

生物多様性保全に向けた行政組織間連携

- 大分県宇佐市における特別天然記念物 オオサンショウウオを事例に -

森林政策学研究室 神田 雄輝

1. 緒言

生息地の開発や、地球温暖化に起因する気候変動や災害等、人間の活動によって絶滅に瀕する生物が増加しており、問題になっている。オオサンショウウオもその一つであり、日本固有種であるオオサンショウウオは博物学的にも貴重な生物である。生態系ピラミッドの頂上に位置するオオサンショウウオの保全のためには生態系全体の保全が必要で、幼生時期を過ごす場所や成体の餌場として川底に積もったリターが欠かせないものである。彼らにとって生息河川と森林との連続性は重要であるため、効果的なオオサンショウウオ保護のためには周囲の森林整備等を含めた包括的な保全事業が不可欠である。しかし、生物多様性保全は環境省の外、文化庁や農林水産省が法令を有しており、多分野にわたる組織間の連携が課題となっている。本研究はオオサンショウウオ保護事業の現状を調査し、その実態や課題と、事業を取り巻く各行政主体の関係について考察していくことを目的とする。

2. 調査地と方法

調査地には大分県宇佐市を選択した。同市院内地区(旧南院内村)は1927年に文化財保護法の前法である史跡名勝天然記念物保存法でオオサンショウウオ生息地として天然記念物に指定されている。同地域は、日本国内ではオオサンショウウオの生息地南限かつ九州内唯一の生息地であり、シーボルトによって博物学的に貴重な両生類として注目されたこととで戦前に指定され地域として保護が義務づけられた地理条件的にも貴重な地域である。

調査は文献調査、宇佐市役所本庁教育委員会・林業水産課及び院内支所での行政資料の収集と担当者への対面調査、国と県機関等への電話・FAXによる資料収集によって行った。

3. 調査結果

3-1. オオサンショウウオ保護事業とその結果
宇佐市が行っているオオサンショウウオ保護の取組みは主に2つの事業に分けられる。

○天然記念物オオサンショウウオ生息地保存対策調査

1991年度から1993年度にかけて行われた調査だが、近年生息地外の中～下流域で保護事例が相次いでいること等を受けてオオサンショウウオ保存管理計画の策定が求められるようになったことから、2010年から再調査が開始され、2013年度まで継続される予定である。本事業は市教育委員会が事業主体となり、文化庁からの補助金を受けて実施している。環境関係の担当部署は、非関与である。2010年度の事業予算は300万円で、市50%、国50%で負担しており、2012年度からは京都府鴨川水系において近縁種であるチュウゴクオオサンショウウオとの交雑が進んでいる問題をうけて、調査内容にDNA分析が追加されたことにより400万円に増加している。

作業は宇佐市教育委員会社会教育課から5名と、大学教員等専門知識を持つ人たちからなる宇佐市オオサンショウウオ保護管理委員会から数名が参加し行っている。内容は主に①生態調査、②生息環境調査、③マイクロチップの埋め込み、④DNA分析である。マイクロチップの埋め込みは今までに約260個体へ実施しており、チップの読み取り結果から個体の移動距離は最大で4kmほどであることが分かっている。調査で得られた発見地などの情報はGIS上にて管理し、オオサンショウウオ生息地地図を製作しており、生息河川の地点ごとの生息状況の把握はおおよその目処が立っている。

○生息地周辺地域の植生調査

前述のとおり、宇佐市院内地区は天然記念物に指定されている。そのため、この地域の開発を行うには文化庁に現状変更許可申請を行う必

要があり、その処理をすべて国に任せると作業量が膨大になってしまう。この事業は、オオサンショウウオ生息地周辺の植生や地形などから開発の影響を評価し、国や県、市の間で現状変更許可権限を分担することを目的としたものである。

上記の天然記念物オオサンショウウオ生息地保存対策調査と並行して宇佐市が事業主体で、同市教育委員会が担当して進めているが、まだ始まったばかりの事業であり先の見通しはついていない状況である。

3-2. 事業にまつわる諸問題

オオサンショウウオは天然記念物であり、その保護事業は市の教育委員会が所管しているが、それを取り巻く行政主体同士の関係性には様々な問題がある。

オオサンショウウオ生息地の多くは水源涵養保安林に指定されているため、伐採する場合、県への許可申請が必要である。しかし、保護活動を行っている市ではその許認可の内容を把握していない。また、大分県で導入されている森林環境税は、生物多様性の保護を掲げているが、文化財保護に分類されるオオサンショウウオ保護事業には投入されていない。一方、県の教育委員会文化課は会議や調査には同行するものの、金銭的な補助はしていない。植生調査については人員や専門の知識の不足によって事業推進が大きく妨げられていることが考えられる。宇佐市林業水産課もオオサンショウウオ生息地周辺の私有林を公的取得することは視野に入れているものの、現状では保護活動を教育委員会に一任している。

また、先に述べたとおり、旧南院内村地域は天然記念物に指定されているが、域内の一部に官行分収造林地を有しており、契約は2014年11月1日に満了する。この地域で皆伐を行った場合、土砂流出等でオオサンショウウオの生息地が破壊されるおそれがあるので、宇佐市院内支所が林野庁と皆伐の回避にむけた協議を行っている。2013年12月現在での協議内容では、国の持分を市が買い取ることで保障することになっており、財源は市の平成26年度一般財源予

算を予定している。

4. 考察

オオサンショウウオ保護に向けた取り組みは複数あり、生息地の把握等が進んでいるものの、主に教育委員会職員が対応していること、その一方で各取組について県や市など各行政組織間で相互に認識がなく、補助金や人員の導入等、協力体制が欠如していることが示された。特に、生息地周辺地域の植生調査のような主体単独での事業は技術面・人材面での不足から事業推進に支障をきたしている。林野庁との競合問題も、行政組織が取組みを相互に認識していなかったことが原因であると考えられ、縦割り行政の弊害を露呈している。限られた財源の中で効果的に事業を行っていくためには、国や市、町などの行政組織及び民間がそれぞれの担当分野を越えて情報を共有し、相互に連携していくことが必要となるだろう。

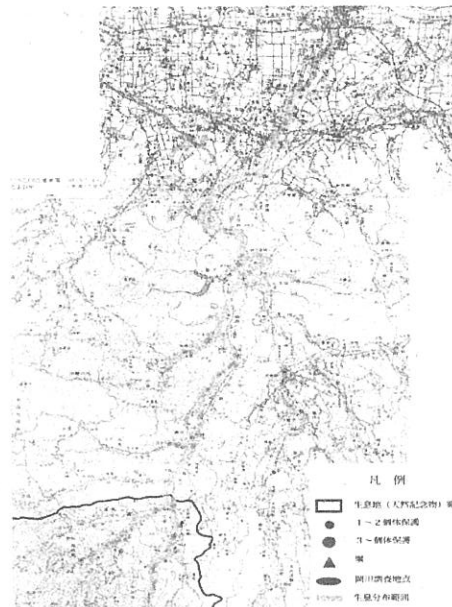


図1 オオサンショウウオの保護状況と生息分布範囲

5. 参考文献

- ・藤本義博 上島孝久 (2004) : 特別天然記念物オオサンショウウオ生息地内における生息環境調査～河川構造物の生息に及ぼす影響について～
- ・大分県宇佐市教育委員会 (1994) : 天然記念物オオサンショウウオ生息地保存対策調査報告書
- ・大分県宇佐市教育委員会 (2013) : 平成24年度緊急特別天然記念物オオサンショウウオ生態調査事業報告書