

第3部 生物多様性の保全及び持続可能な利用の基本方針

第1章 施策の基本的方向

生物多様性の危機の現状、社会経済状況や国民意識の変化を踏まえて、先に掲げた3つの目標を達成するために展開すべき施策の基本的方向を示します。

目標達成のためには、原生自然や希少種など限定的な自然の保護という考え方から、国土及び社会全体を対象として生物多様性の保全と持続可能な利用を図るという考え方に拡大していく必要があります。こうした観点から今後重点化すべき施策の大枠として3つの方向、施策展開のための共通の基盤的要件として5つの基本的視点、国土全体の生物多様性を捉えるための2つの見方を挙げます。

第1節 3つの方向

今後、重点を置くべき施策の方向として 保全の強化、 自然再生、 持続可能な利用の3点をあげます。

1. 保全の強化

地域固有の代表的、典型的な生物相や生態系を保全していくために十分な規模・配置、規制内容、管理水準の確保された保護地域を設ける必要があります。生物多様性の視点から既存の保護地域制度を捉え直し、制度の強化、指定の拡充、科学的データに基づく管理の充実、保護地域制度間の連携確保など、保護地域制度がより効果的に機能するために必要な取組を進めます。とりわけ、湿原や干潟を含む湿地のように、全国的に減少・劣化の著しい生態系の保全の強化は緊急の課題です。また、保護地域を中核として、森林・水系の連続性や生息空間の適切な配置などの観点から質の高い生態的ネットワークの形成を進めます。

多くの種が絶滅の危機に瀕しているという現状を受けて、種の絶滅を回避するための取組を強化する必要があります。このため、現に絶滅のおそれのある種の個体数を回復させるための取組を加速化させると同時に、多様な生物の生息・生育上重要な地域の保全や、それぞれの地域個体群の保全などを通じて、現在普通に見られる種が絶滅のおそれのある状態に向かわないようにするための予防的な対策を進めます。減少あるいは増加の著しい地域個体群の長期的に安定した存続を図るために、科学的な個体群管理システムを確立することも重要な課題です。

移入種が地域固有の在来種の存続を脅かし、生態系を攪乱するという影響が拡大しつつあります。しかし、移入種問題へのこれまでの対応はごく一部にとどまっております。制度的にも不十分な実態にあります。移入種が在来種や生態系に及ぼす影響に関する科学的知見の収集を基礎としながら、影響の防止、軽減のための実効ある措置を早急に検討し、対策を進めていきます。

このように生物多様性の危機の態様に応じて、保全を強化します。

2．自然再生

これまで私たち人間は、自然の再生産能力を超えた自然資源の収奪、自然の破壊を進めてきました。その結果、生物多様性が減少し、人間の生存基盤である有限な環境が損なわれ、自然の一部である人間そのものの存続も脅かされるようになってきました。こうした今、私たちは一方的な自然資源の収奪、自然の破壊といった自然に対する関わり方を大きく転換し、人間の側から自然に対して貢献をしていくべき時に至ったものと考えます。現状を維持するための保全だけではなく、気候、地形、土壌、地下水等によって規定される地域の自然環境基盤としてのポテンシャルを顕在化させ、地域特性に応じて生態系の質を高めていくという方向に転じる必要があります。幸い、植林や森林保育などの循環的な利用の長い歴史に加え、河川における河道の再自然化や河畔植生の再生、人工干潟の整備、藻場再生など、これまで積み上げられてきた事例があります。こうした実績を背景に、自然の回復力、自然自らの再生プロセスを人間が手助けする形で自然の再生、修復を積極的に進めます。自然地域の保全と自然の再生、修復が組み合わさることによって、より質の高い地域の生態系が形成されます。見本となる自然、回復すべき生物種の供給源が周辺に残されている段階で着手しなければ、自然の再生、修復は時機を逸することになります。

この場合、原生自然を完全に取り戻すことを目標とすることは現実的ではないことから、過去の姿に学びつつ、どのような水準を目標とすべきか、科学的知見に基づく情報を地域の関係者が共有し、社会的に合意を形成した上で再生、修復を進めていく必要があります。また、事業の実施によりかえって生態系の機能を損なうことのないよう順応的管理の考え方を取り入れ、的確なモニタリングと事業内容の柔軟な見直しを行いつつ、時間をかけて慎重に行わなければなりません。経験と実績を積み重ねていくことにより日本の気候風土、自然条件を踏まえた自然の再生、修復を確立していきます。

こうした取組の端緒として、関係省庁が連携し政府一体となり、また国民、民間団体、研究者等多様な主体の参加・協力を得て推進する自然再生事業に着手します。

3．持続可能な利用

国土全体の生物多様性を保全するためには、人の生活・生産活動が行われている里地里山等中間地域や都市地域などを含む国土全体を対象として、生物多様性保全に配慮した持続可能な利用が営まれるようにすることが大変重要な課題となります。

こうした地域では、絶対的な価値を持つ貴重な自然を、厳正的・排他的に保護するという従来の保護の論理だけでは問題が解決できません。それぞれの地域の身近な自然のように相対的に価値を捉えるべきものにも光をあて、それらを人の生活・

生産活動とのかかわりの中で保全していくという考え方が必要です。地域の生物多様性保全を進めるため、生活・生産上の必要性等と調整する社会的な仕組みや手法についてのアプローチをより積極的に採用します。すなわち、保護地域等による規制的手法に加え、社会資本整備や生産活動における環境配慮、NPO活動の支援、地権者との管理協定、助成や税制措置等の経済的奨励措置、地域振興・地域づくりとの連携、地域社会における合意形成の仕組みなど、様々な仕組みや手法を検討し、それらを有機的に組み合わせて活用していくことが必要です。

国土の利用、自然資源の利用に当たっては、現に生物多様性保全上重要な場所については保全を基本として悪影響を回避すること、利用は長期的な視点に立って、自然の循環能力を超えずに生態系の構造と機能を維持できる範囲内で、また生物資源の再生産が可能な範囲内で持続可能な方法により行うことが重要です。また自然の変化に関する的確なモニタリングと、その結果に応じた利用方法の柔軟な見直しが必要です。

このため、社会経済が営まれる各段階、各局面において環境配慮を織り込んでいく必要があります。各種社会資本の整備に際しては、環境影響評価の実施等を通じて、生物多様性の視点からの環境配慮を適切かつ効果的に組み込んでいきます。また、個別の事業の計画、実施に枠組みを与える上位の計画や政策についても環境保全に配慮する必要があります。農林漁業など生物資源を利用した生産活動は、その方法によっては自然界に大きな影響を与えうるものであり、一方、それらの営みは自然のシステム、生物多様性に支えられているという認識に立って、十分な生態的・技術的配慮により生産性と生物多様性保全のバランスを保ち、農地、森林等の多面的な機能を高めていくための取組を進めます。また、水産資源については、漁場環境の保全及び海洋の生物多様性の保全に配慮しつつ、海洋資源の持続的利用を図ります。生物多様性、生態系の維持と持続可能な利用の観点からは、例えば、森林資源を建築材やバイオマス等として有効に活用していくことにより、健全な森林、里山の維持につなげることも考えていく必要があります。

里地里山地域などでは、生活・生産様式の大きな変化に伴い、自然に対する人為、働きかけが縮小することによって、二次林や二次草原などの質が変化し特有の生物相が消失するなどの問題が生じています。こうした危機に対して、対象地域の自然的・社会的特性に応じて人為的な管理や利用を行う新たな仕組みを構築していくための取組を進めます。