとく、九州内で見聞きし、知り得たことを中国・四国さらには全国へ伝え届けることの重要性を強く感じている。里海づくり推進専門官として、良好な海域環境のために出来ることに取り組みたい。

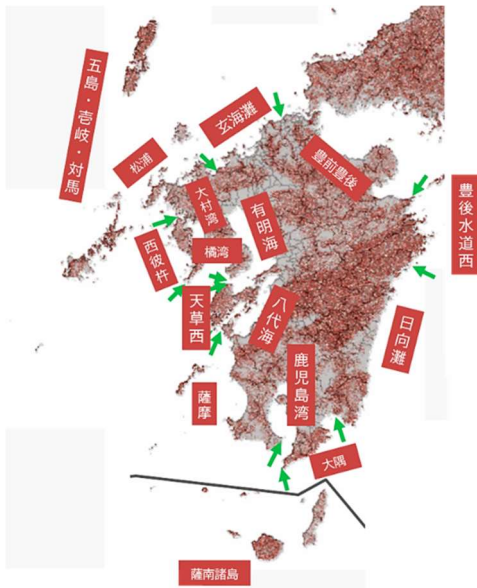


図1 九州における沿岸区分名称

| 団体名                   | 所在地 | 事業名                                            |
|-----------------------|-----|------------------------------------------------|
| NPO法人 mob対馬自然共生ネットワーク | 対馬市 | 里山・里海の循環回復による藻場再生とエコツアー及び製品の開発                 |
| 宗像市                   | 宗像市 | 【宗像ウニプロジェクト】駆除ウニを活用した藻場再生促進・普及啓発プロジェクト         |
| (一社)ふくおかFUN           | 福岡市 | 「博多湾里海プロジェクト」～人の営みと自然が調和する海へ～                  |
| NPO法人玄海灘を守り育てる会       | 唐津市 | 未来に繋げ、体験ツアー実証とモニタリング調査による「ヒト・モノ・資金」の好循環連携体制づくり |
| 肥後銀行                  | 熊本市 | 八代海沿岸域における産官学金連携による広域的・持続可能なアマモ場再生支援体制構築事業     |
| 山川町漁業協同組合             | 指宿市 | 山川の海のゆりかご-自足的な漁業経営と環境保全の共生にかかるモデルケース構築         |

図2 九州における「令和の里海」モデル事業実施団体(令和5年度および6年度)