# 神奈川の里地里山の未来にむけて

里地里山の保全手法等に関する調査研究中間報告書



横浜国立大学大学院国際社会科学研究科

比較公共政策ゼミナール

研究代表:小池 治

2012 (平成24) 年3月

## はじめに

神奈川県では、里地里山の多面的機能の発揮と次世代への継承を図ることを目的とした神奈川県里地里山の保全、再生及び活用の促進に関する条例(以下「里山条例」という)を平成 19 年に制定し、平成 21 年 3 月には「かながわ里地里山保全等促進指針」(以下「指針」という)を策定して県内の里地里山地域の保全等の促進を図っている。指針では、条例の実施にあたっては、大学や研究機関等との連携により、里地里山の保全等の効果を里地里山の多面的機能の観点から科学的に検証するとともに、里地里山の保全等の手法や活動の組織化について調査・研究を行い、効果的な保全等の推進や活力ある組織づくりに向けた提案を行うとしており、大学との共同研究を重要な柱と位置付けている。

本調査研究は、2010年に神奈川県「大学発政策提案制度」として採択され、2011~2012年度の2カ年において実施することとなった「里地里山の保全手法等に関する研究」の第1年度の研究成果をとりまとめたものである。本年度の研究にあたっては、6つの里地里山活動団体(金次郎のふる里を守る会、表丹沢菩提里山づくりの会、矢倉沢里地里山会、大雄町五本松・原花咲く里山協議会、石川・丸山ホタル保存会、「小松・城北」里山をまもる会)の現地を訪問し、ヒアリングと意見交換を実施した。ご協力いただいた関係者に改めて感謝申し上げる次第である。

2012年3月

横浜国立大学大学院国際社会科学研究科 比較公共政策ゼミナール 研究代表 小池 治

本報告書における記述はすべて研究代表者である小池治(横浜国立大学大学院国際社会科学研究科 教授)の責任のもとにとりまとめたものであり、神奈川県の見解ではないことをお断りしておく。

## 神奈川の里地里山の未来にむけて

## 里地里山の保全手法等に関する調査研究中間報告書

## 一 目次 一

序 調査研究の概要	1
第1章 神奈川県における里地里山保全への取り組み	3
1. 里地里山に対する関心の高まり	3
2. かながわ里山づくり構想	4
3.里山づくり推進事業	5
4. 神奈川県里地里山専門委員会報告書	5
5. 神奈川県里地里山の保全、再生及び活用の促進に関する条例の制定	5
6. 里地里山保全等地域の選定と里地里山活動協定の認定状況	7
7. 活動団体の取り組み	9
第2章 里地里山保全に関する国内の法制度整備の状況	13
はじめに	13
1. 都市近郊緑地の保全	13
2. 中山間地域の農業振興	16
3. 特定農山村法	17
4. 山村振興法	18
5. 環境教育	18
6. 生物多様性	20
7. 地方自治体の条例	22
8. まとめ	24
第3章 里山保全に関する国際的な動向	27
はじめに	27
1. 里地里山とは	28
2. 里地里山に関する海外での関連研究	32
3. 海外における里地里山保全活動の普及促進	37
4. マルチステークホルダーの経済・社会向上に資する環境資源考慮型	
アプローチ	42
おわりに	44

### 序 調査研究の概要

#### 1. 調査研究の目的

県が条例にもとづいて選定した県内の「里地里山保全等地域」において、「里地里山活動協定」に基づいて実施されている保全等の活動の状況を現地調査等をつうじて把握し、里地里山保全手法の有効性を検証するとともに、保全活動の効果を向上させるための改善手法を研究する。

調査研究にあたっては、「里地里山の保全手法等に関する研究グループ」を設置し、以下 の項目について調査を行う。

- (1) 里地里山の保全に関する研究動向の整理
- (2) 里地里山活動協定の締結状況や協定内容の分析
- (3) 里地里山保全等地域において展開されている活動の実態調査
- (4) 里地里山保全等地域で採用されている保全手法の有効性の調査
- (5) 県が実施する里地里山の保全等の活動への支援の有効性の検証
- (6) 調査結果をとりまとめた報告書の作成

#### 2. 調査研究スケジュール

[平成 23 年度]

- ・里地里山保全に関する研究動向の整理
- ・ 里地里山保全協定の内容分析
- ・里地里山保全等地域の実態調査
- ・中間報告書の作成

#### [平成 24 年度]

- ・里地里山保全等地域の実態調査
- ・里地里山の保全手法の有効性に関する研究
- ・県による支援策の有効性に関する研究
- 最終報告書の作成

#### 3. 調査研究体制

里地里山の保全手法等に関する研究グループ

小池 治 (横浜国立大学大学院国際社会科学研究科教授)

渡来 絢(地球環境戦略研究機関特任研究員)

赤荻道子 (横浜国立大学大学院国際社会科学研究科)

協力:神奈川県環境農政局農政部農地保全課

## 4. 2011 年度における調査研究活動

2011年5月19日	里地里山活動団体意見交換会(厚木市)
2011年10月30日	現地調査(五本松・原花咲く里山協議会)
2011年11月13日	里山のつどい (秦野市)
2011年12月15日	現地ヒアリング(金次郎のふる里を守る会、表丹沢菩提里山づく
	りの会)
2011年12月21日	現地ヒアリング (石川・丸山ホタル保存会)
2011年12月26日	現地ヒアリング(矢倉沢里地里山会、五本松・原花咲く里山協議
	숲)
2012年2月1日	現地ヒアリング (「小松・城北」里山をまもる会)
2012年2月21日	里地里山サミット(小田原市)オブザーバー参加
2012年2月~3月	中間報告書作成



矢倉沢里地里山会 (2011年12月26日)



石川・丸山ホタル保存会 (2011年12月21日)



五本松・原花咲く里山協議会(2011年12月26日)



「小松・城北」里山をまもる会(2012年2月1日)

### 第1章 神奈川県における里地里山保全への取り組み

#### 1. 里地里山に対する関心の高まり

わが国の国土の約 40%を占める里地里山は、都市化による開発や耕作放棄地の増加によって崩壊の危機にあるといっても過言ではない。わが国において「里山」の価値が再認識され、国や地方自治体による取組が始まるのは 1990 年代以降である。

国レベルにおいて、その先駆けとなったものが、環境基本法 (1993 年) にもとづいて 1994年に閣議決定された第一次環境基本計画である。同計画では、「人口密度が比較的低く、森林率がそれほど高くない地域としてとらえられる里地自然地域については、二次的自然が多く存在し、中大型獣の生息も多く確認される。この地域は、農林水産業活動等様々な人間の働きかけを通じて環境が形成され、また、野生生物と人間とが様々な関わりを持ってきた地域で、ふるさとの風景の原型として想起されてきたという特性がある。すぐれた自然の的確な保全と自然とのふれあいの場としての活用を図ることが必要であり、また、過疎化、高齢化が進行している地域を中心に森林、農地等の有する環境保全能力の維持を図り、雑木林等の二次的自然を適切に管理することが重要である。」として、すぐれた自然の保全、森林、農地、水辺地等における自然環境の維持形成、公園、緑地等の整備、社会資本整備等の事業の実施時の配慮などを盛り込んだ。

また、2002年3月には「新・生物多様性国家戦略」を策定したが、そこでも生物多様性の保全における里地里山の重要性が盛り込まれた。なお、この年には議員立法の「自然再生推進法」が制定されているが、そこでも里山が対象に含まれた。こうしたなか、環境省は2004年度から2007年度にかけて「里地里山保全再生モデル事業」を実施し、神奈川県秦野市を含む全国の4地域をモデルに指定して里地里山を保全するための行動計画の作成に取り組んだ。そして、国の里地里山地域における生物多様性国家戦略2010の具体的な施策展開のための実行計画となる「里地里山保全活用行動計画」を2010年9月に策定したところである。この行動計画はまた、地方自治体が行う里地里山保全活用施策のガイドラインとなることを企図している。

このほか国レベルでは、環境省以外にも、農林水産省が「食料・農業・農村基本法」(1999年)のなかで農業がもつ多面的機能を強調し、農村の景観や自然循環機能を重視する施策を進める一方、増加する耕作放棄地の再生・利用に関する施策を展開している。また、国土交通省では、都市公園法や都市緑地法制度をつうじて里地里山の保全や多様な主体による管理・利用等の活動の推進を図っている。政府では関係各省の連携による里地里山保全事業の推進をうたってはいるが、里地里山の保全を直接の目的とした法律はまだ策定されておらず、総合的な取り組みがなされているとは言い難い(国の法制度については、本報告書第2章を参照)。

それに対して早くから里地里山のもつ多面的な機能の重要性を認識し、里地里山の保全

や再生・活用に積極的に取り組んできたのが、地方自治体や市民活動団体(NPO)である。 1960年代には都市化や地域開発による自然や景観の破壊に対して各地で市民運動や住民運動が起こり、街並みや自然環境を保護保全するための条例が相次いで制定された。その動きは里地里山の保全へと波及し、都市部では住宅開発による里地里山の消滅、農村部では過疎化による里山の荒廃に対して全国各地で保全運動が盛り上がった。やがて市町村レベルでは、高知市(2000年)、茅野市(2004年)、埼玉県嵐山町(2007年)、相模原市(2011年)などで里地里山を保全するための条例が制定され、都道府県レベルでも千葉県(2003年)と神奈川県(2007年)が里山条例を制定したところである。

こうした動きのなか、政府は 2007 年 6 月に「21 世紀環境立国戦略」を閣議決定し、日本の里地里山保全の取り組みを「SATOYAMA イニシアティブ」として世界に発信していくことを宣言した。政府はこれを 2010 年に名古屋市で開催された生物多様性条約第 10 回締約国会議 (COP10) の場で提唱し、国内においても里地里山の保全活用を率先して促進していくとしている。世界的には、日本が取り組んでいるような里地里山保全の例はあまりみられないが、持続可能な循環型社会の構築にあたっては、わが国の里地里山の取り組みは有効なモデルとなりうるものと思われる(国際的な動向については、本報告書の第 3 章を参照)。

#### 2. かながわ里山づくり構想

神奈川県の里山条例の出発点となったのが、2003年3月にとりまとめた「かながわ里山 づくり構想」である。神奈川県では、2001年度に環境農政部職員9名によるプロジェクト チームを設置して里山に関する調査研究を行い、農家と市民グループが連携して里山の保 全・活用を図ることなどを提言した。それを受けて県の環境農政部では2002年度に県内の 里山の実態把握を行うとともに、大学の研究者、NPO団体のリーダー、農家代表等9名を 構成メンバーとする懇話会を設置して、里山保全の具体的な方策を検討した。それらの検 討結果をとりまとめたものが「かながわ里山づくり構想」である。同構想では、神奈川県 では農業振興の観点や緑行政の観点から施策が講じられてきたが、県内の里山の減少、荒 廃が現在も続いていると指摘する一方で、さまざまな分野で市民のボランティア活動が盛 んになっており、本県の里山においても雑木林の手入れ、農地の管理などの活動が芽生え ており、それらの活動の発展が、農業の活性化や里山の環境保全の面からも期待されると する。そして、従来の施策を超えた新たな施策として、農家、市民、行政が共働した開放 性のある「里山農業エリアづくり(里山づくり)」を推進し、地域農業の活性化と良好な 里山環境の保全を図ることを提唱している。この「里山づくり構想」の特徴は、地域の農 業の活力を踏まえた取り組みをその中心においていることである。そのうえで、調和のと れた「里山づくり」を円滑に推進するために、農家、市民グループ、行政等が幅広く参画 した協議組織を設置し、「里山づくり」の実施計画を策定するとともに、取組の連携を図 り、多様な活動のネットワークを構築するとしている。行政の取組としては、「里山づく

り」の活動を情報発信し、「里山づくり」の普及啓発や参加者の募集等を行うとともに、 「里山情報バンク」を設置してフィールドと担い手の一体化を促すことを提言している。

#### 3. 里山づくり推進事業

同構想に基づいて、県では 2004 年度から 2008 年度にかけて県内各地において「里山づくり推進事業」を展開した。この事業は、神奈川県内の里地里山で活動する 9 団体(川崎市野川地区、小田原市久野地区、相模原市(旧城山町)小松・城北地区、厚木市七沢地区、秦野市名古木地区、秦野市菩提地区、南足柄市大雄町浦山地区、大井町山田地区、愛川町八菅山・尾山地区)に対して、財政支援や事務局支援、アドバイザー派遣などの支援・補助を行ったものである。

この事業を実施した県の農地課農地活用班では 2007 年度に事業の実施状況を検証し、各地で多様な活動が行われていることを把握した。その検証結果によれば、県内の里地里山では、農業生産活動(遊休化していた棚田・谷戸田の復元による耕作放棄地の解消)の以外にも、教育活動(小学校と連携した「生き物調査」や田植え・稲刈り体験や地元学など)、環境活動(絶滅危惧種の保全)、世代間交流、観光活動(ざる菊まつりなど)、健康づくりなど多様な活動が行われていた。また、活動にあたっては推進母体(協議会)を設置し、推進母体が事業を実施するという方式を採用した。協議会は地域住民と行政で構成したことから、活動の主体である地域住民と支援する行政が一体となって事業をスピーディに進めることができた半面、行政が事務局機能を担うと、発案やとりまとめが行政依存になりがちな傾向もみられたとしている。

#### 4. 神奈川県里地里山専門委員会報告書

県では、「里山づくり推進事業」の成果を踏まえて、今後の里地里山保全の在り方を検討するため、「神奈川県里地里山専門委員会」(委員長:勝野武彦(日本大学教授))を設置した。同委員会では2007年8月に現地調査を実施し、これまでの県の取り組みを総括した結果を「みらいに引き継ぐ里地里山をめざして」(2010年3月)として公表した。そこでは今後の里地里山保全の課題として、①ボランティア活動における地域の知恵と技術の継承、②人と自然の関わりを学べるプログラムづくりと農家と非農家の中間支援、③経済的な自立に向けた自主財源づくり、の3項目を指摘するとともに、県民への理解と参加の拡大、活動に対する行政の支援の柔軟性、安心できる体制づくり、活動団体による農作物の販売といった点にも留意する必要があるとした。

#### 5. 神奈川県里地里山の保全、再生及び活用の促進に関する条例の制定

こうした取り組みを踏まえて、神奈川県では里地里山の保全等を促進するための基本理 念や仕組みなどを定めた条例の制定について検討するため、2006年4月に学識者や活動団 体代表者、市町村職員による「かながわの里地・里山の管理活用に関する検討委員会」を 設置し、2007年1月までに5回の審議を行った。県ではこれらの意見等を踏まえて条例案の検討を進め、2006年9月の県議会定例会環境農政常任委員会へ条例の骨子案を報告した。また、これと併せて、市町村説明会を4回開催するとともに、2006年11月には条例骨子案に対する県民意見募集を実施した。そして2007年9月の県議会定例会環境農政常任委員会に条例の素案を報告した。こうした経過を経て、「神奈川県里地里山の保全、再生及び活用の促進に関する条例案」は、2007年12月の県議会定例会に提案され、同月20日開催の同定例会本会議において全会一致で可決、成立した。そして同月25日に神奈川県条例第61号として公布され、2008年4月1日に施行された。里地里山保全を直接の目的とする条例の制定は、都道府県レベルでは千葉県の「千葉県里山の保全、整備及び活用の促進に関する条例」(2003年)に続いて全国で2番目になる。1

神奈川県の里山条例の特徴としては、次の3点をあげることができる。その第1は、里地里山がもつ多面的な機能を重視している点にある。県では、条例制定の趣旨のなかで、「里地里山は、農地や山林、集落が一体となった地域であり、農林業の生産活動や薪炭資源の場、人々の日常生活の場として、人の手が入ることによって長い時間をかけて形成されたものであり、その結果として、里地里山は、農林業の生産の場のみならず、良好な景観の形成、生物の多様性の確保、災害の防止、生活文化の伝承、情操のかん養、レクリエーションの場の提供などの多面的機能を発揮しており、その多面的機能の恵沢は多くの県民が享受しているものである。」と述べる。しかし、県内では近年、産業構造や生活様式の変化、農家の高齢化、集落の混住化等により里地里山は適切な管理がされにくくなっており、里地里山の持つ多面的機能が失われつつある。だが、その一方で、地域住民や市民団体等が里地里山へ関心を寄せ、その保全、再生及び活用のための様々な取組を行うなどの活動が広がりを見せているとして、里地里山が有する多面的機能の発揮と次世代への継承を図るため、里地里山への県民の関心と理解を深めるとともに、土地所有者や地域住民を主体とし、農林業の営みを尊重しつつ、多様な主体が連携し、及び協働する取組を推進するために、里山条例を制定したとしている。

第2は、里地里山の多面的機能に着目しつつも、里地里山における農地の活用を重視している点である。これは農地の活用が図られている地域では里地や里山が良好に保全される傾向があるのに対して、農地の活用が図られていない地域では、地域住民の里地里山保全に対する意欲が低く、耕作放棄地の増加など荒廃が進む傾向があるという見方による。このことは里地里山保全等地域の選定を受けた地区が県西部に多いこととも関係している。大都市地域では農地の活用よりも都市緑地の保全に市民の関心が向けられがちである。その結果、県が選定した里地里山保全等地域は、農地の多い県西部や北部の中山間地域に集

<sup>1</sup> 里地里山の保全を直接にはうたっていないが、条例のなかに里山保全に関する規定を設けている都道府 県条例としては、長野県「長野県ふるさとの森林づくり条例」(2004年)、三重県の自然環境保全条例(2005年)、石川県「ふるさと石川の環境を守り育てる条例」(2004年)、東京都「東京における自然の保護と回 復に関する条例」(平成 2000年改正)、埼玉県「ふるさと埼玉の緑を守り育てる条例」(2005年)などがある。

中する傾向がある。これはすでに 100を超える里山が認定されている千葉県との大きな違いともいえる。千葉県の場合、里山活動協定を締結している団体には、森林整備や自然観察、環境教育など環境保全を目的とするものが多い。

第3は、県の役割である。里山条例は、「県は、前条に定める里地里山の保全等についての基本理念にのっとり、里地里山の保全等の促進に関する総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する。」(第4条)と定め、第7条において「県は、里地里山の保全等の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、里地里山の保全等の促進に関する指針を定めなければならない」と定めた。そして指針では、里地里山の保全等の促進に関する総合的かつ長期的な目標及び施策の方向とそれを総合的かつ計画的に推進するために必要な事項を定めるとした。また、市町村との関係については、県は、里地里山の保全等の促進に関する施策の推進に関し、市町村との連携を図るとともに、市町村が行う里地里山の保全等に関する施策との調整に努めるものと定めている(第4条)。

その一方で、里山条例は、里地里山保全における市町村の役割を重視しており、第8条において「知事は、土地所有者等及び地域住民の主体的な活動により里地里山の保全等が図られると認められる地域を、当該地域を管轄する市町村長からの申出により、里地里山保全等地域として選定することができる。」と定めている。これは、里地里山の保全等にあたっては、基本理念に掲げるように、農林業の営みを尊重することが必要であるが、多様な主体の連携・協働によって里地里山の保全等を推進していくためには、地域づくりや地域の活性化という視点が重要であるとの認識に立っている。したがって里地里山保全等地域の選定の権限は知事が有するものとしつつも、その実際の選定は、地域の実情を良く知る市町村のイニシアティブにより、市町村長からの申出を受けて、その主体性及び自主性を尊重して知事が行うこととしている。

なお、里地里山保全等地域の選定については、①地形的、歴史的、文化的な一体性を持ち、かつまとまりのある土地利用がなされている地域であること、②里地里山と認められる地域であること、③地域内の農林地等が、都市公園等国又は地方公共団体が管理を行う土地のみからなるものでないこと、④地域の自主的な活動又は県民と行政の協働・連携により、里地里山の保全等が図られると認められること、⑤土地所有者等や地域住民が主体となって現に保全等の活動が行われている地域、⑥土地所有者等や地域住民が主体となって保全等を進めていこうという機運が見られる地域、⑦市町村が、土地所有者等や地域住民と協働して保全等を進めていく必要があると認める地域、等の点を考慮するとしている。

#### 6. 里地里山保全等地域の選定と里地里山活動協定の認定状況

県が里山条例の施行に際して策定した「かながわ里地里山保全等促進指針」(2009年3月)では、里地里山保全等地域の選定及び里地里山活動協定の認定について、以下のようなスケジュールを示している。

表 1 - 1 里地里山保全等地域の選定及び里地里山活動協定の認定のスケジュール

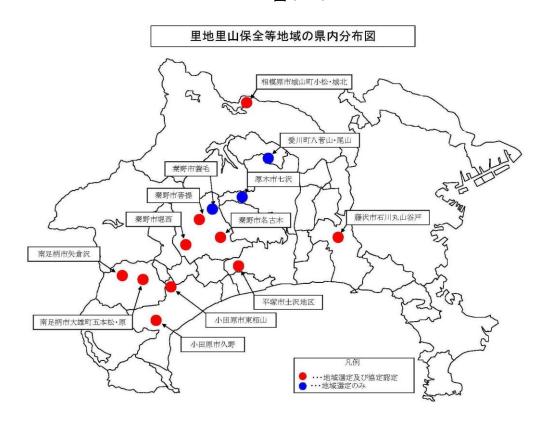
(地区数、団体数は累計)

施策	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年
里地里山保全等地	5地区	8地区	11地区	14地区	16地区
域の選定					
里地里山活動協定	6団体	10団体	14団体	18団体	20団体
の認定					

(出典:「かながわ里地里山保全等促進指針」(2009年3月)

2012年3月末の時点では13地区が里地里山保全等地域に選定され、11団体の里地里山活動協定が認定されている。そのうち県が2006年度から実施した「里山づくり推進事業」の対象であった地域は4(小田原市久野地区、相模原市小松・城北地区、秦野市名古木地区、南足柄市大雄町浦山地区)であり、里地里山保全条例制定をきっかけに県内各地に里地里山保全の動きが広がってきていることが推測される。ただし、図に示されているように、里地里山保全等地域に選定された地区は、県の中央部から西部に集中している。

図1-1



#### 7. 活動団体の取り組み

2011 年度までに里地里山活動団体の認定を受けた 11 の団体の活動をみると、棚田や谷戸田の復元や休耕田の再生など農地の保全活用を軸に、生物多様性の保全、地元の小学校と連携した生き物調査や環境教育、蕎麦打ち体験や料理教室などの健康づくり、さらにはコスモス祭りやざる菊祭りといった観光農園型の活動まで多様な取組みが行われている(表1-2)。

表1-2 認定を受けた団体の主な活動

団体名	市町村	主な活動	認定年	
美しい久野 里地里山協議会	小田原市	農地保全、登山道整備	2009 年	
「小松・城北」里山をまもる	相模原市	ホタル保存、古道整備、生き物調査、	2009 年	
会		環境教育、コスモス祭り		
名古木里山を守る会	秦野市	棚田の復元、ビオトープ(生物多様	生物多様 2009 年	
		性)、地元学		
表丹沢菩提里山づくりの会	秦野市	環境教育、都市との交流	2009 年	
里山をよみがえらせる会	平塚市	雑木林や谷戸田の復元、生き物調査	2009 年	
土屋里地里山再生グループ	平塚市	雑木林や谷戸田の復元、料理教室	2009 年	
五本松・原花咲く里山協議会	南足柄市	農地や雑木林の保全、ざる菊まつ	2010年	
		り、蕎麦打ち体験	2010年	
石川・丸山ホタル保存会	藤沢市	休耕田や雑木林の再生、ホタル保護	2009 年	
矢倉沢里地里山会	南足柄市	農地の保全・休耕田の再生、ざる菊	0011年	
		まつり	2011年	
金次郎のふる里を守る会	小田原市	農地の保全、社会教育(報徳思想)	2011年	
波多川四十八瀬を愛する会	秦野市	水路・水田の復元、生き物調査	2011年	

なお、2011 年度の調査においては、11 の活動団体のなかから 6 団体を抽出して現地ヒア リング調査を実施した。全体的な分析は次年度において行う予定であるが、今年度の調査 から見えてきた活動団体の特徴を整理すると、以下のようになる。

#### (1)活動の発足の経緯

里地里山保全活動の発足の経緯は多様であるが、荒廃する農地や山林の保全に取り組んできた農家を中心とするボランティア組織が母体となっているケースが多い。都市部に近い地域では、廃棄物の不法投棄から農地を守るため休耕地の再生に取り組んだ例(相模原市「小松・城北」地区)や、ホタルの保護運動がきっかけとなって里山保全の組織ができ

たところもある(藤沢市石川・丸山地区)。活動歴をみると、「小松・城北」地区、南足柄市矢倉沢地区、平塚市土屋地区のように、すでに 10 年以上の活動歴をもつ地区もあれば、秦野市菩提地区や小田原市栢山地区のように、里山条例の制定をうけて活動団体が結成された地区もある。

#### (2) 土地所有者と活動団体の関係

里地里山保全等地域に選定された地区では、活動団体が土地所有者と里地里山活動協定を締結して里地里山の保全等の活動を行っている。選定された地区のほとんどでは農家の高齢化等によって耕作放棄地となる農地が増加している。そこで活動団体が、そうした土地を無償で利用し、農地の再生保全を図っている事例が多くみられた。また、県西部では同じく無償で利用している耕作放棄地に「ざる菊」等を植え、農村景観の整備や観光による地域活性化に取り組んでいる地域もある。聞き取り結果によれば、耕作放棄地の所有者は概ね活動団体が荒廃した農地を活用することを歓迎しているようである。ただし、一部には、里地里山保全活動のために農地を利用してもらうことに抵抗感をもつ地権者も存在するとのことである。

#### (3) 地元自治会との関係

活動団体と当該地区の自治会の関係は概ね良好である。活動団体の里地里山保全活動は、 地元の自治会からも概ね認知されている。これは活動団体のメンバーが自治会の役職者を 兼ねている場合が多いためである。そうした地区では里地里山保全活動と自治会の活動を 結び付けている事例もみられる。

#### (4)教育機関との関係

里地里山保全活動を地元の児童の環境教育と結び付けている団体が多い。対象は地元の小学校が中心であり、地区の川に児童を招いて「生き物調査」を実施したり、収穫体験などの環境教育を実施している例が多い。また、平塚市の土沢地区の「里山をよみがえらせる会」では雑木林を再生させて子供たちの遊び場を提供している。

#### (5)都市との交流

活動団体のなかには、都市住民との交流に積極的な地区と消極的な地区がある。例えば、 表丹沢菩提里山づくりの会では、生協(コープかながわ)とタイアップして都市住民を対象とした農業体験イベントを実施している。その一方で、積極的な宣伝は行わず会員中心 に活動を進めている地区もある。

#### (6) 企業との連携

上に挙げた表丹沢菩提里山づくりの会は積極的にコープかながわとの連携を図っている

が、それ以外の活動団体では企業との連携は今後の検討課題にとどまっている。ユニークなものに、「小松・城北」里山をまもる会が東京ガスの社員を草刈ボランティアとして受け入れている事例がある。

#### (7) 市町村との関係

里地里山保全等地域の選定を受けた地域には、市町村が積極的に里山保全活動を支援してきたところが多い。秦野市は、1999年度から「里山ふれあいの森づくり事業」を実施し、里山保全再生を行う団体に対して補助を行ってきた。また、秦野市は環境省が2004年度から2007年度にかけて実施した「里地里山保全再生モデル事業」に選定されたことを受けて、市内各地の里地里山保全再生のための活動を支援してきた経緯がある。

また、藤沢市では藤沢の「みどり」を保全するためのボランティアリーダー養成を目指し、2001年度から「藤沢グリーンスタッフ・里山保全ボランティアリーダー養成講座」を実施している。2006年度には、この養成講座の受講生を中心としたメンバーが特定非営利活動法人(NPO法人)「藤沢グリーンスタッフの会」を立ち上げ、様々な自然保護対策や市有緑地等の緑地保全活動・緑化啓発活動等を行っている。藤沢市の活動団体である「石川・丸山ホタル保存会」は、このグリーンスタッフが結成した援農クラブとともに保全活動を行っている。なお、藤沢市は藤沢グリーンスタッフの会と里地里山保全活動に関する協定を結び、市内緑地の保全活動やボランティアリーダー養成講座などを実施している。2010年度からは新たに協定を結び、従来の活動に加えて、生態調査などの環境調査事業、自然観察会やクラフト教室の開催などの普及啓発活動、地域で緑化推進活動などを行う団体を支援する地域支援活動などを行っている。

また、「里山をよみがえらせる会」と「土屋里地里山再生グループ」が活動している平塚市では、平塚市環境基本計画(2007年改訂)のなかで里山の保全再生とふれあいの推進を重点施策に掲げ、西部丘陵地域に残された貴重な自然環境を次世代に継承するため、里山保全モデル地区を設定し、市民と協働して里山の保全に向けた取り組みを推進している。

このほかに、小田原市では2004年度から「おだわらルネッサンス推進本部事業」の一環として「ふるさとの原風景再生」に取り組み、そのなかで久野地区が小田原市が選定した「小田原ふるさとの原風景百選」に選定された経緯がある。小田原市では現行の「おだわら TRY プラン」(第5次総合計画)に里山の保全整備を盛り込み、久野・栢山地区の活動を支援している。

なお、「小松・城北」地区がある相模原市では、2011年に「相模原市里地里山の保全等の促進に関する条例」を制定し、2012年2月14日に「「『小松・城北』里山をまもる会」との間に、第1号となる「里地里山保全等促進包括協定」を締結したところである。

#### (8)活動協定の締結における行政との連携

協定の締結までのプロセスでは、県や市町村の支援が重要であったという意見が多く聞

かれた。また、市町村からも多様な支援が活動団体に対して行われていることがわかった。 締結後においては、補助金の申請や会の運営など事務作業がかなりの負担になっているこ とから、事務局の運営に対する行政の支援を求める声がいくつかの地区で聞かれた。

以上は、今年度の現地ヒアリング調査から得られた情報の一部を抜粋したものである。 活動団体が里地里山保全活動を進めるにあたって直面している課題や改善方策等について は、まだ現地ヒアリングを実施していない地区の調査を踏まえたうえで、次年度において 調査研究を行う予定である。

(小池 治)

#### 参考文献

神奈川県里地里山専門委員会報告書『みらいに引き継ぐ里地里山をめざして』2010 年 3 月 関東弁護士連合会 (2005)『里山保全の法制度・政策』創森社

小寺正一 (2008) 「里地里山の保全に向けて~二次的な自然環境の視点から」 『レファレンス』 No.686、 53-74 頁

丸山徳次・宮浦富保(2007)『里山学のすすめ』昭和堂

南眞二 (2008)「里山保全の方向性と法の仕組み」『法政理論』第 40 巻 3・4 号、24-53 頁

相模原市・藤沢市・小田原市・平塚市のホームページ

## 第2章 里地里山保全に関する国内の法制度整備の状況

#### はじめに

国の法律は広く全国一律的なものであり、複数多自然型の里山環境を構成する各要素に対応する法律は多く存在するが、包括的に直接保全の対象とした法律は整備されていない。また、地域ごとに異なる課題に対応するためには、それぞれの地域特性にあった制度を自治体が定める必要がある。そのため、国の法律を補完するために、現在多くの自治体で里山環境の保全を目的とした条例が制定され、重要な役割を果たすものとして注目された。

しかし、自治体独自に行うことのできる規制の範囲が狭いこと、里地里山のような二次的自然については、単に地域を指定し開発から守るだけでは環境が守られず、公的団体やNPO等による管理が不可欠である等から十分な効果を上げるためには困難な部分も多い。

近年の里地里山保全関連条例では、景観からのアプローチや、自然環境を一般的に保全する条例や開発規制条例、まちづくりなどを目的とした条例の他、里地里山を直接保全目的の対象とし管理の担い手づくりを行う条例も多く定められている。また、いくつかの自治体では里地里山地域における土地開発を直接的に規制するための開発規制条例が新たに制定され、開発計画段階でのパブリックコメントの実施等、市民参加の機会も増えている。

本章では、里山環境の保全に関連する国の法制度および近年の自治体における条例の制定状況について概観する。

#### 1. 都市近郊緑地の保全

国土の土地利用については、国土利用計画法 9 条に基づき、都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域の5つの地域指定がされており、そのあり方等についてはそれぞれ関連の法律によって定められている。都市近郊の複数多自然型の里山環境の一部である緑地の多くは都市地域に存在し、都市計画法をはじめ、都市緑地法、都市公園法等、多くの法律が適用されている。ここでは、都市計画法、都市緑地法を中心に、関連法の一部についてみてみる。

#### (1)都市計画法

都市計画法は、都市地域における土地利用の根幹的な法律である。「都市地域」と区分される地域においても、保全されるべき緑または里地里山は多く存在している。都市計画法は、正面から里地里山の保全を目的とする法律ではないが、里山保全を巡る法関係において重要な役割を果たしているといえる。

都市計画法は、市街化区域と市街化調整区域の区域区分(第7条)、風致地区、特別緑地保全地区等の地域・地区(第8条~第10条)、道路や産業廃棄物処理施設といった都市施設(第11条)、地区計画等(第12条の4)、都市計画決定すべき項目が規定されている。市

街化調整区域は「市街化を抑制すべき区域」であり、開発行為が原則として認められない 立地規制がされている。

また、里地里山保全に直接的につながる地域・地区もある。通常、地域・地区はそれぞれ個別法によって詳細について定められているが、風致地区制度は個別法によらず都計法により直接規制される。各地方公共団体は、政令の基準に従った条例によって「風致地区内における建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採その他の行為」につき、風致を維持するために必要な規制を行うことができるため、都市計画区域等内において定められる自然的要素を重視し、これを維持する里山保全にとって重要な役割を果たすべき制度である。

また、道路や産業廃棄物処理施設といった都市施設の建設は、里地里山保全に大きな影響を及ぼすため、この点でも都市計画法は重要な法律である。なお、都市計画決定を行うのは原則として市町村であるが、都道府県知事が決定を行う例外もある。(第15条)

このように都市計画には様々なものがあり、計画決定にあたっては個々の都市計画ごとに検討することが必要であるが、多くの市民に対する影響が大きいため、早い段階での市民参加が必要である。条例に基づく土地利用制限の強化又は緩和は、地方公共団体が地域の実情に応じた開発許可制度の運用を図ることを可能とするものであり、自治体による里地里山保全のための法的手段として位置づけることが可能である。

#### (2) 都市緑地法

都市計画法に基づく地域・地区の指定については、里地里山保全に関連するものとして、 風致地区以外に、都市における緑地を保全するための特別緑地保全地区や、都市における 農地を保全するための生産緑地保全地区等が規定されている。しかし、これらの都市緑地 に関する法律は、都市緑地の保全地区指定に関して、行政、事業者、住民に対し保全措置 や協力義務を課しているため、地権者等はこれらの指定や協力を拒むことも多く、行政は 予算措置の問題から緑地保全地区の指定が進んでいない。

例えば、特別緑地保全地区に指定されると、建物の新築、改築、増築、宅地造成、土地の開墾等緑地の保全に影響を及ぼすおそれのある行為が原則として禁止され、許可制となるが、現状では思うように指定は進んでいない。指定自体は所有権者の同意を必ずしも必要としていないが、実際には協議を行っており、特別緑地保全地区は都市計画がある地域に指定されるため利用価値が高く、地権者の同意が得られない場合が多いためである。また、土地所有者は都市緑地法第17条1により、上記の許可を受けることができないためにその土地の利用に著しい支障をきたす場合には、都道府県に対し買取請求をすることができるため、予算措置が伴わない地区指定は事実上できない。しかも、買取は原則として都道府県が行うため、指定が市町村ということになれば、指定機関と買取機関が異なるため、

<sup>1</sup> 都市緑地法第17条では、都道府県は、特別緑地保全地区内の土地で当該緑地の保全上必要があると認めるものについて、その所有者から第14条第1項の許可を受けることができないためその土地の利用に著しい支障を来すこととなることにより当該土地を買い入れるべき旨の申出があつた場合においては、第3項の規定による買入れが行われる場合を除き、これを買い入れるものとする、と定めている。

都市計画決定にあたってはこの調整も必要になる。

また、都市緑地法第 55 条による市民緑地制度は、土地所有者からの申出に基づき、地方公共団体または緑地管理機構が市民緑地契約を締結して、緑地を提供することを支援する制度である。しかし、そこが開発に直面したとき、地域指定による開発制限がなければ開発を止めることはできない。

一方、都市公園は、都市公園法により、地方公共団体または国が都市計画区域内に設置する公園・緑地のことで、その設置は都市計画の一つとして都市計画決定される。運用次第では、里山を都市公園として整備することによって、保護することが可能であるが、都市計画区域内では用地買収にも相当の費用がかかる。しかし、広域性を中心とする都市緑地法に基づく特別緑地保全地区に比べて、公園整備は地方公共団体としては事業として導入しやすいという面もある。

#### (3) 生產緑地法

生産緑地地区に指定された農地等は、生産緑地法に基づき営農が義務づけられ、建物の建築、宅地の造成等については市町村長の許可が必要であり、これに違反した行為には原状回復命令や罰則の制裁がある。一方、土地所有者は、条件によっては市町村長に対し、当該生産緑地を時価で買い取るべき旨を申し出ることができる。しかし、本来の良好な都市環境の保全という目的よりも、固定資産税の負担軽減の目的に利用されているといった問題点がある。市街化区域にある農地は宅地と同様な使用処分が可能であるが、固定資産税評価額が宅地並みと高額である。一方、生産緑地は固定資産税が安く、相続税の納税猶予を受けることが可能である。そのため、都市部において農業を継続していくには、生産緑地しかないという状況になっている。

また、固定資産税、相続税については、里山が保安林に係る土地であれば非課税だが、 それ以外の農地、山林等の固定資産は課税対象となる。相続税の特例としては、租税特別 措置法による農地等にかかる相続税の納税猶予制度が定められている。

#### (4) 森林法

森林法第 25 条により指定された保安林では、立木竹の伐採や、土地の形質の変更など各種の行為が原則として禁止され、それらの行為は都道府県知事の許可を要することになる。 里山については、主に保健保安林と風致保安林としての指定が考えられる。このような保安林の指定により森林は開発から守られるといえるが、指定の理由がなくなったときは保安林の指定を解除しなければならないほか、公益上の理由により必要が生じたときは指定を解除することができる。

#### (5)森林・林業基本法

森林・林業基本法では、「基本理念」の一つとして、森林の有する国土の保全、水源のか

ん養、自然環境の保全、公衆の保健、地球温暖化の防止、林産物の供給等の様々な機能(「森林の有する多面的機能」)が持続的に発揮されるよう、将来にわたって森林を適正に整備及び保全することを掲げているが、民有林が多く、保育管理が行われなくなっている等、十分な対応ができない。

「森林」は、主として農地又は住宅地若しくはこれに準ずる土地として使用される土地 及びこれらの上にある立木竹を除くので、農地または住宅地ではなく、木竹が集団的生育 をしている場所として、典型的な里山も森林法の対象となることになる。第9条では、森 林の所有者等の責務を明記し、私有林の所有者等にも意識改革が求められている<sup>2</sup>。

#### (6) 自然公園法

自然公園法は必ずしも里地里山を保護の対象としているとは言えないが、2002 年改正により風景地保護協定制度が新設されるなど、里山の風景に価値を認める法改正もなされた。環境大臣、地方公共団体又は公園管理団体が土地所有者等との間で自然風景地の保護のための協定を締結し、この土地所有者等に代わり自然の風景地の管理を行うことができることとしたものでる。この制度の背景には、土地所有者が過疎や、農林業の衰退にともなって、二次的自然環境の管理ができなくなる一方で、里地里山の保全管理のノウハウを持ったNPO などが増えてきたことにある。人為的な管理が行き届かなくなった里地里山等の二次的自然の維持管理を行うため、地方公共団体やNPO 法人など公園管理団体等と土地所有者が利用協定を結び公園管理団体等が管理を行うというもので、国立公園・国定公園内の里山の保全のためには有益な方法である。

#### 2. 中山間地域<sup>3</sup>の農業振興

日本の山村は、人口減少と高齢化が同時進行し、衰退地域の代表となっている。1960年頃に始まる経済の高度成長以前には、建築用材や木炭・薪などが林産物の生産の中心であり、また米麦や雑穀等の生産地域として、経済に重要な機能を果たしてきた。しかし貿易自由化の進展する中で、原油の大量輸入は木炭・薪などの家庭燃料を駆逐し、おびただしい外材輸入は、国産財の生産に大打撃を与えた。山村から若年層を中心に人口流出が激化したのは、経済的基盤の弱体化した山村からの人口排出力に起因する点も大であった。

しかし、国土の7割を占める山村は、豊かな森林に覆われ、水資源を涵養し、洪水・地滑り・土砂崩壊などを防止し、国土保全に重要な機能を果たしてきた。山村には経済的機能のみでなく、また森林は野生の鳥獣を育み、大気を浄化し、気候条件を緩和する等、環境保全にも重要な役割を担ってきており、現代人にとって不可欠な多くの公的機能をもっ

<sup>2</sup> 森林・林業基本法第9条では、森林所有者等の責務森林の所有者又は森林を使用収益する権原を有する者は、基本理念にのっとり、森林の有する多面的機能が確保されることを旨として、その森林の整備及び保全が図られるように努めなければならない、と定めている。

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 中山間地域とは、平野の外縁部から山間地を指す。山地の多い日本では、このような中山間地域が国土面積の 65%を占めており、また、耕地面積の 43%、総農家数の 43%、農業産出額の 39%、農業集落数の 52%を占めるなど、農業の中で重要な位置を占めている。

ている。都市住民はこの山村に、自然とのふれあい、精神の安らぎを求めて数多く訪れるようになってきた。このように山村は、国民が自然の持つ厳しさや美しさを感じることができ、そこに生きる動植物とのふれあいによって生命尊厳への念を抱き得る場所であり、また自然との共生によって培われた人々の温かい人々の温かい人格に触れることができる場である。

しかしこのような森林の持つ公益的機能や、自然と調和した田園風景等は、そこに居住する人々がいて、森林を維持・管理し、耕地を耕作することによってはじめて保存されるものである。だが現在の山村には、人口の激減のみでなく、人口の著しい高齢化によって、森林や耕地を保持する力は著しく減退している。このまま中山間地域を衰退にまかせているならば、中山間地の農業は崩壊し、山村の森林がはぐくんできた多くの機能は利用できなくなる。現在の山村問題は、山村住民にとってのみの問題ではなく、水資源の蘇生を山村の自然環境や田園風景に求めている都市住民の問題とも大きくかかわるのである。

#### 3. 特定農山村法

中山間地の自然を保全し、里地里山を含む森林地と農業用地の秩序ある利用を図り、美しい国土をつくりあげていくことが重要である。しかし、一般に中山間地のうち、国立公園や国定公園その他の山岳地帯をのぞいた地域、つまり「人が入ることが自然保護の観点から禁止されているような地域は除き、人の関わりがある地域」は、都市計画法の対象区域外のいわゆる「白地地域」が多い。

このような地域では、都市計画法上の開発許可、建築確認制度が働かないので、乱開発、スプロール化等を抑制する法的手段がないこと、農地については農業振興地域に指定されていることが多いが、大部分の農業振興地域は通常の農地法のルールにより農地転用が可能であること、また中山間地の大部分を占める森林地域は、保全されるべき地域であるにもかかわらず、国立公園、国定公園、保安林を除き、土地利用上の規制がなされていないことから、国土利用計画法等関連制度の見直しを含め、無秩序な開発から自然環境を保全する方策の確立を急ぐ必要があった。

特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律(以下、「特定農山村法」という)は 1993 年に成立し、「特定農山村地域<sup>4</sup>」について、「地域における創意工夫を生かしつつ、農林業その他の事業の活性化のための基盤の整備を促進するための措置を講ずることにより、地域の特性に即した農林業その他の事業の振興を図り、もって豊かで住みよい農山村の育成に寄与すること」を目的としている。

<sup>4</sup> ここでいう「特定農山村地域」とは、地勢等の地理的条件が悪く、農業の生産条件が不利な土地であり、かつ、土地利用の状況、農林業従事者数等からみて農林業が重要な事業である地域として、政令で定める要件に該当するものをいい、政令は、①一定の勾配のある田・畑が33%以上占める地域、②林野率75%以上の地域、林野面積が総土地面積の81%以上の地域、③農業従事者が15歳以上の人口の10%以上の地域等としている。

#### 4. 山村振興法

山村は、国土の5割、全森林面積の6割をカバーし、農林業者が居住し、 農林業生産活動を行うこと等を通じて、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全等に重要な役割を担っている。しかし、産業基盤及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にあるほか、過疎化・高齢化が進み、農林地の管理が十分に行えないなどの問題が深刻化したことから、1965年に議員立法により10年間の時限立法として山村振興法が制定され、以降10年毎に延長を繰り返し、同法に基づいて山村地域の振興を図るための取組が行われている。当初の立法目的は、山村と都市との地域格差の解消であったが、現在では、国土の保全や水資源の涵養等、山村の果たす役割を明記し、情報等の整備、高齢者対策、地域文化の振興等も視野に入れている5。1999年には、国内農業の持続的発展、農業の振興を通して、食料の安定供給を確保するとともに、国土や自然環境の保全等、農業が併せ持つ公益的機能を発揮できる体制づくりを目指す「食料・農業・農村基本法(新農業基本法)」が成立した。山間地の農村を、そこに居住する住民のみに委ねるのではなく、都市住民も含めた形での維持が必要になっているといえる。

#### 5. 環境教育

#### (1)環境教育の変遷

日本における環境教育のはじまりは1970年代に入ってからと言われている。「環境教育」という言葉は、英語の"Environmental Education"が原語であり、1948年のIUCN(国際自然連合)の設立総会で用いられたのが最初とされている(阿部 1992)。

1960~70年代前半は、高度経済成長に伴う公害や自然環境の破壊が問題となり、公害教育と自然保護活動が盛んに行われた。1970年代後半~80年代になって、自然に関する知識の普及や生活環境を守る教育が展開され、1970年代半ば頃から、ごみ問題、大気汚染、生活排水が原因とされる水質汚濁等、生活型公害が問題になるとともに自然の枯渇という課題も取り上げられた。1980年代に入ってから、地球温暖化や酸性雨、森林破壊、砂漠化、オゾン層破壊、海洋汚染など、地球的規模で解決していかなければならない環境問題が切実な課題として認識されるようになり、1990年代以降は、グローバルな環境教育の展開が求められるようになった。このような状況を受けて当時の文部省は、環境教育全体を重要な課題として位置づけ、各教科や道徳・特別活動で取り扱うという方向に改め、更に「環境教育指導資料」6をまとめ、環境教育の定義を明らかにして積極的にその推進を図るよう

<sup>5</sup> 

<sup>5</sup>山村振興法第1条によれば、「国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全等に重要な役割を担っている山村が産業基盤及び生活環境の整備等について他の地域に比較して低位にある実情にかんがみ、山村振興の目標を明らかにするとともに、山村振興に関する計画の作成及びこれに基づく机上の円滑な実施に関し必要な措置を講ずるとこにより、山村における経済力の培養と住民の福祉の向上を図り、併せて地域格差の是正と国民経済の発展に寄与すること」とされている。

<sup>6 「</sup>環境教育とは、『環境や環境問題に関心・知識を持ち、人間活動と環境とのかかわりについての総合的な認識と理解の上にたって、環境の保全に配慮した望ましい働き掛けのできる技能や思考能力、判断力を付け、より良い環境の創造活動に主体的に参加し環境への責任ある態度を育成する』ことと考えることが

になった。

一方、社会的には地球的規模での環境問題が注目され、市民の関心や認識も徐々に高まり、企業や自治体では廃棄物問題等、環境関連部局を中心に環境教育に取組始めた。また市民レベルでも環境問題や環境教育に取り組む層が増加した。

このような状況の中で、より確実で効果的な環境教育・環境学習を受けられるよう、NPO 法人などが中心となって『環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法 律』(略称「環境保全活動・環境教育推進法」)の制定に向けた働きかけがなされ、2003 年 に同法は成立した。この法律は、国民、NPO、事業者などによる環境保全への理解と取組 の意欲を高めるためには、環境教育の振興や体験機会、情報の提供が必要であるとし、さ らに地域における環境保全に関する文化及び歴史の継承への配慮が加えている。

#### (2)環境学習の場としての里地里山

里地里山の健全な保全・活用は、持続可能な社会を目指すにあたって不可欠なものである。里地里山においては、産業構造と社会情勢の変化により、森林育成、農耕、生物資源の活用が放棄され、里山地域における本来果たすべき機能が低下したことから、こうした状況の緩和と経済効果に期待を持つ里山地域側の意向と、教育の場としての効果を期待する側の意向が結びつき、里地里山を教育目的で活用するようになってきた。里地里山の重要性や役割を自然循環、経済循環から統合的に理解させ、身近な里山景観としての素晴らしさを体感させる里山教育は、環境教育として極めて有用である。また、1999 年に施行された「新農業基本法」では、里地里山を含む中山間地域の持つ多様な機能の再生を通じての地域振興が明文化され、教育的利用を含むさまざまな活用方法に対する法的裏付けも明確になっている。1990 年代に普及したグリーン・ツーリズム7、エコツーリズム8として行われている体験学習や、2000 年から学校教育で導入された「総合的な学習の時間」の場で、「里山」と呼ばれる都市近郊の居住空間に隣接した樹林地や農地を中心とした地域を活用する体験教育プログラムが様々な形で実施されている。

環境教育および環境学習は、物事を相互連関的かつ多角的に捉えた「総合性」をそなえ、 持続可能型社会に向けたものであるという明確な目的をもち、体験を重視し、多様な地域 の生活に根差したものであることを必要としている。里地里山を利用した環境教育は、こ の理念を常に念頭に置き、実行していく場にふさわしいものと考えられる。

#### (3) 環境保全活動・環境教育推進法の改正

2003年に制定された「環境保全活動・環境教育推進法」では、持続可能な社会の構築を

できよう」(文部省 1991)

<sup>7</sup> 農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動のこと。 欧州では、農村に滞在しバカンスを過ごすという余暇の過ごし方が普及しており、英国ではルーラル・ツーリズム、グリーン・ツーリズム、フランスではツーリズム・ベール (緑の旅行)と呼ばれている。

<sup>8</sup> エコツーリズムとは、地域ぐるみで自然環境や歴史文化など、地域固有の魅力を観光客に伝えることにより、その価値や大切さが理解され、保全につながっていくことを目指していく仕組みのこと。

目的として、環境保全活動、環境保全の意欲の増進及び環境教育についての基本理念並び に各主体の責務を定めるとともに、学校や職場における環境教育の推進、人材認定事業の 登録など国及び地方公共団体の施策を定めている。

環境保全の意欲や環境教育を推進するためには、まず実際に触れたり見たりする場が必要である。その体験の場として、社会生活との接点に存在し、多様な生物が共存する里山は絶好であり、その意味でもますます里地里山の必要性・重要性が認識されると思われる。

また、人材育成・認定事業の登録により、環境保全に関する知識及び指導力を有する者を育成または認定する事業を行う民間団体等は、その事業について主務大臣の登録を受けることができるようになった。行政が認定することによって、里地里山保全活動を行うNPO・ボランティアに対する信用性が高まり、企業、学校、地域社会などとの連携・協力が促進されることも考えられる。

さらに、国民、民間団体等による土地等の提供に関する措置として、国民および民間団体等が所有する土地又は建物を自然体験活動の場として自発的に提供することを促進するために、必要な措置を講ずるよう努めること、環境教育等に必要な税制上の措置を講じることも国や地方公共団体に求めた。

その他にも、国や地方公共団体だけでなく、民間団体や事業者も含めた責務として、環境保全に関する情報を積極的に公表するよう努めることが求められている。

なお、2011 年6月には、環境を軸とした成長を進める上で、環境保全活動や行政・企業・民間団体等の協働がますます重要になっていること、国連「持続可能な開発のための教育の 10 年 (ESD)」の動きや、学校における環境教育の関心の高まりなどを踏まえ、自然との共生の哲学を活かし人間性豊かな人づくりにつながる環境教育をなお一層充実させる必要があることから、法の一部改正が行われた。

主な改正点は、法目的に協働取組の推進を追加し、基本理念・定義規定に生命を尊ぶこと、経済社会との統合的発展、循環型社会形成等を追加したことである。また、地方自治体による推進枠組みの具体化、学校教育における環境教育の充実、環境教育等の基盤強化、自然体験等の機会の場の提供の仕組み導入、環境行政への民間団体の参加及び協働取組の推進があげられる。以上のとおり、幅広い実践的人材づくりに向けて詳細な規定を整備することに伴い、法律の題名をそれに即応したものするため、「環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律」に変更した。

#### 6. 生物多様性

#### (1) 生物多様性国家政略

生物多様性国家戦略においては、環境に関する重点的な施策として、自然公園内の管理が行き届かなくなった里地里山を対象に、里地里山管理協定制度(風景地保護協定)を導入、里山林では、市民の参画を得た森林整備等に対する助成を行う他、森林所有者と都市住民等とが連携・協力して保全・利用する体制を推進するとしている。都市近郊の里山に

おいては、自然再生事業を関係省庁や関係自治体が連携・協力し、市民の参加も得ながら 積極的に実施、都市地域の里地里山については、緑地保全地区等の指定拡大や公有地化を 推進するとともに、市民緑地制度や管理協定制度を活用し、地方公共団体や NPO 法人等の 多様な主体による良好な維持管理を推進するとしている。

里地里山の保全・利用については、国民的合意形成が前提となるため、里地里山の代表的な生態系のタイプごとに市民参加のモデル事業を実施し、行政、専門家、住民、NPO等のあらゆる主体が一体となって、里地里山の保全・利用に合意形成の上、取り組むための実践的手法や体制等について、具体的に検討を進めるとしている。

また、生物多様性基本法(平成 20 年法律第 58 号)に基づき、2010 年 3 月に閣議決定された初めての生物多様性国家戦略となる「生物多様性国家戦略 2010」において、里地里山・田園地域の目指す方向を、生物多様性をより重視した、持続可能な農林業の活性化を通じて、人と自然のより良い調和を実現すること、緩衝帯の整備などにより、人と野生鳥獣との棲み分けを進めること、エコツアーでの利用やバイオマス資源の利用を含め地域の自然資源を積極的に有効活用すること、農山村の活性化に加えて、都市住民なども含めて地域全体で支える仕組みづくりを進めること位置づけている。

#### (2) 生物多様性基本法

2008 年、国内で初めてとなる野生生物や生息環境、生態系全体のつながりを含めて生物 多様性の保全を目的に、政策の検討段階での市民参加や、より強力な環境アセスメントの 導入、国内の自然保護にかかわる各法律の改正などの要点が盛り込まれた初めての法律で ある生物多様性基本法が成立した。

すでに国内には、「鳥獣保護法」や「種の保存法」「特定外来生物法」など、生物多様性の保全にかかわる数々の法律が施行されているが、特定の生物を対象としたものであり、生息環境を含めた野生生物の包括的な保全を実現できるものではなかった。生物多様性基本法は、これらの自然保護にかかわる法律の上位に位置する「理念法」であり、各法律の施行状況を確認し、必要であればその改正や状況の改善を求めることができる。また、環境を脅かす可能性のある事業などが開始される前に、問題を予防的に解決すること、またそれらの実施に際して一般市民の意見を考慮することなど、この法律によって実現される可能性が高まることになった。

また、生物多様性に影響を及ぼすおそれのある事業を行う事業者等は、「その事業に関する計画の立案の段階からその事業の実施までの段階において」、影響調査、予測または評価を行うこととされている(第 25 条)。これまで環境影響評価法は、事業段階の影響評価であり、事業の骨格が決まってからの評価であるため、大きな計画の変更はむずかしく、影響を受ける人や野生生物、自然環境にとって意味のある法制度とは言い難いとの声が強い。効果的な環境影響評価を行うには、なるべく早い段階から実施して、計画の大幅な変更や事業自体の中止も含む選択肢を提示することが大切である。第 25 条では計画段階から

の環境影響評価の実施が定められた。

附則の第2条には、種の保存法や自然環境保全法、自然再生推進法、その他生物の多様性の保全に関わる法律の施行状況を検討し、必要な措置を講ずるとある。現在、生物多様性を保全するのに効力が十分でないものも多くあるため、こうした法律を順次改正していくことが期待される。

生物多様性地域連携促進法は、地域における生物多様性の保全の必要性にかんがみ、地域において多様な主体が連携して生物多様性保全活動を促進することによって、豊かな生物多様性を保全することを目的として、2010年に制定された。同年10月のCOP10では、「新戦略計画(愛知目標)」に加え、「民間参画の推進」や「自治体の取組の強化」について合意され、同法に基づき各地域において生物多様性保全活動が促進されることが期待される。

#### 7. 地方自治体の条例

国の法律は、広く全国一律的なものであり、また、複数多自然型の里山環境を包括的に直接保全の対象とした法律は整備されていない。近年、里地里山をはじめとする二次的自然をも含めた環境問題が重要な課題の一つとして認識されるようになり、1993年に「持続可能な発展」を基本理念として取り入れた環境基本法が制定されたことに始まり、環境法制度・環境政策は著しく変わりつつある。しかし、環境法と産業法の理念は必ずしも同じものではなく、各省庁の政策は十分統合的なものになっていない。また、住民参加の視点も不十分であり、財政的な問題も存在している。里地里山保全の問題を社会システムの問題ととらえ、全国的な水準を維持するためには、法律や国レベルでの政策が当然必要であるが、現状の法制度・政策が十分とはいえず、里地里山が存在する背景がその場所ごとに多様であり、地域ごとの特性に応じた方策が求められ、住民にとって身近な問題でもあることからすれば、自治体レベルでの取組が非常に重要なものとなる。自治体レベルの取組である里地里山保全に関する条例について、その概要と効果を概観する。

#### (1) 里地里山保全条例の種類と役割

地方自治体では 1970 年代から法的拘束力を有する「条例」の制定により、里地里山保全に関する取組の基礎づくりが行われている。条例にみられる里地里山保全の手法としてまず挙げられるのは、「地域指定」である。地域指定を行い、事前協議や確認、一定の開発行為について許可制や届出制を採用することによって各指定地域に応じた「行為規制」を行うことを中心とする手法である。二つ目は、失われつつある緑の保全・回復により良好な自然環境を維持し、市民の健康で快適な生活環境を確保するために、緑地保全地域・緑地推進地域等の地域指定と保存樹木・保全樹林等の指定、行為規制、公共施設や民間施設の緑化等を定めた条例である。三つ目は、景観の保全や良好な都市環境をつくることを目的に、直接的に土地利用規制を行うのではなく、開発に際して環境影響評価の実施を義務付

けること等により、間接的に開発を抑制しようとする条例で、環境影響評価条例や景観保全条例がある。四つ目は、直接的な利用規制を行うのではなく、住民参加の手法を採用し、その運用によって効果をあげることを目的とした全体としてのまちづくりのなかで自然環境の保全や生活環境の整備を図っていこうとするまちづくり条例である。最後は、里地里山を直接的な保全の目的対象とする条例である。その内容や手法は自治体によって異なるが、土地所有者以外のNPO法人や住民等が里山の管理に参加できる手法を取り入れている。

市町村条例による里地里山保全の動きをまとめた武内和彦と三瓶由紀の研究(武内・三瓶 2006)によれば、農林業センサス(農林水産省 HP)に基づき、山林・自然草地が存在する集落のうち保全を行っている農業集落は、2000年には全体の集落の14.5%であったのに対し、2005年には19.1%へと増加している。これらの集落のうち、保全の根拠を市町村条例に求めているものは、2000年から2005年にかけて1.69倍に増加しているのに対し、県条例は1.12倍、地域住民協定は1.53倍となっている。これは里地里山保全の根拠を市町村条例に求める集落の増加率が大きくなっていることを示している。

しかし、里地里山の保全はその性質上、同時に土地所有権への制約につながるため、条例が制定されても、必要最小限の規制という原則により、法的な規制力を強化することが難しく、土地所有者に対しては里地里山保全を推奨するにとどまらざるを得ない。そのためには、土地等所有者の受忍が得られるための地盤づくりが必要であり、里地里山の社会的機能の認識を普及させていく努力、地域住民が自らの主体的な意思による地域づくりを推進するための保全意識の向上が重要となる。地域に住む人々が里地里山を誇りに思えるような新たな地域の豊かさに関する価値観の確立が求められる。

#### (2)条例の有効性

三瓶由紀と武内和彦は<sup>®</sup>、里地里山保全に関する条例を主に3つのパターンに分類している(三瓶・武内 2006)。第1のパターンは、二次的自然の保全を目的とし、複数の土地利用あるいは景観を保全対象とし管理を含めて担保手段を講じるものである。主に自然環境保全にその他の目的を組み合わせた条例により構成され、担保手法については、特定区域に関する住民活動の認定等の担保手法の組み合わせを規定している。また、目的を複合した条例の制定は、個別法令では対応しにくい問題への対応手段と考えられており、区域の一体的な保全という課題に対応するものと考えられる。さらに、特定区域の指定を地域住民の参画によって積極的に推進していく点に特徴がある。制定時期についてはその大半が2000年以降に制定された新しい条例である。里地里山保全においても、民意を反映した計画的な視点から保全に取り組むシステムの導入がなされてきている。このように、目的の複合化や一体的区域の指定の可能化により、個別法令では対応しにくい問題や区域の一体的な保全という里地の課題に、地域住民の参加を促す制度を整備することで保全の実現性を確保する戦略を有するものである。

\_

<sup>9</sup>三瓶由紀と武内和彦の研究は、東京、埼玉、千葉、神奈川、茨城を対象に調査を行ったものである。

第2のパターンは、二次的自然を明確に示していないまでも、複数の土地利用あるいは景観を保全対象とし管理を含めて担保手段を講じたものである。主に自然環境保全を目的として規定している条例によって構成され、保全対象に関してその多くが樹林地を規定しており、一体的区域を規定している条例は少ない。担保手法に関しては、その多くが特定区域における一定行為の制限に加え、管理行為の義務付けや管理行為に対する助成など管理に関しても規制・誘導的手法を組み合わせて保全を図っている。土地の確保に加え管理まで配慮した保全という課題に対し、行政の主導により実質的に対応する戦略を持つものである。これらの条例では樹林地のみを対象とする条例が多く、区域の一体的な保全という課題には対応できない可能性があるため、周辺の農地との関連性の維持を図る必要がある。1970年以降、わずかずつではあるが継続して制定されてきた。土地の確保と管理の両面からの保全という課題に対し、管理にまで配慮した行政主体の規制・誘導的手法により対応するという戦略を有するものである。制限が時限的である点が、長期的な保全において問題であり、特定区域の継続的な指定確保のための手法の検討が求められるほか、区域の一体的な保全が課題である。

第3のパターンは、二次的自然を明確に示しておらず、樹林地単独あるいは街区を指定するものであり、主として生活環境保全を単独目的とした条例により構成され、保全対象・ 担保手段については規定されていない。具体的な対象や担保を規定しない、啓発的な役割をもつ特性を有するものである点が特徴である。

#### 8. まとめ

これまで国の法律は、広く全国一律的なものであり、複数多自然型の里山環境を構成する各要素に対応する法律は多く存在するが、それぞれが土地利用計画に沿った形で、都市計画、森林・林業、自然公園、農業振興、環境教育の分野の独立した法に従って定められていたため、包括的に直接保全の対象とした法律は整備されていないとされてきた。しかし近年、環境基本法の制定および生物多様性基本法の制定により、これまで横のつながりのなかった国の法律が、それぞれ土地の利用規制、環境に配慮した取り組み、持続可能な社会といった環境への配慮を目的としたものへ変わりつつある。

里地里山保全は土地の利用の問題であるが、それは単に開発規制のみで実現する問題ではなく、土地所有者の理解及び協力とあわせて、管理の担い手となる多くの市民の理解と協力が不可欠である。

また、里地里山保全における課題は地域によって異なるものであり、地域特色を最大限発揮できるような基礎自治体における支援が不可欠である。地域ごとに異なる課題に対応するためには、それぞれの地域特性にあった条例または政策として自治体が定める必要がある。現在このような国の法律を補完するための、多くの自治体で里山環境の保全を目的とした条例が制定され、重要な役割を果たすものとして注目されている。

これまで、自治体独自に行うことのできる規制の範囲が狭いこと、里山のような二次的

自然については、単に地域を指定し開発から守るだけでは環境が守られず、公的団体やNPO 等による管理が不可欠である等から十分な効果を上げるためには困難な部分も多かったが、 開発計画段階でのパブリックコメントの実施等、十分に市民の声を聴く機会を設け、地域 の課題を自治体がよく把握することで、土地所有者、市民、事業者、行政がそれぞれの役 割分担を行いつつ、地域の特性を活かした、その地域ならではの里地里山管理の手法によ って取り組むことが理想的な里地里山の実現につながると思われる。

(赤荻道子)

#### 参考文献

阿部治(1992)「環境教育の課題」『小学校教員のための環境教育ガイドブック』日本ユネスコ協会連盟

宇都宮深志・田中充編 (2008)『自治体環境行政の最前線』ぎょうせい

川島宗継ほか編(2004)『環境教育への招待』ミネルヴァ書房

環境省編(2011)『平成23年版環境白書』環境省

関東弁護士連合会(2005)『里山保全の法制度・政策』創森社

北村喜宣(2007)『自治体環境行政法』第一法規

小池俊雄・井上雅也編(2005)『環境教育と心理プロセス』山海堂

小宮信夫ほか編(2009)『安全・安心の環境づくり』ぎょうせい

真田純子(2007)『都市の緑はどうあるべきか』技報堂出版

三瓶由紀・武内和彦(2005)「東京圏における里地保全に関連する条例の規定内容の把握」 『ランドスケープ研究』第68巻、5号、863-866頁

三瓶由紀・武内和彦(2006)「里山保全に関連する市町村条例の類型化に関する考察」『ランドスケープ研究』第69巻5号、763-766頁

篠原重則(2000)『観光開発と山村振興の課題』古今書院

芝池義一・見上崇洋・曽和俊文(2007年)『まちづくり・環境行政の法的課題』日本評論社 生源寺眞一(2006)『現代日本の農政改革』東京大学出版会

武内和彦・鷲谷いづみ・恒川篤史編(2001)『里山の環境学』東大出版会

武内和彦・三瓶由紀(2006)「里山保全に向けた土地利用規制」『都市問題』第 97 巻 11 号、 55-62 頁

藤原敬大・井口隆史・佐藤宣子(2007)「森林オーナー制度と資源管理主体」『九大農学芸誌』第62巻1号、119-132頁

丸山徳次・宮浦富保(2009)『里山学のまなざし』昭和堂

諸富徹(2009)『環境政策のポリシー・ミックス』ミネルヴァ書房

文部省(1991)『環境教育指導資料』(中・高等学校編)

環境省 HP(http://www.env.go.jp/)

## 農林水産省 HP

 $(http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai\_seido/s\_about/cyusan/index.html)\\$ 

## 第3章 里地里山保全に関する国際的な動向

#### はじめに

2010年10月、名古屋で開催された生物多様性条約第10回締約国会議(CBD COP10)は、議長国であった日本が、日本古来の「里地・里山」の重要性を海外に普及させるべく、SATOYAMAイニシアティブを提案したことで知られている。海外における「里地里山」は、一昨年を契機に認識が高まっており、今後ますますの「里地里山」の促進・普及が期待される。

海外における「里地・里山」は始まったばかりであるが、海外においても日本の「里地 里山」に類似したような活動は、昔から展開されている。日本の場合、生物多様性の観点、 アグロフォレストリーの観点、エコシステムサービスの観点等、さまざまな領域・分野が 集合的に組み込まれ、「里地里山」が展開されているが、海外では日本の「里地里山」が持 つさまざまな領域・分野を個別に扱う特徴を持つ。

ここでは海外における里地里山の先行研究および研究・実態動向について整理していく。 しかしながら一昨年 CBD COP10 で SATOYAMA イニシアティブが海外にむけて提案され ているように、海外における里地里山研究の基盤はまだ整っておらず、現段階では研究や 活動の普及・促進という程度にとどまる。そこでここでは、下記の 2 点について明示して いくこととする。

(1)海外における里地里山研究・活動が普及・促進する可能性の明示 — 「里地里山」というコアな研究・活動は存在しないものの、関連研究・分野は古くから実践されている。海外における「里地里山」研究・活動の普及・促進の可能性は大いにある。

(2) 里地里山研究・活動の普及・促進に不可欠なアクターおよび有効的なアプローチの提案 - 里地里山研究・活動の普及・促進にむけたアプローチは、今後の継続的な活動を考慮すると草の根レベル主体の活動が不可欠である。しかしながら草の根レベルだけでの活動も限界があるため、その他さまざまなアクターの関心や理解を高めることも同時に必要である。さまざまなアクターが関与することで、日常的に環境配慮型行動を実践することを可能し、結果的に持続可能な社会構築に資する。

上記 2 点を明示するため、まず日本における里地里山の概要について簡単に述べる。一昨年の CBD COP10 で提案された SATOYAMA イニシアティブは、里地里山と生物多様性との関連性が高いことから、里山と生物多様性との関連性、そして生物多様性の側面からみるこれまでの国際的な動きについて整理する。次に海外における里地里山に関連する研究領域・分野の整理を行う。各領域・分野には日本が提示する里地里山を支える領域・分

野と類似する点があることを明らかにし、日本の里地里山活動は国外にも広く受け入れられやすいこと、また受け入れられることで、海外で個々に研究されている領域・分野間の相互連携がとれ、それらすべてにおいて相乗効果がみこまれることを見出していく。併せて、日本の里地里山のような包括的な研究・活動が可能となることも示したい。

海外の里地里山研究・活動の普及・促進に資する可能性のある有効的なアプローチとして、SATOYAMA イニシアティブおよび FAO による Globally Important Agricultural Heritage System (GIAHS)、国連の生物多様性の 10 年を活動事例として扱う。これらの活動は、草の根レベルにおける経済・社会向上および環境状況の改善に寄与することが前提である。他レベルからの積極的な協力体制はさらなる活動展開にも資する。森林管理協議会(Forest Stewardship Council /FSC)の制度・活動は、里地里山保全活動とは直接的な関連性はないが、森林保全を通じた経済・社会の向上、そして環境改善に資するさまざまな活動を展開している。これらの活動はさまざまなアクターの保全活動に対する関心や理解促進にも寄与するため、継続的な環境保全活動の事例の 1 つとして扱う。全体的な研究から、環境保全に対する意識改革を可能にするような情報提供や活動基盤の提供は、持続可能な環境保全の重要性の広範な普及・促進となり、さまざまなアクターの自発的な参加を促すことを述べていく。

#### 1. 里地里山とは

#### a. 定義

「里地里山」という語彙は、日本国内ではほぼみなが周知しているものである。学術的には、「自然圏(原生地および二次的資源地)と都市圏(人びとが不自由なく生活できる環境)が融合された環境」とされている。農林業の実施や豊かな人間社会、生活の場としての土地利用、循環型自然利用ができる環境であると同時に、絶滅危惧種を含む多様な生態系サービスの生息地としても機能している。里地・里山は複合的な土地利用が可能な景観(ランドスケープ)として位置づけられている。この特別な景観区域では、自然資源と人間社会との相互関係による機能的なシステムが形成されている(大黒・武内 2010:77)。

#### b. 里地里山と生物多様性

里地里山は、多様な生物が生息する自然環境と人びとの豊かな生活文化との共生を可能にする地域環境である。生態系の循環機能を利用した農林業は、人びとの生活を支え、持続的な活用は、自然環境のみならず、生物多様性の生息環境も形成する。里地里山は、生物多様性の保全の他、地球温暖化対策措置や新たな資源価値の提供といった現代社会が抱える地球規模問題の解決から、景観や伝統的生活文化の維持、環境教育・自然体験の場の提供など、幅広い側面からの環境問題の解決による持続可能な社会構築という重要な役割を担っている。下記に里地里山保全による、その広範なメリットを示す。

#### 【里地里山による生態系サービス提供領域】

- 適切な管理がなされた農地・森林地域では、汚染物質の効率的な吸収・吸着による大気浄化や農地での蒸発散作用による熱循環が促進され、気候変動の緩和を中心とした地球温暖化対策に資する。また傾斜のある農地での農業活動は、斜面崩壊原因の早期発見につながり、崩壊防止に資する。
- ◆ 水田・森林地域では、雨水を一時的に貯留することによる洪水の防止・緩和や土壌崩壊防止、安定的な水源供給が可能となり、地域生活や産業活動の活用に資する。また水中内の微生物による有機物含量の低下や森林地域における雨水の水質改善は、水の浄化をもたらす。
- 里地里山を通じた文化的多様性や教育的価値等、人間社会が有する**多様な文化的価値** の認識向上に資する。

[大黒・武内 2010:81-85より作成]

#### c. 里地里山が抱える課題

人間生活と自然環境の共存・共生「社会」である里地里山は、持続的な保全・管理状態や機能において経済、社会、生態系バランス、環境等の総合的な側面に大きな問題を生じさせている。経済成長は、生活に必要な自然資源、農産物の消費量の変化、余暇を楽しむための施設の建設等をもたらし、人間社会の生活スタイルをより豊かなものへと変化させた。少子高齢化や人口流出に伴う郊外の過疎化、国家政策による都市開発も経済成長とともに引き起こされている(国連大学 2010:16-17)。安価な木材の輸出は里地里山に生息していた森林の不十分な管理を導き、動植物の生息環境の悪化を招くこととなった。また科学技術の進歩は効率的な農作業や農作物の大量収穫を可能にしてきた。しかし一方、で用具・農薬・肥料の開発が土壌や水資源の環境悪化(汚染)をもたらしている。

里地里山の管理の不十分さは、里地里山区域における農林業の衰退を招き、定期的な維持管理の困難を招き、里地里山区域の荒廃の拡大や多様な生物の生息地の減少・劣化を引き起こす。森林面積の減少による CO2 吸収量の減少は、結果として CO2 排出量の増加となる。里地里山の土地利用や利用度合い、利用方法の変化は生態系のバランスを崩す。さらには絶滅危惧種の増大も引き起こす」。多様な生物種の減少は、農産物の収穫量の低下を引き起こし、動植物のみならず、人間社会においても食糧不足という問題が生じる。里地里山が所有する環境状況の悪化は、里地里山やその周辺環境のみならず、環境問題や経済社会問題を地球規模で引き起こす要因ともなりうる。

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 倉田徹也(2011)『農林水産業と生物多様性』(SATOYAMA イニシアティブ国際パートナーシップ第一回定例会合 2011/3/11 プレゼン資料),

<sup>&</sup>lt;a href="http://satoyama-initiative.org/en/wp-content/uploads/1118/2-Japanese-Government\_MAFF-2.pdf">http://satoyama-initiative.org/en/wp-content/uploads/1118/2-Japanese-Government\_MAFF-2.pdf</a>, (ACCESS: 2011/09/11)

#### d. 生物多様性からみるこれまでの国際的な動き

一昨年10月に名古屋にて開催された CBD COP10 に見られるように、里地里山は生物多様性の観点から特に着目されている。世界における生物多様性の動きは、1975年に世界で定める特定の種、生態系・場所を国際的に保護する枠組みが誕生した頃から始まる。生態系の生息地の1つでもある森林面積の減少およびそれに伴う生態系の絶滅への危機感から、国際自然保護連合(IUCN)で生物多様性を保護するための議論が開始された<sup>2</sup>。1992年に開催された国際地球サミットにおいて、生物多様性は「すべての生物の間の変異性というものとし、種内の多様性、種間の多様性および生態系の多様性を含む」と定義された。そして種レベル、遺伝子レベル、生態系レベルから生物多様性の保全、生物多様性の持続的な利用、医薬品等の生物多様性から得られる利益の衡平な分配を目的として、生物多様性条約は採択され、1993年に発効された。これ以降、生物多様性分野は気候変動問題・地球温暖化問題とならぶ重要な環境問題の1つとして扱われるようになった。

生物多様性に関する国際的な動きは、上記のように 1990 年代から動きはあったが、2000 年代からより活発となった(表 1 参照)。2002 年の第 6 回 CBD COP6 では、2010 年までに生物多様性の減少速度を落とすという 2010 年目標が採択され、加盟国による戦略計画が表明された。2007 年の G8 環境大臣会合では、生物多様性が初めて主題課題として議論され、その潮流を受け、翌年(2008 年)の G8 環境大臣会合では、生物多様性のための行動促進として SATOYAMA イニシアティブが採択された。同年名古屋で開催されたエコアジアでは、自然との共生を実現するためのアジアモデルの検討の重要性が示唆され、翌年の第9回 CBD COP9 では、SATOYAMA イニシアティブの推進を世界に対して表明した。2009年の洞爺湖サミットでは、生物多様性のための行動の呼びかけに対して、日本は積極的な姿勢を見せた。2010 年の CBD COP10 では、2050 年までに自然と共生する世界の実現を目指し、ポスト 2010 年目標として愛知目標が採択された。日本は生物多様性と関連づけながら国内の里地里山の活動を実践し、同時に里地・里山の重要性についても発信し始めた。

日本にとって「里地里山」は、自然環境と人間社会が共存・共生した持続可能な社会構築に向けた有効的なアプローチとして位置づけ、国内のみならず、国外での普及・推進に積極的な姿勢を見せている。その成果、そして 2010 年の CBD COP10 の成果として考えられるのが、2011 年の FAO による活動および同年から 2020 年までの国連の生物多様性の10 年である。FAO は Globally Important Agricultural Heritage System (GIAHS)として、石川県の能登地域および新潟県の佐渡地域の里地里山地域を農業遺産に資する景観であるとして認定した。国連の生物多様性の10 年は、CBD COP10 の成果を受け、愛知目標および生物多様性条約の目標実施を目指し、宣言されている。生物多様性や農産業との関連性から、里地里山の研究・活動はますます重要なものとなりつつある。

30

 $<sup>^2</sup>$ 藤塚哲郎(2009)「アジア太平洋地域における生物多様性」(2009 年 11 月 11 日 : 21 世紀文明研究セミナー2009 発表資料)

表3-1 里地里山の動き―国際的な生物多様性の動きとの関連性

実施年	実施内容
1992年	生物の多様性に関する条約(生物多様性条約)が採択される >目的:種レベル、遺伝子レベル、生態系レベルからの生物多様性の保全、生物多様性の持続的な利用、医薬品等の生物多様性から得られる利益の衡平な分配
	国際地球サミット(UNCED)において、生物多様性が定義される
1993年	生物多様性条約が発効される ▶168の国・機関が署名
2002年	第6回CBD締約国会合(COP6/ハーグ) ▶2010年目標(2010年までに生物多様性の減少速度をおとす)の採択。加盟国による戦略計画の表明
2007年	G8環境大臣会合(ポツダム) ▶生物多様性が初めて主要議題として議論される
2008年	日本国内の動き
2009年	第9回CBD締約国会合(COP9/ボン)  ➤ SATOYAMAイニシアティブの推進を表明  洞爺湖サミット  ➤ 生物多様性のための行動のよびかけを支持する
2010年	第10回CBD締約国会合(COP10/名古屋) >ポスト2010年目標「愛知目標」採択。2050年までに自然と共生する世界の実現
2011年	FAOによるGlobally Important Agricultural Heritage Systems (GIAHS) ▶石川県能登地区と新潟県佐渡地区の里地・里山地区が認定を受ける 「国連の生物多様性の10年」の開始
	▶愛知目標と生物多様性条約の目標実施を目指した宣言

[出典:著者作成]

1992 年に生物多様性条約が制定され、国連の締約国は生物多様性保全および持続可能な活用に資する国家計画の策定が約束された。また 2000 年には生態系の現状を総合的に評価し、さまざまな政策決定や活動に活用されるミレニアム生態系評価が国連から提唱されている(武内 2010b:2-3)。現状の生態系・生物多様性を保全しながら、将来、どの程度の生物が生息しつづけることができるのか、一定の生態系を保全するためにはどういった保全アプローチが有効的であるのか等、人間社会と自然環境との共生社会構築に向けた姿勢が 2000 年以前から世界中で整備されていたと言える。人間社会と環境の共生を目指した持続可能な社会を構築するアプローチである。そういった意味においても、里地里山の研究・

活動は、2000年以前から整備してきた枠組み・制度を支える上で重要な役割を担っていると言える。

#### 2. 里地里山に関する海外での関連研究

海外における里地里山研究はまだ開始されたばかりであるが、日本の「里地里山」について下記のように紹介されている。

#### 【「里地里山」に関する説明】

- 多機能性を有した農業景観(小規模の農業区域と森林区域を保有する複合的な農業景観)<sup>3</sup>
- 地域の農業社会を通じた持続可能な森林管理を促進する場所
- 持続可能な景観構築を確実なものとするための自然植物や動物、そして森林 や農業を含む人間活動の調和
- 森林や草原、田園の管理、およびこれらの自然資源とリンクした水路や貯水 池のネットワークによって造形された日本における地域景観。
- 山や丘のふもとに沿って集約された森林や草原、田園、貯水池が入混ざった 曲線的組み合わせ

[出典:各原文より一部要約]

多様な生物と人間の日常生活の持続可能な調和のために、環境を配慮した農業や森林、生物多様性、生態系を管理しているランドスケープ(景観)として、海外では里地・里山が位置づけられている。このような特質を持つ里地・里山は、食物の安全性や生物多様性の保護、持続可能な土地活用に資するものとして捉えている。以下では、海外における里地・里山に関連する研究として、生物多様性、アグロフォレストリー(農林業)、生態系サービス(エコシステムサービス)の分野について整理する。

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Garry Peterson. "Satoyama – a Japanese Cultural Landscape (13 Oct, 2010)," in *Resilience Science Weblog* (< http://rs.resalliance.org/2010/10/13/satoyama-a-japanese-cultural-landscape/ >, (ACCESS: 2011/09/11))

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Biodiversity Policy & Practice. "News FAO Recognizes Japanese Satoyama Sites As Globally Important Agricultural Systems," Biodiversity Policy & Practice Website. (<a href="http://biodiversity-l.iisd.org/news/fao-recognizes-japanese-satoyama-sites-as-globally-important-agricultural-systems/">http://biodiversity-l.iisd.org/news/fao-recognizes-japanese-satoyama-sites-as-globally-important-agricultural-systems/</a>, ACCESS: 2011/09/11))

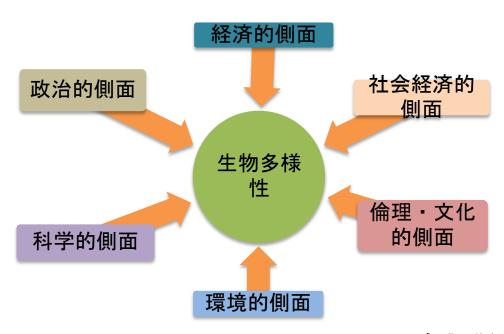
<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Convention on Biological Diversity. "Symposium on "Biological Diversity in Satoyama – Harmonizing Forests and Agriculture"," Convention on Biological Diversity Website (< https://www.cbd.int/ibd/2008/celebrations/japan/more/>, (ACCESS: 2011/09/11))

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Winifred Bird. "The World of Satoyama: Nature, Inhabited," in *Kyoto Journal vol. 75*, 2010: 30-31 (<a href="http://www.kyotojournal.org/biodiversity/BD\_print/30/KJnature\_inhabited.pdf">http://www.kyotojournal.org/biodiversity/BD\_print/30/KJnature\_inhabited.pdf</a>,(ACCESS: 2011/09/11))

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Brian Williams. "Satoyama – The Ideal and the Real," in *Kyoto Journal Vol.75*, 2010: 24-29 (<a href="http://kyotojournal.org/biodiversity/BD\_print/24/KJsatoyama-williams1.pdf">http://kyotojournal.org/biodiversity/BD\_print/24/KJsatoyama-williams1.pdf</a>,(ACCESS: 2011/09/11))

#### a. 生物多様性からの研究

海外における生物多様性の研究は 1960 年代ころより始まったとされている。当時は多様な生物についての研究というよりも、生態系の構造把握が中心であり、環境問題に直接関連した研究ではなかった。環境問題と関連性を持った生物多様性の研究は、1980 年代の米国にて始まり(日高 2005:5-6)、現在の生物多様性の研究は多岐に渡る。



【図1:生物多様性に関する研究領域】

[出典:著者作成]

生物多様性に関する条約や法律の制定といった政治的な側面のほか(ホルツナー 2007:26-28)、生物多様性評価(ABS)は科学的側面から、そして生態系サービスやミレニアム生態系アセスメント、生態系と生物多様性の経済学(The Economics of Ecosystems and Biodiversity /TEEB) 8は経済的側面から研究されている(日高 2005:12)。人間生活に必要不可欠な自然資源の保全を通じ、現代社会が所有する生態系の価値を次世代にも継承していくことが目的とされている9。

<sup>0</sup> 

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> TEEB とは生物多様性の経済的価値を評価するものである(及川 2010:15)。TEEB のウェブサイトでは、報告書や事例等、関連情報を提供している (The Economics of Ecosystems and Biodiversity. "Home," The Economics of Ecosystems and Biodiversity Website.

<sup>(&</sup>lt; http://www.teebweb.org/Home/tabid/924/Default.aspx >, (ACCESS: 2012/02/14))

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> 韓国では、エコツーリズムやアグロフォレストリーの実施等、各地域が持つ自然資源を保全・有効活用することで、地域活性化となっている (パク 2007:62-69)。またアフリカ地域では、生態系保護の報酬としてエコツーリズムから収入を得ることに成功している (ヒール 2005:100)

人間生活に不可欠な自然資源と言えば、農産業とも生物多様性は関連を持っている<sup>10</sup>。人間の生活に関わる経済的、社会的向上を目指した視点は、農業生産高の向上に寄与するための生態系領域(生物多様性領域)の維持について焦点をあてている。主として農村部・農家の存続の可能性、農産業市場における課題・問題等が扱われている(CBD-UNEPウェブサイト)<sup>11</sup>。自然と人間社会が共存する里地里山では、人間が生物多様性とどう付き合っていくのか、という生物多様性に対する倫理・文化的価値観も重要な分野である。これらの分野についても生物多様性研究では取り上げられている。自然と人間社会が共存した持続可能な社会構築の可否にも大きく関わってくることから、各地域における文化・慣習、伝統の特徴から社会構築の可能性や、文化・慣習、伝統の喪失と生物多様性保全との関係性等について着目されている。また、環境の質に影響を与える行動の範囲を決定するため、特定の政策を介入させることによる農業改革(農業環境政策インパクトモデル)等の政策的側面からの研究も行われている<sup>12</sup>。

森林伐採に伴う温暖化問題や CO2 排出量の増加、気候変動に伴う絶滅危惧種の生息地の減少、生態系の保全・管理等、生物多様性は環境問題全般に大きく関わりを持っている。 多様な側面と関連性を持つ生物多様性は、里地里山でも示されているような人と自然の調和により、保全・持続可能な生態系の構築が可能となる(ホルツナー 2007:24-36)。

#### b. アグロフォレストリー (農林業) からの研究

アグロフォレストリー(農林業)は、森林の景観(ランドスケープ/空間)を活用しながら農牧畜を行う意味を持った農業の Agriculture と森林の Forestry を組み合わせた造語である(大槻・小郷 2010:4)。かつて農産物の生産は、人間生活の維持と地元での物々交換に必要な最低限の量を生産していた。しかし人口増加や外貨収入に伴う輸出向け食糧の増産等、年々変化する社会状況により、これまで円滑に循環していた経済・社会システムが徐々に崩れはじめた。特にこの悪影響は亜熱帯諸国において顕著に見られた。被害地域の社会・環境被害を減少させるとともに、高い生産性を維持するためのアプローチとして台頭した領域である。

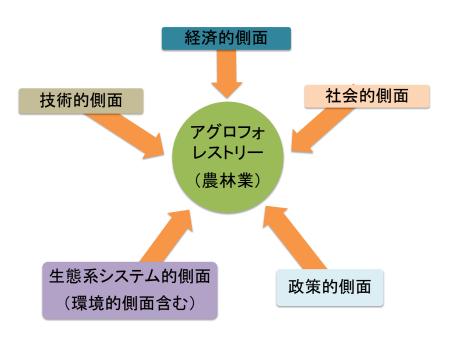
<sup>-</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> 第3回の CBD COP において、食糧と農業が関わる生物多様性すべての概念を含有した農業の生物多様性に関するプログラムが立ちあげるなど、国際的にも着目されている (Germmill 2003:5)。またイギリスやフランス、ドイツ等の欧米諸国でも農業と生物多様性保全を関連づけた側面が注目されている(井田2010)

<sup>11</sup> 例えば、農業の生産性を高めながら、野生生物および生息地を保全する環境配慮型農業戦略については、McNeely と Scherr (2001) によって研究されている (3-4)。植物が持つ多様な機能、多くの種は、農業の豊かさをもたらす生産性と回復力の維持に必要であるという生物多様性と生産性についての研究は、ティルマンが挙げられる(ヒール 2005:135-142)。実施面においては、国連大学によるミレニアム生態系評価 (MA) の実施や、農業多様性を持続可能な資源管理の側面から People, Land Management, and Ecosystem Conervation (PLEC)プロジェクトが実践されている(永田 2011)。また UNDP/UNEP/GEF Biodiversity Planning Support Programme (BPSP)では、生物多様性計画者による国別の生物多様性戦略や行動計画、関連計画・プログラム・政策の策定支援として、セクター別や経済政策開発や計画の中で生物多様性の観点を主流化させるためのガイドラインを策定した(Germmill 2003:2)

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> OECD, "Linkages between Agricultural Policies and Environmental Effects," OECD, 2010: 9

【図2:アグロフォレストリーに関する研究領域】



[出典:著者作成]

1977年にInternational Council for Research in Agroforestry (ICRAF)が設立されたのを機に、アグロフォレストリー分野は、特に途上国における環境に配慮した土地利用のアプローチの確立にも大きく寄与した(佐藤 1992:28)。森林地域の減少緩和、薪炭材の供給、生活環境の保全、混作災害による収穫量減少のリスク分散等、アグロフォレストリーは、自然環境および人間社会の持続可能な共存社会の構築にも大きな貢献を果たすものとして考えられるようになった。

アグロフォレストリーはこれまで技術的・社会的・経済的側面を中心に研究がなされてきた。そのため伝統的な農林複合型システムや非木材林産物生産について、焼畑や開墾耕作型システムとその派生型システム等、年々変化する社会状況が直面する問題解決に向けた研究であった。現在ではこれまでの側面からの研究というよりは、地域生態システムの構築再生に向けた研究が主流となっている<sup>13</sup>。たとえば、持続可能な土地管理の戦略に向け

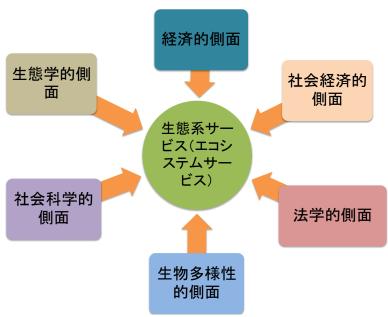
 $<sup>^{13}</sup>$  たとえば、World Agroforestry Centre は、暮らしと景観からの見解として研究対象を以下の 6 点に置いている。木材の質、農場での生産性、マーケティングとその普及・拡大、健全な土地、気候変動。環境サービス。これらの研究領域を通じ、人びとのよりよい生活向上および環境利益向上のため、以下、5 点のアグロフォレストリーシステムを展開している。農用地での木々育成による低所得者の資産向上、アグロフォレストリーシステムの生産性と穀物、家畜の生産性に資する木々の補完的便益の最大化、市場へのアクセス提供による低所得者層の収入向上、複合的な農地の拡大(例:自然資源の持続可能な管理による生産性向上)、農用地のエコシステムサービスの供給拡大、もしくは保持(World Agroforestry Centre Website.

<sup>(&</sup>lt; http://www.worldagroforestrycentre.org/research/overview>, (ACCESS: 2011/09/11))

た複合的機能を分析し、適切な土地利用を見出す研究<sup>14</sup>や、現在の農業景観が経済市場や社会政策等の社会・経済的変化によって形成されていることから、近代的な農業景観への阻止に資する方法論の理解促進に努めた論理的・実践的政策を提示する農業景観と持続可能性との関連性からの研究<sup>15</sup>等がある。

#### c. エコシステムサービスからの研究

生態系が人間にもたらす利益・便益を持つ生態系(エコシステム)に関する研究は、1930年ころからである(小谷 2003:83)。これまで生態系システムは生物の1つとして捉えられていたが、生物が生態系システムの枠組みの中に含有されているものの1つであること、そして生態系システムは生物間の相互関係や生物とそれを取り巻く環境との相互関係を集約した包括的な生物社会を有していることが明らかとなった16。「他の生物の固有の価値を尊重する」ために「人間の生活や技術、生産のあり方を変える」ことで「生物がそれぞれ固有の価値をもち、相互に結びついて多様性を共生の中で繁栄する」というディープ・エコロジー論(御代川・関 2009:38)は、まさに生態系システムの中で人間は生かされているという生態系的側面からの主張がなされている。



【図3:エコシステムサービスに関する研究領域】

[出典:著者作成]

 $<sup>^{14}</sup>$  Katharina Helming and Hubert Wiggering (eds.)  $\it Sustainable \, \it Development \, of \, \it Multifunctional \, \it Landscapes, Springer, 2010$ 

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Jorgen Primdahl and Simon Swaffield (eds.) Globalisation and Agricultural Landscapes – Change Patterns and Policy Trends in Developed Countries, Cambridge University Press, 2010

<sup>16</sup> このようなエコシステムにおける新たな視点を提唱したのは、タンズリーである(小谷 2003:83)。

近年では、生物多様性と関連づけた経済的側面(The Economics of Ecosystems and Biodiversity/TEEB/生態系と生物多様性の経済学)から企業の生態系システムにおける役割について焦点をあてたもの<sup>17</sup>や生物多様性の側面からの研究(Biodiversity and Ecosystem Services/BES/生物多様性および生態系サービス)、生態系の変化が人間の福利にどのような影響をおよぼすのかという生態系評価指標(ミレニアム生態系評価/MA)を用いた経済・社会的側面および社会科学的側面からの研究(ザクリ・西 2010:35-74)、生物多様性に関連した法整備強化に向けた法的側面からの実践<sup>18</sup>等、多種多様に富んでいる。関連した実践としては、農業やビオトープにおける実践、有機認証等、マルチステークホルダーの積極的な参加による幅広い普及の促進にも寄与している。このような背景から、広範な生態系を包括的に捉え、保全することによる生態系バランスの維持の重要性についての重要の認識が浸透していると言える。

海外における里地・里山研究は、直接関連した研究は存在しないものの、里地里山研究に関する領域・分野の個別的な研究は実践されている。個別的な研究を総合的な視点でとらえると、対象地域に生息する動植物の状態を維持しながら、人間の豊かな生活環境とうまく調和させ、持続可能な発展を目指す、里地里山研究と類似する。

#### 3. 海外における里地里山保全活動の普及促進

「里地里山」はもともと農用林という、人びとによって共同活用・管理するローカルなコモンズのことを指している。ローカルコモンズとは、食糧となる木の実や山菜の採取や、堆肥や燃料をねん出するための落ち葉や枯れ葉の収集、生態系維持のための定期的な管理(伐採や間伐の実施等)を行う地域を指す。このような社会環境共同の利用システムを備えたアプローチは、イギリスやドイツ等の欧州のみならず、アジア、中南米地域等、幅広い地域で展開19されている(御代川・関 2009:211-214)。その一方で、住宅地や商業施

 $<sup>^{17}</sup>$  日本は、2010 年の CBD COP10 において、TEEB と連携し、生物多様性の経済評価に関する政策研究を実施した(環境省 2011:307)。また UNEP は企業向けの TEEB 報告書を 2010 年に作成している。企業に対して生物多様性と企業活動に関する機会やリスク、生物多様性と生態系サービス(BES)のリスク管理に対する実践的ツールの提示等、企業利潤を高めながらも生物多様性および生態系保全を可能にすることを言及している(UNEP 2010:1)

<sup>18</sup> アメリカは生物多様性条約に署名はしているものの、批准していない唯一の国である。それは生物多様性条約に定められている目的の 1 つである遺伝資源からの利益の均等な配分が要因とされている(及川2010:21)。医薬品等、遺伝資源を利用する産業が盛んなアメリカにとってこの産業に影響が生じることは、自国経済の成長にも影響が及ぶ可能性があるためである。しかし生物多様性に関する制度環境が整った国でもある。1980 年代後半よりエコシステム管理への関心の高まりがみられ(及川 2010:125)、エコシステム管理の重要性から、自然環境すべてを保護できる法律が制定されている。畠山(1995)によると、アメリカでは1950 年以降さまざまな環境保護に関する法律が確立されている。例えば、環境保護のために取り組むべき国家課題と施策を定めた NEPA(1970 年連邦環境政策法)、動植物種とその生息地を保護対象とする ESA(Endangered Species Act of 1973:絶滅のおそれのある種の法)、国有林の管理計画の策定を義務付ける NFMA(National Forest Management Act of 1973:国有林管理法)等、生物多様性保全にも資する法律・条約の策定が見受けられる。エコシステム管理に関しては、生物資源の包括的調査を実施する連邦生物調査局(NBS)の設置等が見られる(畠山 1995:35·37)。アメリカは世界的な生物多様性のルールは批准していないが、独自の方法で生物多様性の保護に努めている。

<sup>19</sup> イギリスやドイツといった EU加盟国でも農業活動を生物多様性保全との関連性からの活動実践が見ら

設、工業施設の建設に伴う都市開発・工業開発、気候変動・温暖化、局地的な豪雨や間伐 等の環境問題は、地域の環境資源機能を衰退させ、自然資源から生み出される経済的価値 の損失を引き起こしている。このような状況は、日本のみならず、世界各国で引き起こさ れている。

SATOYAMA イニシアティブは、上記のような世界における自然資源の危機的状況への対策として 2010 年に提案された。共同利用機能を持つ土地の持続可能な活用を見出すアプローチである。このイニシアティブの概念は世界で認識されつつある。2011 年に FAO がGlobal Important Agricultural Heritage System (GIAHS)として日本の里地里山を認識したという事実は、イニシアティブの成果の 1 つとして挙げることができる。また国連生物多様性の 10 年では、生物多様性保全に貢献するアプローチとして里地里山活動が考えられている。ここでは海外への里地・里山の普及促進に向けた取り組みについて SATOYAMA イニシアティブ、FAO の Global Important Agricultural Heritage System (GIAHS)、生物多様性と関連性を持つ国連生物多様性の 10 年について整理する。

#### a. SATOYAMA イニシアティブ - 日本から海外へ

世界の農地や人間社会と共存している自然環境は、都市化や産業化、農村部における急激な人口増減等により危機的状況に陥っている。既存の自然環境を世界全土において持続可能な形で保全していくためには、その価値が世界で認知されるとともに、早急かつ効果的な対策が必要である。そこで 2010 年に名古屋で開催された CBD COP10 にてSATOYAMA イニシアティブが提唱された<sup>20</sup>。

SATOYAMA イニシアティブでは「自然共生社会の実現」を長期目標として掲げ、3つの行動指針(多様な生態系サービスと価値の確保に向けた知恵の結集、伝統的知識と近代科学の融合による改革促進、地域における伝統的な土地所有・管理形態を尊重した上での新たな共同管理のあり方)から構成されている。3つの行動指針は「より持続可能な形で土地

れる。SATOYAMA イニシアティブのウェブサイトに掲載されている事例によると、ドイツは農家の多角 的な経営促進のための保全・管理・利用に資する活動が挙げられている(SATOYAMA Initiative. "Case studies." SATOYAMA Initiative Website. < http://satoyama-initiative.org/en/category/case\_studies-2/>, (ACCESS:2012/02/14))。里なびウェブサイトに掲載されている事例によると、ドイツでは田園景観管理と 生物多様性保全に資する活動、イギリスでは田園地域の保全に資する農地利用活動や農地の生物多様性保 全に資する生垣の保全活動が紹介されている。その他、アジア地域では持続可能で複合的な農牧利用や環 境利用型漁業、森林地域のゾーニング等、土地や沿岸の生態系を含む自然資源の管理を主とした活動が実 践されている。アフリカ地域では、土地利用を中心とした生活向上に資する農村業が実践されている。オ セアニア地域では、持続可能で複合的な利用を中心とした活動が展開されている。ラテンアメリカ地域で は、土地利用・資源管理を通じた生活向上が行われている(里なび. 「海外の保全活用事例」, 里なびウェ ブサイト. < http://www.satonavi.go.jp/initiative/search\_kaigai.html>, (ACCESS:2012/02/14)。このよ うに特定の地域ではなく、世界各国での関連・類似事例が存在し、その多くは特定地域の持続可能な資源 利用を通じた自然との共生社会を目指したものであると言える。世界における関連・類似事例の詳細は、 渡耒絢(2012)『(仮題) 持続可能な社会と里山保全活動―地域の人びとを含む多様なステークホルダーの関 与を通じて一』、横浜国立大学「横浜国際社会科学研究(第17巻(夏号))」への投稿に向けた論文にも記 載しているので、そちらも参照されたい。

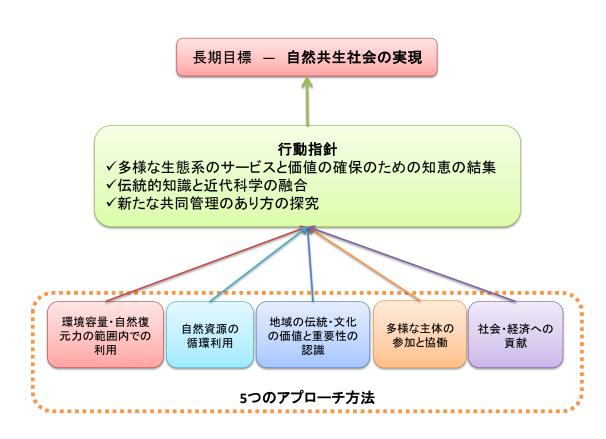
20 Clean Asia Initiative (CAI). "Satoyama Initiative," Ministry of Environment, Japan and IGES, 2011.

及び自然資源の利用と管理が行われるランドスケープの維持・再構築」を目指し、5つの視点から実践されている(World Agroforestry Centre ウェブサイト)。

行動指針では、人間の社会環境を豊かにする生態系サービスの理解促進のため、伝統・文化的知見と科学的知見をもとに、有効的かつ効率的な SATOYAMA ランドスケープの管理手法を見出す。総合的な視点からの実践的な行動は、「生物資源の持続可能な利用・管理」を可能にする。これにより人間社会は、多種多様な自然環境由来の恵みを安定して継続的に享受することが可能となる。人間社会と自然環境の良好な関係性を構築する有効的なアプローチである(SATOYAMA イニシアティブウェブサイト)。

SATOYAMA イニシアティブを提案するのと同時に、情報共有や研究推進に向けた SATOYAMA イニシアティブ国際パートナーシップ (IPSI) も発足した。2011 年 11 月 12 日時点、国内外の政府機関、地方自治体、NGO、学術機関、企業等、合計 105 機関・団体 が加盟している (環境省 2011:304)。

【図4:SATOYAMA イニシアティブのビジョンおよびアプローチ】



[出典:環境省・UNU-IAS 2010a:2 を参考に一部修正・加筆]

# b. 国連食糧農業機関 (FAO) による Globally Important Agricultural Heritage System (GIAHS)

Globally Important Agricultural Heritage System (地球的に重要な農業遺産システム /GIAHS)は、2002 年より FAO が実施しているプロジェクトである。途上国における農村 振興を図るため、小規模農家支援を実施するプロジェクトとして開始された。このプロジ エクトは、「コミュニティが伝統的な環境にうまく適応しながらその場所の生物多様性を利 用して持続可能な地域を形成していることを評価」することを中心に実践されている(武 内 2010a:26)。現在では途上国を中心に、中南米や東アジア、東南アジア、アフリカ等 で GIAHS のパイロット事業が実践されている<sup>21</sup>。2011 年 6 月には GIAHS のモデル事例と して、新潟県の佐渡市における生物多様性(トキ)に関する里山プロジェクト(地域振興 に資する伝統的農法)および石川県能登市で実施されている能登市における里山・里海プ ロジェクト(持続可能な農業保全システムの振興)が選定された22。この2つのプロジェク トは国連大学サステイナビリティと平和研究所(UNU-ISP)で実施されている農業多様性 プロジェクトにおいて GIAHS 推進のために実践してきた事業である。一般的に里地里山で は自然資源の適切な人為的管理のもと、農産物生産や生態系保全の持続可能な利活用の実 践がされてきている。このようなアプローチは途上国における地域の持続可能な土地利 用・保全による生態系サービスの提供に資する可能性があるとされている(UNU-ISP ウェ ブサイト)。

#### c. 国連生物多様性の 10 年

2010年12月の国連総会にて決議された国連生物多様性の10年は、2011年~2020年の10年間に、国連機関や加盟国等の協力による、「世界中のすべての人々が生物多様性とその価値を認識する」こと(生物多様性戦略計画の実施)を目的とした国際年である(UNU-ISPウェブサイト)。この国際年は2010年のCBDCOP10において、持続可能な自然資源保全および有効的な管理を促すべく、日本が提唱したものである。さまざまなステークホルダーが参加し、自然共生社会の実現にむけた関連行動・計画の認識を行った。

この国際年の目的は上述の他、CBD COP10 において合意された愛知ターゲットの目標達成がある。目標達成には、SATOYAMA イニシアティブで提唱しているいくつかの行動アプローチが功を奏する。人間と自然が調和する社会の構築には、効果的で均等な管理や保全区域システムとの関連性がある。SATOYAMA イニシアティブでいう土地景観アプローチからの貢献は、地域基盤の効果的な保全が可能である。自然資源から享受する恩恵の規模

 $<sup>^{21}</sup>$  海外における認定国は、ペルー、チリ、ケニア・マサイ、フィリピン、アルジェリア、チュニジア、モロッコ、中国(3事例)の8カ国である(永田 2011)。

 $<sup>^{22}</sup>$  中国・北京にて開催された GIAHS の国際フォーラムにて選定された (UNU-ISP.「農業多様性と東南アジア大陸部山岳地域 (MMSEA) ネットワーク」、UNU-ISP ウェブサイト

<sup>&</sup>lt; http://isp.unu.edu/jp/research/active/agrodiversity/partnership.html>, ACCESS: 2011/09/11)

は、エコシステムの回復・復元力および保全の状態によって決定する<sup>23</sup>。SATOYAMA イニシアティブは単なる里地里山保全に資するアプローチではなく、生態系や生物多様性の保全による自然資源の安定的管理や人間と自然の共存を可能とする社会の構築にも資する。

SATOYAMA イニシアティブ、GIAHS、国連生物多様性の 10 年の 3 つの国際的な動きにおいて共通する点は、「複合的な側面から環境を配慮する人間と環境の共生社会の構築」である。SATOYAMA イニシアティブでは、伝統的な文化や風習、複合的な側面から、人間社会と自然環境の共生構築を目指している。GIAHS は持続的な農業システムの構築を目指したものであるが、農業に関する伝統的・技術的文化や風習の継承を実践しながら、地域特有の資源環境と人間の経済社会との協調性を構築する。国連の生物多様性の 10 年では、自然共生社会の実現に資するアプローチとして里地里山保全が考えられている。里地・里山を保全するアプローチは、環境と人間社会双方、特にその地域に生息する動植物およびそこに生活する人びとに対して便益をもたらす。この便益を享受する地域の人びとは、保全活動を率先して実践するアクターに値する。特定の地域の持続可能な保全に向け、地域性や気候状況、伝統的な文化・風習・技術等が少なからず関係する。そういった意味で彼ら主導の保全活動は、対象地区に最も適したアプローチを具体的かつ明確に見出し、実践することができる。

持続可能な保全活動には、その地域の人びとの積極的な参加や保全活動に対する理解が不可欠である。しかしながら地域の人びとの率先した活動実践だけでは限界が生じる。地域の過疎化は、高齢者人口の増加や若者の都市への人口流出等に伴う地域保全技術・能力育成の継承問題、若者人口の減少による保全活動に不可欠なマンパワーの減少、保全活動費用の確保の不安定性等、保全活動の継続性も危機的状況となっている。里地里山地区の保全だけではなく、保全活動に影響が生じる可能性のある問題対策や継続的な保全活動ができる環境づくりも考慮する必要がある。この問題解決策の1つとして、さまざまなステークホルダーを対象とした里地里山に対する意識や関心の向上や理解促進に資するアプローチが考えられる。以下では持続可能な森林管理や組織・団体の環境配慮型森林管理事業に認証を与えている森林管理協議会(Forest Stewardship Council/FSC)を扱う。里地里山保全活動には直接的な関連性はない。しかし地域レベルの活動がさまざまなステークホルダーの認識や理解促進、さらには積極的な森林管理活動への参加を促している。このような点から何か有効的なヒントがあると考え、さまざまなステークホルダーを保全活動に巻き込むというアプローチの1つとして次節で記述する。

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Kazuhiko Takemoto. "*Satoyama* Initiative and the Aichi Biodiversity Targets – Societies in Harmony with Nature," (Workshop Presentation for 2011-2020 United Nations Biodiversity Decade Launched on 18 December 2011).

# 4. マルチステークホルダーの経済・社会向上に資する環境資源考慮型アプローチー Forest Stewardship Council (FSC)を例に一

ここでは、人間社会と自然環境の共生社会の構築に資するアプローチの1つとしてFSC (Forest Stewardship Council/ 森林管理協議会)を紹介する。FSC は持続可能な森林管理 認証を行う組織である。森林管理運営者のみならず、FSC 認証付き木材の供給者、認証付き木材の加工業者、購入者・消費者等、さまざまなステークホルダーに対して、持続可能な森林管理の理解・促進を示す認証制度である。この制度は里地里山保全に直接的な関与はないものの、森林の有効的な利活用や森林と関連性のある他の環境問題の解決策の模索 等の持続可能な森林管理活動が、さまざまなステークホルダーの活動参加を促し、人間社会と自然環境の共生社会の構築に資する。里地・里山保全活動に類似した活動としてここで扱うこととする。

#### a. Forest Stewardship Council (FSC)

FSC (Forest Stewardship Council/ 森林管理協議会) 24は 1993 年に設立された国際組織である。環境に関する認証ラベル、特に森林保全に関する認証制度の多様化による制度の不透明性が消費者の混乱を招いたため、既存の認証制度の透明性の確保および制度の混乱是正に向けて設立された。社会的・経済的側面からの適切かつ持続可能な森林管理を推進することを目的に活動している。このような活動を実施する FSC は、環境・社会全般の課題の解決策を模索する団体として、ISEAL Alliance および IUCN (International Union for Conservation of Nature)から認証を受けており、外部からの信頼も高い。FSC には現在、世界 50 カ国以上から、さまざまなアクターからの参加・加盟がある (FSC Website<sup>25</sup>)。

FSC に加盟するさまざまなステークホルダーが、森林保全活動や関連活動に従事でき、同時に彼らの持続可能な責任ある行動を可能にするため、FSC では 5 つの戦略目標を掲げている。戦略目標は、ステークホルダーの責任ある行動や FSC 認証制度の透明性の確保、FSC 認証システムへのアクセス整備等、関与するステークホルダーの公平性を保ちながら、社会および環境の共生社会を目指したものである26。FSC では気候変動(緩和策)分野、モニタリング・評価分野、社会政策分野、小規模農業分野の 4 領域から 5 つの戦略目標の達成を目指している27。森林管理に関わる政策や基準の開発、そしてそれらの見直し等を通

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> FSC ジャパン.「FSC について (詳細)」、Forest Stewardship Certification Japan Website

<sup>&</sup>lt; http://www.forsta.or.jp/fsc/modules/pico/index.php?content\_id=2 >, (ACCESS: 2011/06/07)

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> FSC. "About FSC," FSC Website. < http://www.fsc.org/about-fsc.html > (ACCESS: 2012/01/03)

<sup>26</sup> FSC の 5 つの戦略目標は以下の通りである。(1)世界への責任のある森林管理促進に資するリーダーシップの提供、(2)FSC システムから生み出される便益への公平なアクセスの確保、(3)FSC システムの整合性、信頼性、透明性の確保、(4) FSC 認証商品のビジネス機会をより創出する、(5)FSC の戦略を世界に普及させるためのグローバルネットワークの強化(FSC. "FSC Global Strategy," FSC Website.

<sup>&</sup>lt; http://www.fsc.org/global\_strategy.html>, (ACCESS: 2012/01/03))

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> FSC. "Program Areas," FSC Website < http://www.fsc.org/program.html>, (ACCESS: 2012/01/03)

じ、FSC 認証に関わるすべてのステークホルダーが、森林保全から創出される便益を享受することができるよう、信頼性や公平性を含んだ持続可能な森林管理アプローチを見出す枠組みを構築している。

4 領域の共通したツールとなるのが、FSC の認証制度である。3 種類の認証区分を設けている。1 つは森林管理の認証(Forest Management/FM 認証)である。管理されている森林地が対象となっている。2 つ目は生産・加工・流通過程における管理の認証(Chain of Custody/ CoC 認証)である。FSC 認証を受けた森林産物や、その他 FSC が定める基準を満たした森林産物を認証対象としており、これらの加工過程の経路追跡を可能にしている。これらの認証は幅広いアクターによる取得が可能である。3 つ目は FSC プロセスで管理された木材の認証である。FSC 認証を受けた木材の供給者が対象である。この認証制度では、CoC 認証を受けている加工業者への提供も可能である。対象アクターによって認証区分は異なるものの、FSC 認証の原則および基準はどの区分にも共通する。FSC はラベルを通じた消費者理解の促進や、消費者やビジネス業界との信頼構築、商品への付加価値の付与等、次世代にとっての複合的なニーズを満たすような管理システムとして機能する。FSC の普及は持続可能な森林管理の拡大に寄与し、人間社会と自然環境の共生社会をもたらしている。

FSC では現在、社会・経済向上および環境改善に資する 4 つのプロジェクトが展開されている28。小規模な森林管理業者を中心とした持続可能な森林管理は、加工業者によりその販売市場の拡大が可能となる。安定的な市場へのアクセス確保は、彼らの持続的な生活向上に寄与する。加工業者は企業としての社会的責任の一環として、FSC 認証を受けた木材を使った商品を販売・流通させるルートを確保する。また商品販売を通じて、消費者へFSC 認証および森林保全の重要性に関する情報発信を行う。このようなサイクルは、日常生活の中で人びとが環境問題について考える機会を提供するだけではなく、産業界での環境配慮型活動への参加を促進する等、間接的にさまざまなステークホルダーを巻き込むことを可能にしている。たとえば、フェアトレードと共同で実施するFSC とフェアトレードの2重認証プログラムでは、小規模農家の経済的・社会的側面の持続的な向上、そして森林管理区域の環境改善を可能にするだけではなく、FSC 認証を受けた木材で製造した商品販売により、消費者のFSCとフェアトレードのラベル認識の理解促進も可能にしている。また、持続可能な森林管理に従事する人びとの環境配慮型活動への意識のさらなる向上に寄与する29。FSC 認証制度は、木材の責任ある取引や管理、森林保全や生活向上に資するネットワークの強化、伝統的保全手法の保護、地域の森林基準の作成、野生動植物管理への貢献、

-

<sup>28 4</sup> つのプロジェクトは以下の通りである。(1)森林業者を対象とした認証ツールの開発および小規模森林業者の認証促進、(2)エコシステムの便益および関連便益を検証するための市場関連ツールの開発、(3)FSC認証とフェアトレードの2重認証制度、(4)小規模農家やコミュニティを対象とした熱帯林管理認証システムの改良 (FSC. "Current Projects," FSC Website < http://www.fsc.org/projects.html>、(ACCESS: 2012/01/03))

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> FSC. (2010) "Fairtrade and FSC joint labeling – Bringing fair price & new market opportunities FSC small-holder forest enterprises," (Fact Sheet)

環境・社会向上に資するモニタリングの実施、FSC 認証による商品への付加価値の付与、知識・情報共有、市場の構築等、森林保全に関するガバナンス改革や FSC に関与するアクターの生計向上、森林保全および森林管理促進等に資する。FSC の活動は、持続可能な森林保全・管理のアプローチという枠を超え、幅広いステークホルダーの生活に資する社会的・経済的便益をもたらす<sup>30</sup>。

FSC 認証を受けている団体・組織の国や地域の土地利用や気候・環境保全状況は異なる。 しかし FSC 認証を受けることで、活動対象地域の環境状況やすべての関連アクターが、FSC によってもたらされる便益を享受することができる。FSC の活動は人間社会と自然環境の 共生社会の構築に寄与している。

#### おわりに

以上、海外における里地里山の先行研究および研究・実態動向を見てきた。海外における里地里山の研究・活動は、純粋な里地里山の研究・活動となるものは存在しない。しかし、農業と生物多様性保全や生態系保護、有効的な土地利用の視点、森林保全と生態系保護等、里地里山に類似する視点は世界中に存在することが明らかとなった。海外における研究や活動も、人間社会と自然環境の共生社会の構築を目指したものであると言える。

日本における里地里山は、人間の生活基盤を支える生態系の生息地域でもある。しかし、高度経済成長に伴う都市開発や宅地開発、商業施設の建設、環境問題の悪化等により、生態系が壊され、環境状態が危機的な状態となっている。このような状態は世界各国においても共通事態である。2010年、日本はSATOYAMAイニシアティブを世界に向けて発信した。2011年には日本国内の里地里山地域がFAOのGIAHSに認定され、国連の生物多様性の10年では、生物多様性保全の1つのアプローチとしても考えられているなど、里地里山保全の概念が世界に普及し始めている。

里地里山保全の国内的な活動や海外への情報発信は、人間も自然環境も双方とも、負のインパクトを受けない持続可能な社会を世界的に構築するためである。先に扱った里地里山保全に類似する海外の活動も、農村振興を目指した小規模農家支援(GIAHS)や生物多様性保全の側面からの自然資源の安定的管理(国連の生物多様性の10年)等、その地域に生息する動植物の生態系を損失することなく、うまく関わりあいながら人びともその地域で生活する、共存社会による持続可能な社会の構築を目指している。この社会構築は、地域の伝統的な文化や風習、特定の気候、土地の特徴等も大きく関わっている。そのため、その地域の人びとの積極的な活動参加および協力体制は不可欠である。しかしながら里地里山があるような地域では、現在、地域の過疎化という問題を抱えている。高齢者人口の増加や若者の都市への人口流出等、保全に不可欠なマンパワーの減少や保全活動費用の安定的確保、保全に関する技術・能力育成やその継承がうまくできない傾向にある。里地里

44

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> FSC は、"Celebrating Success: Stories of FSC Certification"という報告書を 2011 年に出版している。 この報告書は、18 の FSC に関わる事例を紹介している。詳細はそちらを参照されたい。

山地区の保全だけではなく、保全活動に影響が生じる可能性のある問題対策や継続的に保 全活動ができるような環境づくりも考慮する必要がある。地域の人びとのみならず、さま ざまなステークホルダーの里地里山に対する意識や関心の向上や理解促進に資するアプロ ーチが不可欠である。

FSC 認定の持続可能な森林管理では、小規模の森林業者の安定的な生活向上に寄与する事業がなされているが、より大きな社会的・経済的便益を得られるよう、市場アクセスの確保や木材の供給ルートの確保等、経済成長に特化したネットワークを加工業者と構築している。加工業者による販売は、消費者への情報提供に資する。持続可能な森林管理を継続するためには、主要アクターのみならず、間接的に関わるアクターの理解も必要である。そう言った意味でFSC の積極的な活動は、地域のさらなる積極的な活動促進を可能にするだけではなく、他のステークホルダーの活動促進にも資する。

ここでは、さまざまなステークホルダーの里地里山保全活動への意識改革に向けたアプローチの1つとして、FSCの認証制度を扱ったが、さまざまなステークホルダーが主体となった人間社会と自然との共生社会の構築を目指したアプローチは数多くある。どのアプローチが有効であるかという問題ではなく、いかにさまざまなステークホルダーの関心を持続可能な社会の構築プロセスに引き込むことができるかという点が重要である。里地里山保全の実施、そして海外への里地里山保全の取り組みを発信・普及より円滑に保全活動ができる環境を整備できると言え、地域の環境保全のみならず、地域の活性化も可能にする。環境と人間社会の共生社会を構築するには、さまざまな人の自発的な活動が不可欠である。この点は日本国内の里地里山活動のみならず、海外での里地里山活動に類似する事業や今後の里地里山活動にも適応する要素である。

海外の里地里山に関する研究・活動は始まったばかりである。日本の状況をうまく応用 しながら、これからの人間と環境の共生社会の構築を期待したい。

(渡来絢)

#### 参考文献

A. 邦語文献

井田徹治(2010)「高まる里山イニシアティブへの認識」、財団法人日本水土総合研究所(JIID) 『ARDEC』 Vol.43, <a href="http://www.jiid.or.jp/ardec/ardec43/ard43-satoyama.html">http://www.jiid.or.jp/ardec/ardec43/ard43-satoyama.html</a>, ACCESS: 2011/09/11

A. H. ザクリ・西麻衣子 (2010)「ミレニアム生態系評価-生態系と人間の福利を考える」, 小宮山宏・武内和彦・住明正・花木啓祐・三村信男編『サステイナビリティ学4 生 態系と自然共生社会」東京大学出版会、pp.35-74

佐藤明 (1992)「アグロフォレストリーによる熱帯林の再生」日本林学会『森林科学 No.6」, pp.27-33

- ジェフリー・ヒール (2005) 『はじめての環境経済学』 (細田衛士・大沼あゆみ・赤尾健一訳) 東洋経済新報社
- 武内和彦(2010a)「人間・自然関係の再構築と SATOYAMA イニシアティブ」井村秀文編 『資源としての生物多様性』国際書院、pp.17-30
- 武内和彦(2010b)「自然共生社会とはなにか―生態系の視点から」小宮山宏・武内和彦・住明正・花木啓祐・三村信男編『サステイナビリティ学4 生態系と自然共生社会』 東京大学出版会、pp.1-8
- 永田明(2011)「農業農村と生物多様性-農林水産省と連携した国連大学の取り組み-」, 財団法人日本水土総合研究所(JIID)『ARDEC』Vol.44,
  - <a href="http://www.jiid.or.jp/ardec/ardec44/ard44\_key\_note1.html">http://www.jiid.or.jp/ardec/ardec44/ard44\_key\_note1.html</a>, ACCESS: 2011/09/11
- 畠山武道 (1995)「アメリカ環境法と国有林の近年の動向」(1995 年春季大会 < 統一テーマ:現代林政の課題と方向を考える 基本法林政 30 年を振り返りつつ > 論文) 林業経済学会『林業経済研究 』No.127、pp.33-40
- 日高敏隆編(2005)『生物多様性はなぜ大切か?」昭和堂
- 御代川貴久夫・関啓子(2009)『環境教育を学ぶ人のために』世界思想社

#### B. 海外文献

- Bird, Winifred. (2010) "The World of Satoyama: Nature, Inhabited," *Kyoto Journal*, vol. 75, pp.30-31.
  - <a href="http://www.kyotojournal.org/biodiversity/BD\_print/30/KJnature\_inhabited.pdf">http://www.kyotojournal.org/biodiversity/BD\_print/30/KJnature\_inhabited.pdf</a>, ACCESS: 2011/09/11.
- Germmill, Barbara. (2003) "Guide to Best Practices for Agricultural Resources for Biodiversity Conservation," UNDP/UNEP/GEF Biodiversity Planning Support Programme (BPSP).
- Helming, Katharina and Hubert Wiggering, eds. (2010) Sustainable Development of Multifunctional Landscapes, Springer.
- McNeely, Jeffrey A. and Sara J. Scherr. (2001) Common Ground, Common Future How Ecoagriculture can Help Feed the World and Save Wild Biodiversity, IUCN.
- OECD. (2010) Linkages between Agricultural Policies and Environmental Effects, OECD.
- Peterson, Garry. (2010) "Satoyama a Japanese Cultural Landscape (13 Oct, 2010)," Resilience Science Weblog
  - <a href="http://rs.resalliance.org/2010/10/13/satoyama-a-japanese-cultural-landscape/">http://rs.resalliance.org/2010/10/13/satoyama-a-japanese-cultural-landscape/</a>, ACCESS: 2011/09/11.
- Primdahl, Jorgen and Simon Swaffield, eds. (2010) Globalisation and Agricultural Landscapes – Change Patterns and Policy Trends in Developed Countries,

- Cambridge University Press.
- UNEP. (2010) The Economics of Ecosystems and Biodiversity TEEB for Business (Executive Summary) UNEP.
- Williams, Brian. (2010) "Satoyama The Ideal and the Real," *Kyoto Journal*, Vol.75, pp.24-29.

<a href="http://kyotojournal.org/biodiversity/BD\_print/24/KJsatoyama-williams1.pdf">http://kyotojournal.org/biodiversity/BD\_print/24/KJsatoyama-williams1.pdf</a>, ACCESS: 2011/09/11

#### 参考報告書・発表資料

#### A. 邦語文献

- ヴォルフガング・ホルツナー (2007)「里山と生物多様性の保護―グローバルな問題:オーストリアからの事例」,龍谷大学里山学・地域共生学オープン・リサーチ・センター『里山から見える世界 自然と文化の多様性 (2006年度年次報告書)』,龍谷大学里山学・地域共生学オープン・リサーチ・センター,pp.24-36
- 大槻恒裕・小郷智子(2010)『アグロフォレストリーの促進要因―ケニアの事例より―』 (OSIPP Discussion Paper: DP-2010-J-002)
- 環境省自然環境局自然環境計画課(2008)『環境省における里地里山の施策について(第1回里地里山保全・活用検討会議資料、平成20年11月12日)』
- 環境省・UNU-IAS(2010a)『暮らしと生物多様性―SATOYAMA イニシアティブの視点と 実践例―』,環境省・国連大学高等研究所
- 環境省・国連大学高等研究所(2010b)『SATOYAMA INITIATIVE』(和文パンフレット) 環境省(2011)『環境白書(平成 23 年度版)』,環境省
- 倉田徹也(2011) 『農林水産業と生物多様性』(SATOYAMA イニシアティブ国際パートナーシップ第一回定例会合 2011/3/11 プレゼン資料),
  - <a href="http://satoyama-initiative.org/en/wp-content/uploads/1118/2-Japanese-Government\_MAFF-2.pdf">http://satoyama-initiative.org/en/wp-content/uploads/1118/2-Japanese-Government\_MAFF-2.pdf</a>, ACCESS: 2011/09/11
- 国連大学(2010)『里山・里海の生態系と人間の福利 日本の社会生態学的生産ランドスケープ』(日本の里山・里海評価概要版), UNU-IAS・環境省・IHDP
- 小谷真吾(2003)「エコシステム概念の妥当性と限界の検討」, 高崎経済大学地域政策学会 『地域政策研究』, 第6巻第2号, pp.83-92
- 武内和彦(2009)「アグロフォレストリーの意義と里山ランドスケープ」(アグロフォレストリーに関するシンポジウム『地域及び地球規模の持続可能な発展に向けた意義と可能性』2009年12月16日発表資料)
- パク・チョルホ (2007)「韓国における里山の山菜・雑穀利用とそれに関わる文化」, 龍谷大学里山学・地域共生学オープン・リサーチ・センター『里山から見える世界 自然と文化の多様性 (2006 年度年次報告書)』, 龍谷大学里山学・地域共生学オープン・リ

サーチ・センター, pp.60-71

藤塚哲郎 (2009) 『アジア太平洋地域における生物多様性』 (平成 21 年 11 月 11 日 21 世紀 文明研究セミナー2009)

#### B. 外国文献

- Clean Asia Initiative (CAI).(2011) "Satoyama Initiative," Ministry of Environment, Japan and IGES.
- Forest Stewardship Council. (2011) "Celebrating Success: Stories of FSC Certification," FSC.
- Kazuhiko Takemoto. (2011) "Satoyama Initiative and the Aichi Biodiversity Targets Societies in Harmony with Nature," (Workshop Presentation for 2011-2020 United Nations Biodiversity Decade Launched on 18 December 2011)

#### 参考ウェブサイト

#### A. 日本語

環境省「国連生物多様性の10年」、環境省ウェブサイト

<a href="http://www.biodic.go.jp/biodiversity/misia/cop10.html">http://www.biodic.go.jp/biodiversity/misia/cop10.html</a>, ACCESS: 2012/01/01

国連大学サステイナビリティと平和研究所(UNU-ISP)「佐渡と能登が世界農業遺産(GIAHS)に正式認定」,国連大学サステイナビリティと平和研究所(UNU-ISP)ウェブサイト

<a href="http://isp.unu.edu/jp/news/2011/sado-noto-farm-methods-listed-as-giahs.html">http://isp.unu.edu/jp/news/2011/sado-noto-farm-methods-listed-as-giahs.html</a> , ACCESS: 2011/10/11

国連大学サステイナビリティと平和研究所(UNU-ISP)「国連生物多様性の 10 年国際キックオフイベント報告」,国連大学サステイナビリティと平和研究所(UNU-ISP)ウェブサイト

<a href="http://isp.unu.edu/jp/news/2011/united-nations-biodiversity-decade-launched-in-kanazawa.html">http://isp.unu.edu/jp/news/2011/united-nations-biodiversity-decade-launched-in-kanazawa.html</a>, ACCESS: 2012/01/01

SATOYAMA イニシアティブウェブサイト. <a href="http://satoyama-initiative.org/">http://satoyama-initiative.org/</a>, ACCESS: 2011/09/11

里なびウェブサイト. <http://www.satonavi.go.jp/>, ACCESS:2012/02/14

Forest Stewardship Certification Japan Website

<a href="http://www.forsta.or.jp/fsc/modules/pico/">http://www.forsta.or.jp/fsc/modules/pico/</a>, ACCESS: 2011/06/07

#### B. 英語

Biodiversity Policy & Practice. "News FAO Recognizes Japanese Satoyama Sites As

- Globally Important Agricultural Systems," Biodiversity Policy & Practice Website. <a href="http://biodiversity-l.iisd.org/news/fao-recognizes-japanese-satoyama-sites-as-globally-important-agricultural-systems/">http://biodiversity-l.iisd.org/news/fao-recognizes-japanese-satoyama-sites-as-globally-important-agricultural-systems/</a>., ACCESS: 2011/09/11
- Convention on Biological Diversity. "Symposium on "Biological Diversity in Satoyama Harmonizing Forests and Agriculture"," Convention on Biological Diversity Website <a href="https://www.cbd.int/ibd/2008/celebrations/japan/more/">https://www.cbd.int/ibd/2008/celebrations/japan/more/</a>, ACCESS: 2011/09/11
- SATOYAMAInitiative Website.
  - <a href="http://satoyama-initiative.org/en/">http://satoyama-initiative.org/en/</a>, ACCESS: 2012/02/14
- The Convention on Biological Diversity, UNEP. "Agricultural Biodiversity," The Convention on Biological Diversity, UNEP Website. <a href="http://www.cbd.int/agro">http://www.cbd.int/agro</a>, ACCESS: 2011/09/11
- The Economics of Ecosystems and Biodiversity Website. <a href="http://www.teebweb.org/Home/tabid/924/Default.aspx">http://www.teebweb.org/Home/tabid/924/Default.aspx</a>, ACCESS:2012/02/14
- World Agroforestry Centre. "Our Research," World Agroforestry Centre Website. <a href="http://www.worldagroforestrycentre.org/research/overview">http://www.worldagroforestrycentre.org/research/overview</a>>, ACCESS: 2011/09/11

付属資料 現地ヒアリング抄録

金次郎のふる里を守る会(小田原市東栢山地区)	
活動の経緯	会の前身は、2008年2月に発足した「いもこじ会」である。農業をまともにできる人が
	減少したことへの危機感から、栢山地区の農家9名で「いもこじ会」を発足させた。そ
	の後、県の認定を受けるため「金次郎のふる里を守る会」を発足させた。会のメンバー
	は 16 名。二宮尊徳の教えである「推譲」を行い、栢山のために力を合わせることを目的
	とする。2011 年3月の交流会には栢山地区の農業の担い手 31 名が参加し、農地周辺の
	川の清掃作業を行うことを決めた。
認定されたこ	里地里山保全活動団体の認定を受けたことでメンバーの意識も変化してきた。栢山にお
との効果	いて荒廃地を出すなという意識のもとに、「ふる里を守る会」が土地所有者と協定を結ん
	で援農を行っている。
活動上の課題	農地の保全をしたいと思っている農家は多いが、農地を貸すことに抵抗がある人もいる。
	栢山地区には 60 軒の農家があるが、現在でも農業ができているのは 30 軒ほど。残りの
	30 軒を「ふる里を守る会」でカバーする必要があるが、次の世代につなげる人を育てる
	ことが重要。会では二宮尊徳の教えを守り、村のためにみんなで助け合うということを
	普及していきたい。いまは農家から分家したサラリーマンや栢山に 20~30 年住んでいる
	人がボランティア活動に参加している。しかし農業は外の人が来て簡単にできることで
	はない。未経験者の参加には、農業経験者間の協力体制が必要になる。
学校等との連	市の農政課と連携して小学校2校と田植え体験を実施している。生き物観察会や星の観
携	察などについて地元のこども会へ呼びかけをしている。ただし、こども会の加入率は
	30%くらいで弱体してきている。会では尊徳記念館(生涯学習課所管)とのつながりを
	強めたいと考えている。
行政への要望	イベント等の資料やチラシづくりが大変なので、行政に支援してもらえると助かる。菜
	の花のイベントを実施したいが、幟 (のぼり) をつくる資金がない。小田急線沿線に「金
	次郎のふる里」の看板を立てたいと市に要望したが、景観条例の規制にかかってできな
	い。企業に支援をお願いしても企業は農家の申し出を受け付けてくれないので、行政に
	道筋をつけてもらうとありがたい。





表丹沢菩提里山づくりの会(秦野市菩提地区)	
活動の経緯	3年前に菩提自治会を中心に里山づくりの会をつくることを決めた。当初は全世帯が
	加入したが、現在の会員は約70名である。活動の目的は、地域の農産物の流通を図る
	ことであり、神奈川生協(コープかながわ)と連携している。また、農産物をつくっ
	てみたいという消費者の要望にこたえるため、コープかながわ「ヤマのがっこう」と
	連携し、年間 200 名を受け入れている。12 月 10 日(土)には 30 名の参加者と門松・
	しめ縄、藁の亀づくりなどのお正月飾りをつくった。会のメンバーの半数は、新住民
	の定年者であり、新住民の方々のほうが積極的に活動している。料理やみそ造りなど
	では女性会員が活躍している。若い子連れのお母さん方も多い。
主たる活動	生産部門と食育部門を中心に活動を行っている。「ヤマのがっこう」では、秋に掘り取
	り観光を実施。秦野の特産である落花生やさつまいもの収穫を行う。作物は無農薬で
	除草剤を使っていない。定員は 50 名。収穫物は袋に詰め放題で 800 円。年間の活動は、
	春がタケノコ狩りやジャガイモ掘り。夏は田植え、草取り。秋に収穫祭。冬はお正月
	飾りづくりや来年用の玉ねぎの苗づくり。11 月~3月は山の手入れを行う。通年でい
	ちばん働く人で 300 時間。6 月の田植えには一般市民や学校も参加している。菩提里
	山づくりの会は、県・秦野市と三者協定を結んでいる。また、市の里山協議会に加盟
	している。休耕地が増加しているので、会がその土地の耕作を援助している。
活動上の課題	今後もたくさんの人に菩提の里山づくりの活動に参加してもらいたい。いろいろな人
	に来てもらえれば、元気のある里山になると思っている。いま「里山づくりの会」を
	NPO にする話がもちあがっている。これは NPO の方が会計や管理がしっかりとできる
	からである。
学校等との連携	秦野市立北小学校の4年生と5年生約50名が田植えをした。体験学習の内容は、田植
	え、草取り、刈取り、脱穀のフルセット。収穫したコメはすべて学校に寄付しており、
	学校行事(餅つきやお祭り)で活用してもらっている。学校のイベントと里山の連携
	を図る話も出ている。北小のこどもたちは、山の間伐や下刈りの手伝いもしてもらっ
	ている。会では、こどもたちの成長過程において土と触れてもらうことが大事だと考
	えている。





## 石川・丸山ホタル保存会(藤沢市石川丸山谷戸地区) ホタルの保全活動がきっかけである。里山ボランティアのリーダーを養成する藤沢市 活動の経緯 の「グリーンスタッフ」の活動の場として、石川地区の荒れていた田で活動してもら ったらホタルが戻ってきた。そこで地権者とホタルの保存活動を行っているボランテ ィアがホタル保存会を結成した。一方、藤沢市では石川地区の自然環境を保全する観 点から、土地開発公社がごみの最終処分場の建設予定地として所有していた同地区の 5.9ha を取得し、周辺地域の保全を進めることとした。その際に、同地区ではすでに 地権者やボランティア団体によるホタル保護活動が行われていたことから、市が団体 に働き掛けて県条例にもとづく里地里山保全等地域の選定と活動団体の認定を申し出 た。 活動について ホタルの保存には40名が参加している。ホタルの保存活動は、日本大学と連携して行 っている。地権者は援農クラブに農地や山林の保全をお願いしているかたちである。 援農クラブでは森を借りて竹炭づくりも行っている。援農クラブのメンバーは藤沢の 定年退職者であり、グリーンスタッフ(里山ボランティア)の OB が中心になっている。 総勢70人規模である。援農クラブには茅ヶ崎や川崎から来ている人もいる。また、県 の農業大学校(アカデミー)で勉強しているメンバーもいる。メンバーは男性が多く、 女性は3名だけである。女性の参加が少ない理由のひとつにトイレがないことがある。 市との連携 藤沢市では「緑の保全奨励金制度」を設けており、保全協定を締結した地区について、 100 平メートル当たり 800 円の補助に税相当額(固定資産税・都市計画税)を加算し た額を奨励金として所有者に交付している。また、石川丸山谷戸地区に対しては、休 耕田の再生やホタル観察路の整備に対して補助を行っている。 なお、藤沢市では、藤沢市都市景観条例に基づき、良好な都市景観の形成に寄与して いると認められる建築物や工作物、活動等に対して「ふじさわ景観まちづくり賞」を 設けており、石川丸山ホタル保存会は 2009 年度に「まちづくり部門」で賞を受賞して いる。





#### 矢倉沢里地里山会 (南足柄市矢倉沢地区)

#### 活動の経緯

過疎化にに危機感を感じた住民有志が 2002 年に里山保全グループ「足柄山たけのこしクラブ」を立ち上げ、花のある里つくりを始めたのが最初。2008 年には地域おこしグループ「あしがら土・里・夢(ドリーム)」が発足した。そのなかで中学校の廃校やバスの減便問題が持ち上がり、2008 年4月に自治会長が住民に呼びかけて地域活性化推進委員会を立ち上げた。推進委員会には地域おこし委員会、有害鳥獣対策委員会、地域交通委員会の3つの分科会を設置した。そのとき県の農地課から里山保全に関するアンケートが来たので、すぐに書き込んで提出した。12月には県のヒアリングがあり、県の農地課や市の農政担当と相談して申請の準備にとりかかった。また、地域の声をまとめるため「地域おこしセミナー」を11月に開催し、講師には藤沢市在住の地域おこしアドバイザーの大西順三氏を招聘した。2010年度に里地里山会を立ち上げ、協定書を締結して、県に提出し、認定を受けた。現在の会員は50人である。

#### 活動について

散策案内図をつくるため自治会に回覧を回して情報を提供してもらったり、古老を訪ねて歴史を聞いた。また、各家の家宝を出してもらい展示会を開催した。矢倉沢地区は足柄古道(矢倉沢往還)沿いの旅籠であったことから、都会の人との交流を目的に「ざる菊祭り」を実施している。イベントでの地域の特産物の販売は耕作放棄地対策になる。会では子供会とタイアップしてざる菊を植えてもらっている。また、北小田原病院の患者さんにも呼び掛けて種を蒔いてもらっている。最近は市内の幼稚園や学校が遠足に来るようになった。また、横浜市の北白根小学校の150人が矢倉沢を訪問したときには北足柄小学校の子どもたちが案内をした。地元の子どもたちがこの地域のことを自信をもってアピールしていたことがうれしかった。

# 活動上の課題について

里地里山会では運営委員会を2カ月に1回開催し、年に1回、総会を開催して事業計画を承認してもらっている。協定を結ぶ際には将来的に保全してもらいたいと思う土地を地権者から出してもらったが、個人から上がってこなかった土地については里山会から働きかけて出してもらった。景観保持のためにきれいにしたい、あるいは自分は耕作できないので里山会で世話をしてもらいたいという要望はあるが、会では個人の土地は個人が管理することを原則にしている。会員のほとんどは地元の人間であるが、定年後のサラリーマンも何人かいる。東京のNPO団体等からのアプローチもあったが、会ではそうした団体と提携する考えはない。ただし、小松・城北地区の里山をまもる会とは交流がある。





## 五本松・原花咲く里山協議会(南足柄市大雄町五本松・原地区) 活動の経緯 協議会の発足は 2006 年 11 月である。その前の年に県と市から里山づくり推進事業の モデル地域指定の呼びかけがあった。五本松・原では里山の手入れをしてきたためチ ャンスと思い参加した。2006年度から県のサポートのもとに里山推進協議会をつくっ て活動を行い、2009年度から「花咲く里山協議会」と名前を変えた。里山推進協議会 の時は役員を置いていなかったが、「花咲く里山協議会」にした際に会則をつくった。 地区の半数が会員で、自治会のメンバーがほとんど入ってくれている。ただし会では、 道路が狭いから車が入ったら困るなどの意見が出されたこともあった。 活動について 2009 度に事業計画を作成し、総会で承認してもらった。月1回の役員会のほか、イベ ントの前に役員会を開催することにしているが、負担が大きいので今は3カ月ごとに 役員会を開催している。役員は10名であり、部門ごとに担当(副)を置いている。ま た、県と市にはオブザーバー参加してもらっている。事務局は県に提出する書類の作 成などの事務が大変である。 活動上の課題に 農地の保全や美しい里山景観、生態系の保全に取り組んできている。自然体験では、 ついて 里山の散策路の整備やツリークライミングを行っている。体験学習では、田植え、稲 刈り、味噌造り、そばづくり、花木の植栽や剪定、ホタル観賞などに取り組んでいる。 「ざる菊祭り」は最盛期には1万人が訪れたが、今年は4000人だった。横浜方面から のリピータもいる。観光バスも以前は来ていたが、やっている人たちは人の顔が見え る方がいい。また、地域内の道路が狭く。バスが入れないので、多くのお客さんに来 てもらえない。









## 「小松・城北」里山をまもる会(相模原市小松・城北地区) 小松・城北地区は、県の里山づくり推進事業のモデル第1号として2004年度から「『小 活動の経緯 松・城北』里山をまもる会」をつくって里山の保全活動に取り組んでいる。その活動 歴は長く、1989年に地域のボランティアが「城北ホタルをまもる会」を結成して水路 の整備などを行ったのが発端である。また当時、建設残土を不法投棄するダンプカー が増えたことから、業者を追い出すために、残土を撤去してコスモスを植えた。これ がもとになって「小松コスモス祭り」が始まった。活動は、「プチエコ城北」や「小松 川をまもる会」など複数のボランティアグループによっていまも続けられている。 2003 年ごろ、旧城山町の経済部から県が里山保全モデル事業を始めるという話があ り、経済部のサポートを受けて「『小松・城北』里山をまもる会」を立ち上げた。会は、 農家、農業委員、自治会、広田小学校、町議、プチエコ城北、小松コスモス祭り実行 委員会、かたくりの里代表、環境協会、財産区等の52名で構成。発足後に県が紹介し てくれた里地ネットワーク事務局長の竹田純一氏を招いてワークショップを実施し た。そして県の里山づくり推進事業のモデル第1号として、古道の整備、谷津田の復 元、ホタルの里整備、食文化、地域の祭り、子供たちとの交流などを進めてきた。県 条例の制定後、2008年に里地里山保全等地域の選定を申請し、2009年に活動協定の認 定を受けた。 会の運営につい 以前は部会制をとっていなかったが、2年前に部会制に移行し、いまは会長のもとに、 7 総務部、活動部、環境整備部、文化イベント部(食べ物、展示など)を置いている。 会の運営上の問題は会員の高齢化である。会長が高齢になったから部会長を置いたと いう面もある。総務・会計はたいへん。会員は65名であり、当初発足のままである。 ただし実際の活動に参加するのは30名くらいで、若い人は入ってこない。 学校との連携 近くの広田小学校にメンバーに入ってもらい、川の小動物の調査等を実施している。 また、4年生の授業計画に里地里山が入っていて、会で講師をしている。 その他 都市住民との交流では、相模原市の協力を得て市報でボランティアを募集した。その 結果、現在では9名が里山保全活動に参加している。





# 神奈川の里地里山の未来にむけて 里地里山の保全手法等に関する調査研究中間報告書

2012年3月

横浜国立大学大学院国際社会科学研究科 比較公共政策ゼミナール(研究代表:小池治)

※無断転載をお断りします



(報告書中の写真はすべてオリジナルに撮影されたものです)