

第1回 今後の里海づくりのあり方検討会 議事要旨

日 時	令和6年11月11日（月）14:30 ～ 16:30
場 所	神戸国際会館セミナーハウス 8階 会議室（802・803 号室） （神戸市中央区御幸通8-1-6）
議 題	(1) 準備会の指摘と対応について (2) 今後の里海づくりのあり方検討会の目的について (3) 里海づくり活動状況調査の結果と過年度支援事業のフォローアップ結果について (4) 今後の里海づくりのあり方について

議事概要

環境省 水大気環境局 海洋環境課 水谷課長挨拶

委員、関係省庁、関係団体、環境省内関係課室や地方環境事務所からのオブザーバー参加、多数の一般傍聴参加をいただいたことへの感謝を申し上げます。

水・大気環境局は、かつてより水質改善の視点で、海域環境保全に取り組み、今後も引き続き水質改善には努めていくものの、そのみでは、豊かな海の実現に至っていない課題がある。

「人手が加わることにより生物生産性と生物多様性が高くなった沿岸海域」と定義されている、里海づくりが課題解決に向けて重要であることを改めてご説明させていただく。

近年の海域環境の変化をふまえ、豊かな海づくりのため、環境省として出来ることに取り組んでいきたいと考えている。しかし、海の中は、陸上と異なり取り組みづらさがある場所での生態系を相手にした取組であり、一筋縄ではいかない。さらには、経済的な視点も踏まえて取り組まなければ持続可能性も保つことはできない。

これまでの里海づくりの取組により成果も様々あるが、課題もある中で、本検討会では、ぜひ、環境省が進めていくべき「今後の里海づくりのあり方」について、ご議論いただきたい。限られた時間ではあるが、活発なご議論をお願いする。

(1) 準備会の指摘と対応について

環境省・佐藤から資料1「準備会の指摘と対応」について説明。

(2) 今後の里海づくりのあり方検討会の目的について

環境省・森川から資料2「今後の里海づくりのあり方検討会の目的」について説明。

（岩井委員）資料2の最後、3点、①海域環境を保全し、②資源を利活用し、③ステークホルダーと連携をすることが「里海づくり」としての目的という捉え方でよろしいか。

【環境省 森川】「里海づくり」の目的ではなく、この3点を意識して現場で取り組んでいるものを、環境省が推進すべき「里海づくり」と位置付けて、こうした取り組みが全国の沿岸域で進んでいき、より効果的になっていくために、環境省としてやるべきことは何かについて、検討会で議論を深められればと考えている。

(岩井委員) 3点を踏まえた取り組みが「里海づくり」としないと、この3点さえすれば良いと考える実施主体が出てくるのが懸念される。この文章のままだと、今説明されたことが読み取れないことにならないよう注意した方がよい。

【環境省・森川】 この3点を意識して取り組むことが最低のラインとして重要だと言えるようにする。

(加藤委員) 「豊かな海」という言葉が分かりにくい。生物多様性が豊かなのか、経済的に儲かっているという事なのか、いろんな捉え方がある。ここでは、この3点の目的を達成している海が「豊かな海」という定義づけと理解して良いのか。

ここで達成すべき3点の目的の実現が、すなわち、豊かな海につながっていくという理解で良いのか。

【環境省・森川】 その理解で良い。沿岸域に関わっている人が、それぞれの立場で「豊かな海」に関する目標が異なると考えている。全国の沿岸域で海に関わっている人が、その地域の中で合意形成を経て、豊かな海を目指す取組が里海づくりと考えている。

(東 委 員) 里海づくりに向けて、この検討会ではどのあたりまで議論するのか？

里海づくりの理念や方法の検討は含まれているものと考えているが、全国に「里海づくり」を広げていくための方策や、個別の事業活動の充実化も含めて検討するのか。

【環境省・森川】 基本的には、個別の事業を議論する場ではないと考えている。個別の地域の里海づくりがより充実したもの、効果的なものになるために環境省として何をするべきなのかということを、この検討会の提言の中で明記したいと思っている。そうした取組が全国各地で充実したものになっていくために、里海づくりに取り組んでいるコアな関係者だけではなく、沿岸域の住民などいろんな方々の、森里川海という流域の観点まで広がるとすれば、行動変容まで広がればとは思ふ。一方、行動変容は、里海づくりだけで出来ることではないので、他の政策等と連携もしっかりやっていければと思ふ。

(吉田委員) 「里海づくり」の定義が示されているが、海域環境の再生、資源の利活用までは、水産分野でも行政がサポートして漁業集落で実施しているような内容でイメージしやすい。3点目の多様なステークホルダーとの連携は、環境省の特徴だと思うが、そのことのアドバンテージとは何か。

【環境省・森川】 これまで里海づくりを実現されてきた方は、沿岸域の主に漁師の方々だったが、人口減少の波を受けて漁師も少なくなり、里海づくりのプレーヤーが少なくなっている。こうした現状を踏まえて、これまで里海づくりに関わってこなかったステークホルダーが関わることで、取組が前進して事例がある。その意味で、沿岸域の取組は、これまでと視点を変えた利活用の方法などが、これからの沿岸域の豊かな海を目指すためには重要と考えて3点目を示した。

(内山座長) この検討会の目的について、里海づくりは非常に幅広い概念なので、環境省が論点を整理して、議論のポイントを絞ったということでこの3つに集約されていると思う。

もちろんこれが全てではなく、こうした観点で議論の方向性を定めたという趣旨と理解している。

(4) 里海づくり活動状況調査の結果と過年度支援事業のフォローアップ結果について

事務局・川岸から資料3「里海づくり活動状況調査の結果と過年度支援事業のフォローアップ結果」について説明。

(加藤委員) P.16の成果の有無について、成果をこのように基準を示すことを前提で回答をしても良かったのか。「成果あり」とする基準を示してから回答をしてもらうべきではないか。

【環境省・佐藤】アンケートでは先方からの回答をそのまま記している。ただし、成果「あり」とされていても、チェックシートにてモニタリングがチェックされていない、実施されていない場合、藻場干潟の保全に効果があったか、里海づくりに効果があったか把握できていない可能性があることを読み取る必要がある。前回のご指摘でもアンケートの精度を問われたが、今回はアンケートとチェックシートを個別に用いて、2段階で評価している。

(森田委員) ヒアリングの中で財源・資金が足りないという課題があったが、どのような部分で特に資金が足りないといった具体的な資金面、資金動員の課題が見えてきているのか。技術的部分として、モニタリングで難しいのか、実施段階で難しいのか。重点的にやるべきことがヒアリングで見えてきているのか。

【環境省・佐藤】具体的課題について、P.11のチェック項目でどんな取り組みをしたか聞いている。資金不足のチェックをしても、地方公共団体から予算を得る、寄付を募るなどの経済成長に関する取り組みを実際に行っている団体は非常に少なかった。環境保全や社会的包摂に比べても財政的な課題への取り組みはかなり少ない。課題としては財源不足を挙げているものの、実際の取り組みはないというのが結果としてあった。

(森本委員) P.8活動事例数が3倍となっているが、資金不足が課題となっているものの里海づくりが広まって増えたからなのか、資金支援等があったからなのか、どういう要因を想定しているか。

【環境省・佐藤】地方公共団体数を仮に1700少しとして、それを分母とすると343事例はその程度の数字。また、里海づくりの目的に少しかする程度の事例も含まれており、そこに政策的に資金が投入されているのかと考えると少し違う。一方、水産庁等の関連する予算で地域のステークホルダーと一緒に海を良くする取り組みが増えていると読み取れる部分はある。

(5) 今後の里海づくりのあり方について

環境省・森川から資料4「今後の里海づくりのあり方に関する提言 概要（たたき台）」について説明した。

(森本委員) 資料3のP.17の悪かった点として「事業のゴールがわかりづらい」というコメントも

あったが、環境省が行ってきた里海づくり事業の事業実施者が環境省の目指している里海づくりが理解できなかったということだと思う。里海づくりの手引書はよくまとまっていると思ったが、事業実施者には伝わっていないということか。

【環境省・森川】理想像は手引きでは表現できていたと思うが、そこに行くまでは長い期間がかかる、短期間でやるべきものではないと思われる。問題点としては環境省事業が単年度支援で、しかも事業開始時期が年度初めではないというところで、手引きに書いてあることを実現するためにはどんなゴールに進むかわかりづらかったと思う。

(森本委員) 提言1に書いてあるように、様々な場所で実施している小さな事業をサポートするよりは、これぞ里海づくりという大きいものをサポートする方がいいと考えているのか。

【環境省・森川】環境省は里海づくりのプレーヤーにはなれないが、地域の方がプレーヤーであり、その取組から成果を出すこと、地域の方の持続性の課題を解決するために環境省が何をすべきかを考えている。個々の取組の効果を出すために、環境省から、こういう効果を出してほしい、そのためにこういう視点で取り組んでほしいという考え方を提言1で示せればと考えている。環境省が支援出来る数が限られており、その意味で良いモデルを作るためにより注力するのも一つのやり方だと思う。大きな方向性を示したい。

(内山座長) モデル事業をどのように支援するかというフィロソフィーを伝えることは重要だけど、ゴールをどこに設定するかは、はっきりとしていなくて、事業主体でもいつの海を目指すのか、高度成長に入る前の段階なのかなどを事業主体の人たちと共有し、それを最終ゴールにして、一つ一つ出来る支援をしていくことが大事だと思う。

(岩井委員) アンケート結果をどこまで使うかだが、資料3のP.7の課題について、行政・教育機関が「課題はない」と書いてあることに今のゴールの問題の根幹があると思う。環境省の里海づくりのゴールもあるが、地域の目指すゴール、活動者のゴールがあるが、これをつないでいるのが地域行政。そもそも地域行政が課題を感じていないところに、提言を出して気づいてもらうことが必要だと思う。

資金がないことが課題となっているが、提言4でヒト・モノ・カネの好循環を目指しているもののどう答えを出すかと考えたときに、頑張って助成金を取ってねと言うのか。地域の課題解決と結びつかないとお金は回っていかない。素晴らしい理念を持って活動する団体はあるが、理念として合っているのか疑問に思う団体もある。大きな資金を助成金でもらっている団体が特にそういう理念に問題がある場合がある。この地域にこの取り組みが必要かと思う団体も見受けられる。地域に根差していなければそもそも里海ではない。こうした状況の中で地域行政の半分くらいが興味ないのはどうなのかなと疑問に思った。

【環境省・森川】課題として受け止める。環境省として次にどう展開していくかを肝に銘じた。

(内山座長) 私なりの解釈だが、ステークホルダー、地域行政でも港湾、水産があるが、環境省が

できることとしては地域の民間企業などとうまくつなぐことは、管理下区域を持っていないでも行政的にできるのではと思う。里海づくりを大きなムーブメントにしていくにはその調整役を担うことが必要かもしれない。

(東 委 員) 人手不足や財源不足と言われているが、人口減少がある中で、沿岸管理、環境保全のプライオリティを、受益者だけでなく、地域全体で上げる必要があり、それを促進する工夫が重要なのではないか。特に、提言 4 で示されている保全活動と利活用の両輪を進めるためには、これがないとだめではないかと思う。その意味で子供たちへの海洋教育、地域行政の活動は大事。海の恩恵を受けていることを地域住民に普及啓発・コミュニケーションをとること、そのような施策をすることが重要ではないかと思う。

(加藤委員) 提言 3 の資源の利活用の観光について、今の観光の在り方として地域に貢献しない観光はしてはいけないとまでは言わないが、地域貢献であるべきという考え方に変わってきている。積極的な地域貢献を促すツールになるものを書いてもらえるといい。また企業からのインセンティブの話もあったが、企業からの積極的貢献手段として利活用もあるべきと思う。提言 3 に企業の積極的貢献を書くのか、提言 4 の好循環の OECM や自然共生サイト、ブルーカーボンなどに企業の積極参画を促すと書くのはどうかと考える。文言的にはウェルビーイングなライフスタイルが誰のライフスタイルか、言葉が適切なのか疑問に思った。提言 3 の「経済価値だけでは評価できない価値」はイメージしづらいので、提言 1 の事例のように経済的評価はこうされる、経済的ではないこともこう評価されるということを示してもらえるとよい。

(森田委員) 里海のスコープを、沿岸域だけでなく森里川海ということでどこまで含むのかと思うが、気候変動の影響や、ブルーカーボンの観点だけでなく、現在再生可能エネルギーと生態系の関係などが環境アセスメントの委員会でも議論されており、例えば、太陽光発電や洋上・陸上の風力発電の生態系への影響に係るデータをどう集め、使うかということなど、このあたりとも関連がある。里海の在り方として、他の政策が関わってこないという前提であるが、例えばこのような再エネとの並びなども考えて里海の在り方を考えたほうがよいと思った。環境アセスのデータの活用の議論は技術的に課題があるが、環境省には、他の生態系に関わる議論とのリンクでどのように里海の問題も効率的に取り組んでいけるかを考えていただきたい。

(吉田委員) 文言について、提言 1 の環境が目指すべき里海づくりの冒頭に「地域の歴史文化を踏まえて」の意味するところを教えてほしい。

【環境省・森川】里海には、里という言葉があるように、そこで何かを取り組むにあたっては、地域が歩んできた歴史文化を踏まえて、どのような豊かな海を目指すのかが重要であると考えている。これまで関わってきた沿岸の住民の意見をもらうのも重要という意図がある。

(岩井委員) 課題として、ステークホルダーとの連携がお金を持っているところとの連携のイメージが強すぎる。技術を持っているところ、海域のデータは様々な行政、事業が存在しているが公開されていないところがある。環境省がそれのある程度集約して公開できる仕

組みができると、地域の人々がデータを見ることにつながる。モニタリングにも役立つ場合があると思われる。ステークホルダーとの連携は資金的なものだけでなく、技術連携もできると思う。大阪湾では生物の専門家との連携もしている。「ステークホルダーとの連携」の中身を掘り下げて示してもらえると分かりやすい。

(内山座長) P.13 の提言 4 の方向性のところにもさらっと書かれている。ステークホルダーとの連携に加えて様々な主体と連携した里海づくりは大事なところ。近い海域で個々に里海づくりをしているところがあるが、流域・海域、一つの大きなグループのネットワーキングが大事で、そこからデータシェアリング、技術の伝承、次世代に続く後継者の育成へつなぐところは里海づくりの持続可能性を高めていく大事なポイントと思われる。

(東 委 員) 提言 1、森里川海で「複数課題の同時解決が見込める」とよいことだけが書かれているが、トレードオフもあるはずなのでそれもきちんと書くべきである。また、地域づくりについて、「里海づくりは生物多様性・生産性の確保が目的ではない」というようにも読み取れ、誤解を招きかねない文章になっている。里海づくりをステップにして地域づくりに発展させていくものだと思うため、修正をお願いしたい。

(吉田委員) 提言では崇高な理念が掲げられていると思う。提言 2 には「藻場干潟等の保全等の取組とは自然環境の操作であり」や「特定の生息環境だけが広がっていることが必ずしも好ましい状況ではない」、「里海づくりでは特定の有用種のみに着目すべきではない」など書いてあるが、その通りであり、生態学的に正しい在り方、その地域にとって正しい人間の活動の在り方があると思う。住民や漁業者からは活動に関して様々なアイディアがあると思うが、それが地域の生態系にとって正しいという判断をどう担保するのか。産業的観点は別として、例えば藻場の保全のために本来その場所に生育していない海藻を他海域から移植することは地域の生態系をかく乱することになる場合もあると思う。生態学的に適切であることを担保する方策も考える必要があるのではないかな。

【環境省・森川】生態学的に何が悪いのかを考えるとときには、最終的には法律が判断指標になる。生物多様性は保護区域に特化しないところでは、外来生物などの特に被害が顕著になっていると科学的に証明できない限りは特段法律的に縛ることはできない。海の中はまだ陸域に比べて知見が十分でない。一方、法律で縛られていないから何をしてもいいということではないと考えている。里海づくりにおける保全に関する行為は、基本的に自然への操作となるので、生態学的観点を意識することは重要であることは記載したいが、法律で特に縛られていない限りは、現状の記載が最大限の範囲と考えている。そのような状況のため、一概に何が悪いのかを言うのは難しい。現状は個別地域ごとに、妥当性を判断していただきたい。

(岩井委員) 里海なので地域に即した環境がそこにあって、それが良好な状態であることが本来目指すべきところかと思う。提言として入れるのであれば、「地域の観点に即した」という言葉が入ってもいいのではないかなと思う。例えば、大阪湾奥で藻場を生えやすい構造物を入れることなども里海にも該当してくるのかもしれない。幅広く捉えられるように、これがないとだめ、というものではないと思う。

（内山座長）トレードオフ、規制の話、マイナス部分をどう抑えるのかが問題になるとすれば、環境省として里海を法律としてどのように考えるかの示唆があってもいいのかもしれない。資料４のP.6で政府施策の変遷を整理しているが、環境立国戦略や海洋基本計画で若干触れられていて、瀬戸法の改正、生物多様性国家戦略に入ってきているが、里海をどう位置付けるかの法律はない。この検討会の場でやるべきなのかは一つの議論だが、モデル事業のように申請があって現場から上がってきた事業に対して良い悪いを評価し、いい方向になるように持っていくのがボトムアップ式になるが、トップダウン式に法律で定めるのも一つの方向性だと思う。どこまで環境省がやるのかにかかっている。

（山口委員）支援も大事だが、どういう場を里海とするか、何を目指すかが難しいが重要。再エネのこともあるが、今の考え方だと再エネがないところで里海を作るのだと思うが、そうした観点が入ってくると話が更に複雑なると考えながら議論を聞いていた。アンケートに、取り組みが多い項目・少ない項目についての質問があり、取り組みが多いものとして「藻場干潟の保全・再生」があったが、藻場に関する取り組みはあっても干潟の取り組みが少なく、藻場を作ることが里海づくりと思われがちだと思った。日本では干潟も重要な要素であり、藻場さえあればよいと思われぬように、干潟の観点も加えてもらえるとよい。海草を植えるのが取り組みやすいので、やりやすいところから藻場づくりに行きやすい。そこが元々どういう場だったのか、開発があって変わることもあるが、どういう海に戻すのか、どういう再生保全をするのかを考えるのが大事。里海づくりは地域にとっても重要だが、全体的な生態系の視点を忘れてはいけない。

水谷課長挨拶

委員の皆様から貴重なご意見、ご指摘をいただけたことに感謝申し上げます。本日の議論では、今後の課題の指摘のみならず法整備の必要性についても言及があったが、中長期的に議論させていただきたい。

最後に、環境省として取り組むべきことについての精査と整理を続け、次回の検討会では、より具体的に提言案をお示しできるよう作業を進めていく。

以上