

## 1. 韓国のラムサール条約湿地

ラムサール条約（特に水鳥の生息地として重要な湿地に関する条約）は、湿地保全を目的とした条約で1975年に発効した。保護対象や方法などの考え方は変化しているが、基本的には全体的な湿地の保全と賢明な利用（ワイズユース）をめざしている。近年は登録湿地の数と対象を広げる方向に動いており、水田などの二次的自然を積極的に対象にするようになってきている。ラムサール条約が対象とする湿地は、日本語の一般的な湿地という語のイメージより広くとらえられ、沼沢地、泥炭地、陸水域、水深が6mを超えない海域をさす。

日本は1980年にラムサール条約に加入し、同年の釧路湿原を第1号として現在46湿地を登録している。それに

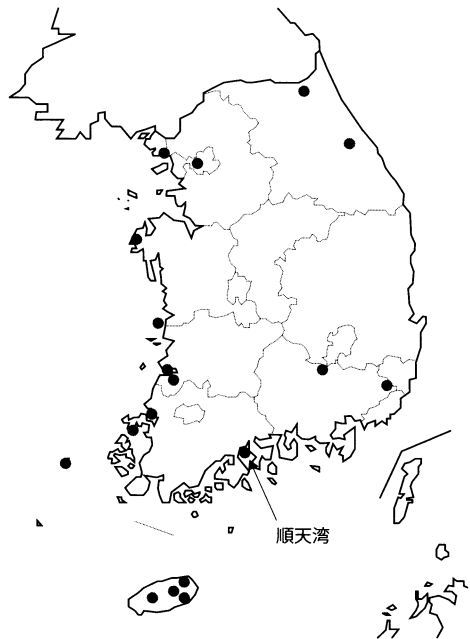


図1 韓国でラムサール条約に登録されている18湿地  
丸印がラムサール条約湿地、2012年末現在、ラムサール事務局の経緯度情報より筆者作成。

対し、韓国は1997年に加入し、現在18湿地を登録している（図1）。韓国は、1999年に湿地保全法という湿地を対象とする特別の法律を制定し、湿地保護地区を設定している。湿地を内陸湿地と沿岸湿地に分け、前者を環境部、後者を国土海洋部（2008年までは海洋水産部）が所管している。2008年に第10回ラムサール条約締約国会議を昌原<sup>チャンウォン</sup>で開催するなど、国際的な湿地保全で積極的な役割を担うようになった。2009年には、ラムサール条約事務局の東アジアの拠点となるラムサール地域センター

東アジアを開発し、条約に関する国や自治体、民間団体、研究者などの国際的ネットワークづくりに関する業務を行っている。これらの動きにみられるように、韓国では2000年代になって湿地が守るべき自然としても観光資源としても重視されるようになった。背景には、民主化以降に環境問題への国民の関心が高まったことに加え、セマングム開発など干潟の開発が大きな社会問題となり、マスコミ等を通じて干潟の価値が強く訴え続けられてきた影響があると思われる。

## 2. ラムサール条約湿地・

### 順天湾

順天湾スンチオンは2006年に韓国4番目のラムサール湿地として登録された(図2)。本稿では2011年と2012年に行った現地調査〔1〕に基づき、順天湾の保全と利用の現状を報告する。

順天湾は、韓国の南海岸、全羅南道に位置する。東隣の光陽湾グァンヤン沿

岸は光陽経済自由区域に指定され臨海部の工業開発が進んでいる。2011年には麗水市ヨルスで万国博覧会が開催されたことも記憶に新しい。開発著しい光陽湾と対照的に順天湾は臨海部の開発がほとんどなされておらず、広大な干潟と葦原に代表される自然環境に恵まれた景観が広がっている。恵まれた環境を生かして「世界五大湿地」「生態首都」「生

態首都」



図2 調査対象地：順天湾  
地形図やパンフレットなどをもとに筆者作成。



写真1 水鳥も訪れる順天湾の干潟 (2011年9月1日筆者撮影)



写真2 多くの観光客が葦原を散策する (2011年9月1日筆者撮影)

態観光」などをキャッチフレーズに地域づくりが進められ、年間約300万人もの観光客が訪れる一大観光地になっている(写真1・2)。

順天湾は麗水半島と高興<sup>コフジ</sup>半島に囲まれた南北に長い入り江をなし、約5km<sup>2</sup>の葦原と約20km<sup>2</sup>の干潟が広がっている。湿地にはナベヅルやクロツラヘラサギ、ズグロカモメなど

表1 順天湾の観光入り込み客数

	(千人)					
年	2005	2006	2007	2008	2009	2010
観光客数	1,283	1,318	1,807	2,628	2,330	2,955
うち外国人	N	N	N	36	34	29

注：順天湾は2006年にラムサール登録。Nはデータ無し。  
資料：順天湾自然生態公園事務所資料による。

希少な鳥類や、ムツゴロウなど干潟の魚介類、シチメンソウ、アッケシソウといった塩生植物など、多様な生物が生息・生育している。鳥類に関して韓国に生息する約440

種のうち220種がここに集まるとされ、中でもシベリアから日本などにかけて移動する渡り鳥の中間地・越冬地となっている。そして、東アジア・オセアニア地域の国際的な連携のもとで保護活動が行われている。

干潟に流れ込む東川は、後述する河川改修への反対運動が起きた川である。その河口から6、7kmのあたりに順天の中心市街地がある。順天市は人口約27・4万人（2010年）、近隣地域での工業開発の影響を受けて都市化が進んでいるが、大きな開発はなされておらず、松広寺や栗安邑城（民俗村）などの歴史文化や順天湾の自然を重要な地域資源としている。

2000年代以降、「生態首都」を目指し、環境保全やエコな社会づくりに積極的に取り組んでいる。

順天湾には多数の観光客が訪れるようになり（表1）、韓国内において場所マーケティングの成功例、特にラムサール条約登録による成功例ととらえられている。順天湾を手本に、ラムサール登録による「世界」の肩書を得て観光振興を図ろうという動きもある。

### 3. 湿地保全の取り組み

順天湾が注目されるきっかけは、湾に流れ込む東川の河川改修事業と付随する川砂採取事業への反対運動である。

この運動で中心的役割を担ったのは全南東部地域社会研究所（全南は全羅南道のこと。以下、東社研<sup>2</sup>）という民主化運動以来の社会運動団体である。川砂採取にかかわる利権を追及する形で問題提起を行うが、全国的な環境団体との連携を通じて、東川流域や順天湾周辺の環境が優れていること、とくに野鳥の宝庫であることを認識するようになる。そして、反対運動は自然保護運動として展開した。市民団体は干潟・葦原をアピールするための葦祭りを1997年から開催し始めた。手作りのイベントながら、事業推進派とおぼしき人たちが葦原に放火したり、会場周辺に市民団

体を誹謗する看板を設置したりと、激しい妨害に抗して行うイベントであった。

しかし、東川直線化に関する議論は、2000年前後の時期に途中で止まるという形で一区切りつき、反対運動が価値をアピールし続けてきた順天湾が順天湾自然生態公園（海面面積32km<sup>2</sup>+干拓地22・21km<sup>2</sup>+干潟2・3km<sup>2</sup>）として保全・整備されることになった。対立の場となった葦祭りをも市民と行政が共同で行うようになり、順天湾協議会の設置や野鳥生息地保全の合意もはかられた。地域として湿地保全の流れが生まれてくると、2003年末に海洋水産部（現国土海洋部）所管の湿地保護地域に指定された。名称は順天湾干潟湿地保護地域で、面積約28km<sup>2</sup>（干拓地22・21+干潟群落2・20+浅海域5・79km<sup>2</sup>）、対象となる海岸線の延長は33kmに及ぶ。2004年には自然生態公園の中核施設として自然生態館がオープンし、研究活動や広報・副遊・啓発活動の拠点となっていく。

つづいて順天湾は2006年にラムサール条約湿地（35・5km<sup>2</sup>）に登録された<sup>3)</sup>。ラムサール登録を受け、順天市はそれを活かした地域づくりを模索する。市職員の企画で「希望順天2010」プロジェクトが考案され、そのなかで生態首都・生態観光をめざす提案がなされた（200

7年）、市長はそれを推進することとし、順天湾は湿地を保護しつつ積極的に観光利用されることになった。市の姿勢転換を反映し、湿地管理の所管が環境保護課から観光振興課に移され、葦祭りも市が主催するようになった。

順天市は湿地保全のために大胆な事業を展開していく。沿岸の水田地域7・8km<sup>2</sup>を生態系保全地区に指定し、地区内での開発行為を強く規制した。その中で、食堂や商店を移転・撤去させ、屠畜場を廃業させ、遊覧船の公営化（独占）も行った。また、核心の水田59haでは景観農業事業を行っている。

景観農業は、地域住民（農家など）を巻き込んだ保全・活用を進めるために考案され、保護を徹底する一方、農家に利益を還元する仕組みをつくろうとしたものである。これは、単純に言えば農地に異なる稲を植えて水田に大きなナベヅルの絵を描き観光名所をつくる試みである。日本でも青森県田舎館村を先駆とする「田んぼアート」として各地で取り組まれているが、ここではそれを渡り鳥保護や有機農業とからめて大規模に行っている。対象農地面積は59ha、関係農家は97戸である。農地のうち10haは冬期湛水田として鳥のねぐら・餌場とされる。さらに、用水管理に不可欠な送電用の電線・電柱（電柱208本）を撤去し、



写真3 市が農家から買い上げて販売する「ナベツル米」  
 写真はモチ米だが、白米や五穀米もある。「順天・大韓民国生態首都」  
 のロゴが入っている。2012年9月11日筆者撮影

渡り鳥の事故防止を図るとともに、美しい水田景観を創出した。当初は電線を取つてしまったために、発電機を使つてポンプを動かすなど、共同で用水管理を行うことが必要になった。そのためにナベツル営農団を組織し、用水管理や渡り鳥への給餌等を行う体制をつくり出した。最初は33人のメンバーがいたが、今は8人で活動している。メンバ

ーは近隣を含めた地元の農家で、今の8人のうち2人が59haの対象水田に自分の農地をもっている。

なお、ここでの耕作方法は変わつていて、有機農業なのだが、農家は田植えをして育てるまでを行い、その後は市が買い取つてしまう。収穫作業は市職員ではできないので営農団に委託して行う。収穫された米を、市は有機農法による「ナベツル米」(写真3)として販売し、売り上げを保護事業にあてている。その他に米は渡り鳥用の餌としても利用される。

事業の効果として、ナベツルの個体数は79羽から661羽に増え、観光客も10万人程度(2001年)であつたものが300万人(2010年)も訪れるようになった。観光収入は30億ウォンに及ぶと考えられている。移転させられた食堂も、移転先で客が増え、経済的に潤うようになったそうである。湿地保全の対策は厳しいが、結果として経済効果が大きく現れるので、施策が結果として正当化され、住民の支持をえることにつながっている。

ただし、河川改修反対運動を起こし、戦略として湿地の価値を訴え、順天湾への世論の関心を引きつけた市民団体は、現状を必ずしも肯定的にはとらえておらず、今やつていることは湿地保全にはほど遠いと批判している。

#### 4. ラムサール条約湿地と都市計画… 2013 国際園芸博覧会開催を機に

厳しく大胆な環境対策が経済的な見返りによって支持されるという流れは、2013年夏の国際園芸博覧会（日本で花の万博とされるもの）の順天市での開催に引き継がれる。国際園芸博覧会にあわせて都市計画が描かれ、インフラ整備が進んでいる。その際に「順天湾の湿地保全のため」「順天市が環境首都をめざすため」という環境対策が重要な大義名分として掲げられた。そのロジックは次のようなものである。

順天湾には多数の観光客が訪れるが、多くが車で来るため環境への悪影響を無視できない。そのため、現在、集客拠点となっている自然生態館の研究機能を除いた部分を、現地から内陸側に5 km 移設し、移転先を万博会場内の施設とする（図2）。移転先施設から干潟・葦原までのアクセスは無人軌道タクシー（PRT）や自転車によるように指導し、環境に負荷をかけない来訪者管理を行うことが目論まれている。また、万博会場は順天市街地の郊外化をふまえて、スプロールを防ぐバッファゾーンとすることも目論まれている。万博の誘致と開催は順天市の環境政策として

の側面を強くもっているといえるし、あるいは環境対策を建前として都市開発を進めているともいえるのである。

これがどれほど環境保全なのか疑問は残るが、環境保全をそのためだけに行う禁欲的な施策とするのではなく、産業政策や都市計画とリンクさせて市民への利益還元を図り、環境保全に対する（無関心ではない）理解をとりつけ、それをバックに強力な保全策を進めようとしていることは、環境保全の方法論や倫理の問題など、いろいろと考えさせられる。是非や実態はともかく、順天の国際庭園博覧会は2013年4月から10月に開催される。

#### 〔注〕

- (1) 本調査は平成22、24年度科学研究費補助金「基盤研究B」22320171を用いて行ったもので、金料哲、伊藤達也、平井幸弘、香川雄一との共同研究の成果の一部である。本報告をまとめるにあたって、2011年9月1日と2012年9月11日・12日に行った関係者への聞き取りによる情報、そこで入手・閲覧した行政や市民団体の資料、パンフレット類、機関や団体のウェブサイトなどを主たる情報源とした。
- (2) 前注の聞き取り調査のなかで、東社研の代表および支援する研究者から貴重な話や活動日誌などの内部資料の提供を受けた。
- (3) 自然生態公園、湿地保護地区、ラムサール登録湿地は重なり合っているが、一致はしていない。さらに、後述する市の生態系保全地区（7・8画）はその中の一部である。

あさのとしひさ・広島大学大学院総合科学研究科准教授 1963年東京都生まれ。東京大学大学院理学研究科地理学専攻博士課程退学。博士（学術）。専門は人文地理学。著書に「宍道湖・中海と霞ヶ浦」古今書院。