

「北海道環境基本計画（第2次計画）改訂版」（原案）に対する意見書

団体名 一般社団法人 北海道自然保護協会
責任者 会長 在田 一則（ありた かずのり）
住所 札幌市中央区北3条西11丁目 加森ビル内
電話番号 011-251-5465

意見

意見1. 環境基本計画であるにもかかわらず、自然環境の保全として今日的に重要なキーワード「生物多様性保全」に関する記述が不明確ですので、この点について根本的な修正が必要です。

改訂版（原案）は前回の【はじめに】をそのまま踏襲し、その冒頭で、北海道の恵まれた豊かな自然を謳い、その恵みのもとで道民の生活が営まれ、北海道の基幹産業である農林水産業が成り立っていることを述べています。私たちもそのとおりと思います。そのような北海道の自然は、生物多様性（自然環境）の保全によって維持されてきており、これからも保持されることを多くの道民が願っています。また、「生物多様性の保全」は、生物多様性国家戦略 2012-2020、生物多様性基本法、生物多様性条約などに見られるように、北海道のみならず、日本そして全地球の大きな課題です。

にもかかわらず、前書きの【改訂にあたって】においては、重点的に取り組む事項の一つとして「生物の多様性の保全等に関する条例」の制定が明記されていますが、その後の案文においては、「生物多様性保全」は、目次の項目と用語解説にはいっさい記されておりません。したがって、第2章 施策の展開（施策の基本的事項）1分野別の施策の展開の（3）「自然との共生を基本とした環境の保全と創造」（目次と p. 30-39）は、「北海道の貴重な財産である生物多様性の保全」と修正・明記し、用語解説においても、生物多様性保全の概念を説明すべきです。

なお、「北海道環境基本計画」策定の根拠となる、「北海道環境基本条例」（平成11年12月17日改正）においては、第9条に「野生生物の種の保存その他の生物の多様性の確保を図る」とありますが、既に上記の国家戦略や基本法が制定されている現在では、現行の条例を改正し、前文および総則において「生物多様性の保全」などを明記すべきと考えます。

意見2. 生物多様性保全・自然環境の保全・自然保護 Nature Conservation に関する用語使用が、各所で間違っておりますので、修正が必要です。

アグスタ・ソリス（1968）や渡辺（1971）によりますと、保全 Conservation は、保護 Protection（外部からの影響を防ぐこと）・保存 Preservation（自然状態のまま手を触れないこと）と利用 Use のバランスをとることを意味し、管理 Management とほぼ同意義とされています。また、再生・復元 Restoration（原始状態に戻すこと）と更正・改造 Rehabilitation（失われた自然を復活・再生させること）は、それぞれ上記の保護と保全に向けるものとされています。したがって、保全は、以上の自然保護に関する概念をすべて含むこととなります。

以上の観点から、「環境の保全と創造」（目次、p. 13-14、p. 30、p. 35-37 など）は、極めて不適切な表現ですので、「生物多様性の保全（自然環境の保全）」と修正すべきです。また、表題ではなく案文中で使用された「創造」は、「都市、農村、河川の周辺などに・・・心の豊かさが感じられる快適な環境

の積極的な創造」(p. 31)、「工場や事業所の緑化、ビオトープの創出など身近な自然の保全と創造に努めます」(p. 35)、「身近な緑の保全・回復・創造を進めます」(p. 37)に認められますが、これらでの「創造」が意味する内容は、前段落の「失われた自然の復活・再生すること」に該当しますので、「自然が失われた地域における緑地の創出」または「自然環境の(または緑の)再生・復元・回復」と明確に内容を表現するのが適切です。さらに、「保全」と「創造」として案文で示された内容は、併記されるような同等の概念ではなく前者が後者を含みますので、「創造」の表現は止めるべきです。

ちなみに、案文の随所で使われている「環境の保全及び創造」のうち、「環境」は、「生活環境」あるいは「社会環境」を意味すると捉えることができる部分もありますが、多くは「自然環境」を意味しています。そうであれば、「環境の保全」は理解できますが、「環境の創造」は何を意味するか、道民には理解できないと思われます。「自然環境を創造」できるのは地球そのものだけであり、我々人間は「自然環境」を破壊する、「自然環境」を改変する、「自然環境」の一部を再生・復元・回復することはできません。

意見3. 生物多様性保全に関する記述内容に大きな不足が認められるので、修正が必要です。

案文には、生物多様性保全に関する記述内容に大きな不足が認められます。

第一に、意見1で「北海道の貴重な財産である生物多様性の保全」と修正すべきであると指摘した「(3) 自然との共生を基本とした環境の保全と創造」(目次と p. 30-39)において、めざす姿(あるべき姿のイメージ)での「また、野生生物の適正な保護管理が図られ、野生生物による生活環境、農林水産業及び生態系への被害が減少し、外来種による影響が抑えられています」との表現(p. 30)は、生物多様性保全の観点から、以下のように修正していただきたい。すなわち、「北海道の貴重な財産である生物多様性(自然環境)が劣化・変質しないように生物多様性の現状把握を続けています。そのことによって元来の自然生態系の姿や野生生物の生息について適正な保護管理が図られ、急増した野生生物や外来種による生活環境、農林水産業への悪影響が抑えられています」と修正する必要があります。

第二に、「本道の優れた自然の恵みを将来にわたって享受できるよう、各種保護地域制度等を活用し、このような優れた自然環境の保全を図っていく必要があります」(p. 30)では、自然公園だけが表示されているが、かつて北海道みずからまとめた「北海道自然環境保全指針」(1989年)は、これら保護地域だけではなく、低標高地の非保護地域についても保全する姿勢を示してきたので、この「北海道自然環境保全指針」の活用を明記する必要があります。

第三に、「道内の豊かな森林は、ヒグマやシマフクロウなど北海道を代表する野生動物の生息地でもあり、木材・林産物の供給や水資源の確保、洪水や土砂災害を防止する働きなど、様々な機能を有しています。このような多面的機能を十分に発揮するため、それぞれの森林に求められる機能に応じて適切に森林を区分し、計画的な森林の整備・保全を進めることが必要です」(p. 31)については、とくに生物多様性保全に関して不足があるので、以下のように修正していただきたい。すなわち、「道内の森林は、木材・林産物の供給(木材生産機能)だけではなく、ヒグマやシマフクロウなど北海道を代表する野生動物の生息地や多数の野生植物の生育地でもあり(生物多様性保全の機能)、また水資源の確保、洪水や土砂災害を防止する働き、レクリエーションや自然教育の場(公益的機能)など、様々な機能を有しています。このような多面的機能を十分に発揮するため、それぞれの森林に求められる機能に応じて適切に森林を区分するなど、計画的な森林の保全・整備を進めることが必要です」と修正する必要があります。

第四に、(北海道らしい景観の形成)(p. 31)は、(北海道らしい自然景観の保全と新たな景観づくり)

と修正し、3行目の「景観に対する道民の関心も高まっており、広域景観づくりなど地域の自然や生活、産業に根ざした北海道らしい景観づくりの推進が求められています」は、「景観に対する道民の関心も高まっており、残された自然景観の保全と活用を図り、その上で、広域景観づくりなど地域の自然や生活、産業に根ざした北海道らしい景観づくりの推進が求められています」と修正すべきです。北海道らしい景観は、農村の広大な景観など道民により創出できるものと、北海道元来の自然景観からなりますので、後者の保全と活用が大切であると考えます。同様の観点から、**「自然環境保全の目標」**の「④北海道らしい広域的な景観づくりを推進する」(p. 34)は、「北海道らしい自然景観を保全するとともに、広域的な景観づくりを推進する」と修正していただきたい。

第五に、《野生生物の保護管理》(p. 31)と(希少野生生物の保護)(p. 32)においては、ともに生物多様性の現状把握が記述されていません。そのため、p. 31の「自然との共生を基本として、野生生物の適正な保護管理を推進していく必要があります」は、「自然との共存を基本として、野生生物の現状把握に基づいて適正な保護管理を推進していく必要があります」と修正していただきたい。また、p. 32の「野生生物の中には、開発などに伴う生息・生育地の改変などにより、絶滅が懸念される種があります。このため、道では・・・道内に生息・生育する希少な野生生物の保護を図っており、今後もこれらの対策を推進する必要があります」は、「野生生物は、開発などに伴う生息・生育地の改変などにより、減少・絶滅が懸念される種が増加する事態が想定されます。そのため、道では・・・道内に生息・生育する希少野生生物の保護を図ってきましたが、今後も、現状把握に基づいた諸対策を推進する必要があります」と修正していただきたい。同様の観点から、**「自然環境保全に関する目標」**の「⑦希少野生動植物の保護管理や、外来種による生態系等への影響低減などにより、生物多様性の確保を図る」(p. 34)は、「現状把握に基づく希少野生動植物の保護や、外来種による自然生態系等への影響低減などにより、生物多様性の保全を図る」と修正していただきたい。

意見4. 海域(海浜・海水など)についての扱いが不十分であるので、明確に追記すべきです

冒頭の【はじめに】(第2次計画)において、「私たちの住む北海道は、四方を海に囲まれ、・・・」とありますが、海洋関係の記述は、p. 19の「(海洋汚染等)」、p. 22の「海岸漂着物等」、およびp. 37の「海岸保全基本計画」とわずかに認められるだけです。案文の「水」に関する記述は、多くが陸域のもの(陸水)で海域のもの(海水)ではありません。北海道は全国的にみて、自然海岸・海浜が多く、北海道の自然景観の重要な要素になっています。また、北海道の水産業が日本全体で重要な位置を占めていることを考えると、海岸・海浜を含む海域の自然を保護・保全し、安全・安心の水産物を確保するにより水産業の振興を図ることは極めて重要であります。

具体的には、p. 6「(2) 環境の状況」の「大気環境」の次に、海水ばかりでなく、海浜環境・海洋生物も含めた「海洋の自然環境」を設定すべきです。関連して、p. 37の「(ウ) 快適な環境の保全と創造」には「砂浜の保全や海岸林の整備」が言及されていますが、その前段であるp. 30の**「現状と課題」**の《自然環境の保全と創造》にも、自然公園・湿原・森林・都市、農村、身近な自然と並んで海岸・海浜の項目を加えるべきです。

意見5. 「共生する」の用語使用は、極めて不明確であるので、修正が必要です。

基本計画案では、「自然と共生する」あるいは「地球環境と人間活動が共生する」など「共生」という言葉がしばしば使われています。因みにウィキペディアで検索すると、ブリタニカ国際大百科事典の引用で、共生とは、「2種類の生物が、一方あるいは双方が利益を受けつつ、密接な関係をもって生活

することをいう。」とあります。いっぽう、「共生社会」という言葉があり、これは人間社会で人々が助けあって生きていく社会を意味するようです。自然はヒトを含む、互いに捕食・被食の関係あるいは互いに独立した多くの生物種からなっており、自然（環境）と人間が常に上記のような一方あるいは双方が利益を受ける関係ではないことは明らかです。最近では、「自然と共生する」という言い方がしばしば使われており、言葉の意味や使い方が社会の変化とともに変わっていくことは事実ですが、いやしくも“環境基本計画”ではこのような曖昧な使い方は避けるべきです。「自然と共生する」は止め、「自然と共存する」あるいは他の表現にするべきです。

たとえば、p. 11 の〈環境と経済の良好な関係をつくる〉の「地球環境と人間活動が共存する持続可能な社会の実現」は「地球環境において人間が持続して活動することが可能な社会の実現」とし、また、p. 37 の「(ウ) 快適な環境の保全と創造」にある「海岸保全基本計画」に基づき、砂浜の保全や海岸林の整備など自然環境と共生する海岸づくりを進めます。」を「海岸保全基本計画」に基づき、砂浜の保全や海岸林の整備などを行い、本来の自然を保持した海岸づくりを進めます。」と修正すべきです。

意見6. 「環境にやさしい」の用語使用について一考をお願いしたい。

本基本計画案では「環境にやさしい」あるいは「環境にやさしく」との言い方が多く使われています。しかし、「環境に負荷を与えない」という言い方も使われています。「環境基本計画」のような行政の基本となる文書では、曖昧あるいは情緒的な用語を使うべきではなく、客観的な事実記載にふさわしい用語を使うべきです。そのため、「環境にやさしい」の表現を「自然環境や生活環境の保全を考慮して」と修正していただきたい。

関連して、p. 38 ウ自然とのふれあいの推進の「(ア) 自然とのふれあいの場と機会の確保」の「エコツーリズムやグリーンツーリズムなどの自然環境にやさしいツーリズムを推進します」は「エコツーリズムやグリーンツーリズムなど、自然環境を保全しながら適正に活用するツーリズムを推進します」に修正すべきです。

なお、ここで述べたことは、やさしい文章にするということとは別なことです。

意見7. 「大陽光・風力などの再生可能エネルギーの活用」の記述は、以下の不足を補うべきです

大陽光・風力などの再生可能エネルギーの活用があちこちで触れられています。現今のエネルギー事情や二酸化炭素削減の重要な課題から、各種再生エネルギーの利用を否定するものではありませんが、それらが自然環境あるいは住民の生活や健康に与えるマイナス面について、またそれらへの対応についての記述がどこにも見られません。したがって、「環境基本計画」としては重大な瑕疵があると言わざるを得ません。

これは、あたかも、マイナス面には頬冠りして、二酸化炭素を出さない(?) という長所ばかりを吹聴してきた原子力発電推進側の姿勢を想起させます。風力発電による自然破壊・バードストライク・住民への健康被害は、日本のみならず、世界的に問題になっていることであり、これらのマイナス面も併記すべきであり、それらに対する対策についても言及すべきです。

なお、地熱エネルギーについては記述されていませんが、地熱エネルギー開発においても、自然公園などの貴重な自然を破壊する危険性が指摘されていますので、「再生可能エネルギー開発においては、エネルギー開発それぞれにおけるマイナス面に対策を講じる」と明記すべきです。

意見8. その他

1 (p. 11 下から 2 行目) : 「といったように、積極的な環境配慮行動が消費者（住民）の信頼を得て、」を「といったように、事業者が地域住民や NPO などと十分な意思疎通を図るなどの積極的な環境配慮行動が住民（消費者）や NPO の信頼を得て、」と修正すべきです。

理由：環境問題では、地域の自然保護団体などの NPO が果す役割が大きいのので加える。なお、本基本計画全般にわたって、自然保護団体などの NPO の役割あるいはそれらへの対応についての記述が少ない。

2 (p. 21) : 各主体の取組方向の《市町村》「森林の保全・整備や、市街地の緑化活動を推進します」を「森林の保全・整備や、市街地の緑地保全と緑化活動を推進します」と修正すべきです。

理由：札幌市では市街地の被緑率が減少しているなか、大きな緑地があった家屋がマンション化したため、札幌市民にとって重要な十分な緑地を確保することができなかつた事例が重要です。

3 (p. 22) : 「(ウ) 森林等における吸収源対策」の〈主な取組〉「・・・エネルギー利用も含めた多様な分野での木材・木質バイオマスの利用の拡大を図ります」を「・・・エネルギー利用も含めた多様な分野でのバイオマスの利用については、森林の公益的機能や生物多様性保全機能を考慮した上で進める」に修正すべきです。

理由：木質バイオマスは、当初は建設木質資材や伐採残留木の有効利用と言われていたが、最近では利益確保のために、森林の大規模伐採の傾向がみられるので、そのマイナス面は生じさせないようにしなければならない。

4 (P. 31) : 《自然とのふれあいの推進》に、「児童・青少年の自然とのふれあい」を項目として加えるべきです。

理由：最近の小・中・高校生のいろいろな社会問題への対策としても、山や海、森林などの自然を情操教育の一環として重要であり、活用すべきです。

同様の趣旨から、p. 9「将来像のイメージ」5 行目の（ついて理解を深め、大切に作る心が育まれています。）を（ついて理解を深め、人と自然を大切に作る心が育まれています。）とすべきです。

5 (p. 35) : 各主体の取組方向《事業者》の「開発行為等^①に実施に当たって、野生生物の生息・生育環境に配慮するほか、自然環境の復元や森林・緑地の保全・整備に努めます」を「開発行為等^①に実施に当たって、野生生物の生息・生育環境、および海岸・海浜等の地質・地形環境や自然景観に配慮するほか、自然環境の復元や森林・緑地の保全・整備に努めます」と修正すべきです。

理由：北海道の残された自然海岸・海浜の保護・保全への配慮は不可欠です。

6 (p. 40) : 現状と課題《大気・水などの生活環境の保全》において、水は陸水（河川・湖沼・地下水）のみ記されているので、海水（海水汚染や海水温度の保持など）の項目を立てるべきである。

7 (p. 42) : 地域環境の確保に関する目標「③静穏な生活環境を確保する」を「③健康で静穏な生活環境を確保する」と修正すべきです。

理由：意見 7 で述べたように、風力発電（風車）による住民の健康被害は今後道内でも生じていくことが強く懸念されます。

8 (p. 44) : 「(イ) 水環境の保全」は、上記と同様に、陸水のみ扱いなので海水（事業所からの廃水や冷却水などによる海水汚染など）についての取組も加えるべきです。

9 (p. 47) : 《環境と経済の好循環の創出》の（環境影響評価）「環境に著しい影響を及ぼすおそれのある開発事業に関し、適正な環境保全措置を確保するための手続き等を定めた環境影響評価制度については、今後とも、適切かつ円滑な運用を図ることが重要です」を「住民の健康や環境に著しい影響を及ぼすおそれのある開発事業に関し、適正な環境保全措置を確保するための手続き等を定めた環境影響評価制度については、今後とも、その欠陥を補いつつ、適切かつ円滑な運用を図ることが重要です」と修正すべ

きです。

理由：意見7で述べたように、風力発電（風車）による住民の健康被害が懸念されます。また、4社の事業者による合計約80基の石狩浜風力発電計画では、環境アセスメントは4社それぞれ個別に行われていますが、生活環境ならびに自然環境への影響は4社個別ではなく、約80基からなる風車群の総体によるものであり、当然にも全体としての影響を評価すべきです。現行の環境影響評価法には、その点で複合的影響の評価をできないという大きな欠陥があります。