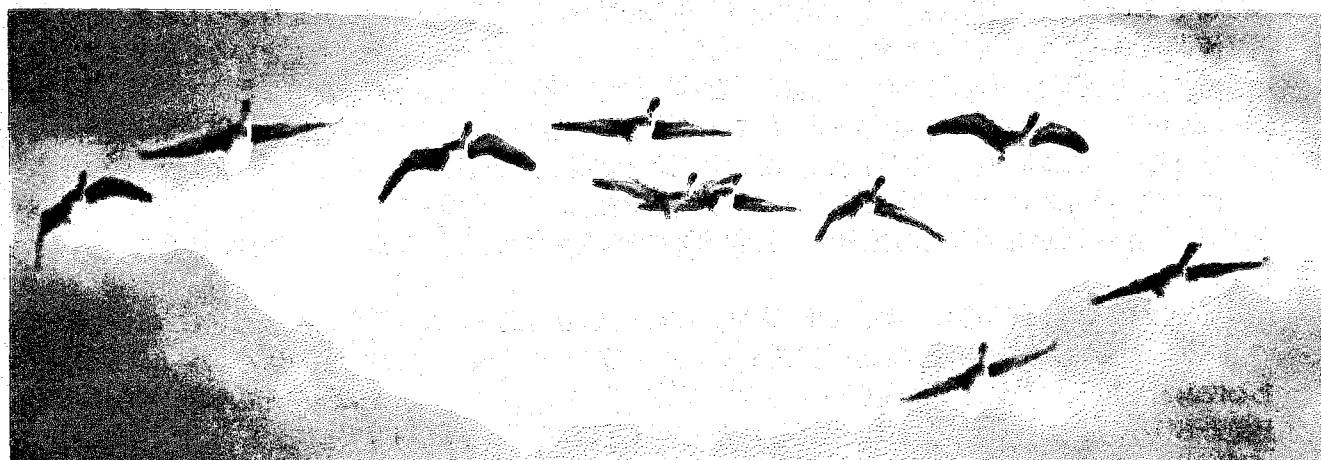




福島潟交流会 2004

自然豊かな福島潟を後世に伝えよう ラムサール条約登録湿地に向けて



日 時：2004年 10月 24日(日) 13時30分～
(開場・受付 13時)

場 所：ビュー福島潟 6階

主 催：NPO法人ねっとわーく福島潟
福島潟野鳥の会
にいがた湖沼フォーラム実行委員会

基調講演

国と地元の人々とラムサール条約

プロフィール

1983 - 86 年外務省国連局環境担当課長補佐、88 - 89 年環境庁釧路湿原国立公園管理事務所湿原生態管理官、89 - 91 年国連環境計画アジア・太平洋地域事務所、91 - 93 年環境庁地球環境部で開発途上国を担当、93 - 95 年世界銀行。95 年の環境庁退職後、(社)海外環境協力センター主任研究員、(財)国際湖沼環境委員会調査研究課長等を経て、2003 年 12 月から新潟大学教授。専門は環境と開発を巡る南北問題。

所属： 新潟大学

連絡先 950-2181 新潟市五十嵐二の町 8050 新潟大学 国際センター

Tel : 025-262-7794 fax : 025-262-7794 電子メール : miyatah@isc.niigata-u.ac.jp

発表要旨

「福島潟はラムサール条約(特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約)の「国際的に重要な湿地」として登録し得るのか」について、条約上の要件、開発との関係、地元の対応という 3 点について、一般的な論点をまとめたい。

1. 条約上の指定の要件

(1) ラムサール条約の対象

ラムサール条約の第 4 条第 1 項では、「各締約国は、湿地が登録簿に掲げられているかどうかにかかわらず、湿地に自然保護区を設けることにより湿地及び水鳥の保全を促進し、かつ、その自然保護区の監視を十分に行う。」と規定している。そのため、各締約国は、国際的に重要な湿地に係る登録簿に掲げられているか否かにかかわらず、湿地の保全の義務を負っている。また、第 6 条には、締約国会議は「締約国に対し、湿地及びその動植物の保全、管理及び適正な利用に関して一般的又は個別の勧告を行う。」とも規定している。これも、登録湿地であるか否かを問わず適用されるものと考えられる。更に、条約第 1 条第 1 項では、天然のものであるか人工のものであるとを問わないと規定している。このようにして、ラムサール条約では、多様な「湿地」を幅広く対象とし、幅広く扱っている。

(2) 国際的に重要な湿地に係る登録簿への掲載と登録要件

条約第 2 条第 1 項では、各締約国は、その領域内の適当な湿地を指定するものとし、指定された湿地は、「国際的に重要な湿地に係る登録簿」に掲げられると規定している。そして、第 2 項で、「湿地は、その生態学上、植物学上、動物学上、湖沼学上又は水文学上の国際的重要性に従って、登録簿に掲げるため選定されるべきである。特に、水鳥にとっていざれの季節においても国際的に重要な湿地は、掲げられるべきである。」と規定している。

しかし、その「適当な湿地」とはどのようなものかについては、具体的に規定していない。そこで、1987 年の第 3 回締約国会議において、締約国会議としてその具体的基準作りをすることになり、1990 年の第 4 回会合以来、登録簿に掲げるべき湿地についての具体的基準を締約国会議が採択している。

そのように合意された基準として、現在、生物地理区の代表、絶滅のおそれのある種の生息地、生物多様性、産卵場所などの重要なライフサイクルの場、水鳥 2 万羽以上、水鳥の個体数の 1%以上の利用、魚類の固有種、魚類の産卵等の 8 つがある。福島潟は、基準 6 の「水鳥の個体数の 1%を定期的に支える湿地」に該当する。つまり、1%とは 550 羽であるヒシクイが、少なかった 1998 年でも 1,575 羽、多かった 2002 年で 4,119 羽飛来した。加えて、1%とは 860 羽であるコハクチョウが 1,500 - 3,000 羽飛来する年が普通である。このようにして、福島潟には、ヒシクイとコ

ハクチョウという2種類の鳥類の種にとって重要な湿地として、ラムサール条約登録湿地としての重要性がある。

2. なぜ国際登録なのか

国際協力にはいくつかの意味がある。他の国の事例を参考にして自国内の取り組みを改善すること、国際的に知恵を出し合ってそれぞれの国の取り組みをより良いものにすること、国境を越える対象に関して各国が協調して取り組むことによってより効果を高めること、人類の共有財産と言えるものについて共同して取り組むことなどがある。各國は、それらの目的のために、様々な条約を作成し、実施してきた。

ラムサール条約の場合、第4条第1項などに規定する湿地一般に関する取り組みについては、他の国の事例を参考にして自国内の取り組みを改善することや国際的に知恵を出し合ってそれぞれの国の取り組みをより良いものにすることに関わるものと言えるが、国際的に重要な湿地の登録に関しては、渡り鳥という国境を越える対象に関して協調して取り組むことによってより効果を高めること、生物多様性という人類の共有財産と言えるものについて共同して取り組むことといった意味合いが加わっている。つまり、福島潟について言えば、湿地としての管理等の取り組みについて他の国での取り組みを参考にして改善等を図ったり、他国の改善に役立つことができるという効果に加えて、ヒシクイやコハクチョウなどの国境を越える渡り鳥のために協調する効果があり、また、それらの渡り鳥を含めて作られている人類共通の生物多様性という財産を他国と連帯して責任を持って維持するという意味もある。

3. 開発との関係

条約第3条では、「締約国は、登録簿に掲げられている湿地の保全を促進し及びその領域内の湿地をできる限り適正に利用することを促進する」としている。「世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約」が「保護」を表題に入れているのに対し、ラムサール条約 = 「特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約」や「生物の多様性に関する条約」の表題には「保護」が入っていない。これは、これらの条約が、「保護」だけではなく「賢明な利用」(ラムサール条約)や「持続可能な利用」(生物多様性条約)などをも目的とし、自然保護一辺倒ではないからである。このようにして、ラムサール条約も、湿地の「水の循環を調整する」機能や、「経済上、文化上、科学上及びレクリエーション上」の価値(いざれも条約前文)という幅広い価値の維持を目的としている。

そのような「賢明な利用」とは何かについても締約会議で指針が作られ、それが更に事務局により「湿地の賢明な利用に関するハンドブック」として取りまとめられている。その第2版が今年5月に出されている。

その基礎になっているのは、1987年の第3回締約国会議で採択された「賢明な利用」の定義「湿地の賢明な利用とは、生態系の自然の特性の維持と整合した方法で人類の利益のために持続可能な形で利用することである。」、「持続可能な利用」とは、「将来の世代の必要と願望を満たす力を維持しながら現在の世代の利益を最大限にかつ継続的に引き出す」ことであるといった定義である。条約前文にある条約の目的に整合して、ハンドブックには、湿地の価値として、土砂の堆積や侵食の抑制、洪水抑制、水質維持、水の供給、漁業、レクリエーションなどが示されている。これらは、現に福島潟で維持されている「賢明な利用」である。

4. 地元の対応との関係

条約の締結は国が行う。しかし、今日、それは、国内の様々な主体の代表として締結するものであって、国が勝手に締結し、勝手に実施するという性格のものではない。国際協力に地方公共団体、民間団体、企業などの果たす役割が1993年制定の環境基本法に盛り込まれたとおり、国境を越えて自由かつ大量に人、物、金、情報が行き交う今日の社会では、様々な主体が国際協力の担い手になっている。その点、福島潟については、地元の自治体も積極的に取り組み、このように市民団体も積極的に取り組んでいる。従って、地元の自治体、市民団体の取り組みという面からも、福島潟は、ラムサール条約登録湿地として十分な取組事例として、国際的な参考情報を提供し、国際的に知恵を出し合う力を提供し、国境を越えるヒシクイやコハクチョウに関して国際的に協調して取り組む基礎を持ち、生物多様性という人類の共有財産を将来の世代の利用のために維持するという面でも寄与できると考えられる。