

第7回次期生物多様性国家戦略研究会議題に対する意見【論点/提言】

2021年2月17日

意見とりまとめ団体

UNDB市民ネット 宮本 育昌

第7回次期生物多様性国家戦略研究会の論点に関し、生物多様性の現場においてその保全や問題解決の実務を担っている非政府組織(NGO)の視点として、以下の論点/提言をまとめた。第7回研究会の議論において参照いただき、提言内容の実現に向けて検討いただきたい。

なお、本検討は、次期生物多様性国家戦略NGOグループ、特にコアグループにおける議論を国際自然保護連合日本委員会がコーディネートし、実施した。

第7回テーマ：

「ポスト2020生物多様性枠組を踏まえた、自然共生社会の実現に向けた方策と基盤整備の取りまとめ」

◎自然共生社会の実現に向けた道筋の明確化や達成評価のあり方

自然共生社会の実現に向けては、戦略に基づき目標を含む行動計画が策定され(Plan)、それが幅広いステークホルダーに共有されると共に実行され(Do)、適切な時期に検証され(Check)、その結果に照らして事業の変更や追加的行動が素早く設定される(Action)ことでより早く成功に近づくことができる。そのため、戦略全体としてPDCAが適切かつ円滑に回っているか否かを評価するための指標と目標(数値目標)を設定することが大事である。

また、指標や目標の設定に向け、生物多様性関連の情報についてより一層の整理・統合・管理が期待される。生物多様性条約における組織関係図を下地に、日本における関連の組織や対象範囲の差異などを確認し、その上で連携の強化を図るのが良いと考える。

	世界	日本
モニタリング・研究活動	Future Earth	Future Earth日本ノード
データの統合	Global Biodiversity Information Facility(GBIF) Global Biodiversity Observation Network(GEO-BON)	GBIF日本ノード J-BON、AP-BON
データの指標化	Biodiversity Indicator Partnership(BIP)	?
指標の読み解き	Global Biodiversity Outlook(GBO)	JB0シリーズ?
生物多様性が社会・経済・文化に及ぼす影響の評価や科学的合意形成と選択肢の提示	IPBES	JB0シリーズ? 環境省推進費?
選択肢から、CBD(NBSAP)における政策提言案の検討	CBD-SBSTTA	NBSAP関係省庁連絡会議?
政策決定(NBSAP策定後の政策追加の仕組み??)	CBD-COP	NBSAP関係省庁連絡会議?
全体の情報体系の改善	Global Biodiversity Informatics Outlook(GBIO)	?

- ・ 科学的知見に基づき、わが国の生物多様性の全体像を把握するために国家戦略において設定すべき指標や数値目標のあり方

○指標・目標の検討における基本的な考え方

- ・ 目標は、達成に向けたインプット(行政施策)に対して、そのアウトプット(実施状況)とアウトカム(生物多様性保全上の成果や目標に対する達成度)が数値で検証可能となるように設定すべきである。また、施策の実施者を明確に記載すべきである。
- ・ 生物多様性基本法の基本原則(第3条)に則り、国の責務(第4条)を果たしていただくためにも、生物多様性国家戦略に含まれる他省庁主管の施策においても具体的な目標値や行動計画が設定されるべきである。環境省から他省庁により強く働きかけていただきたい。
- ・ 生物多様性国家戦略2012-2020で設定されている指標・数値目標については、取り組みの継続の観点で、指標・数値目標を全くリセットしてしまうのではなく、これまでの成果・進捗のレビューを踏まえた追加施策を設定し、その達成を目指すべきである。

○指標・目標への海外も含めた広域の生態系サービス・生物多様性の組み込み

- ・ 日本は食料、木材の6割以上、エネルギーの9割、鉄鉱石のほぼ全て、衣料の97%など、産業・生活(衣食住)の大半を国外からの原材料輸入に依存している。国内においても、都市と地方が同様の依存関係にあると言える。これを鑑みて、自然共生社会(特に地域循環共生圏)のコンセプトに、広域の生態系サービス・生物多様性との関連性を内部化すべきである。その具体的手法としては、既存のエコロジカルフットプリントや自然資本評価、さらに検討が進んでいるTNFDやISO TC331の動向を踏まえ、指標や目標を設定することが有益と考える。
なお、企業活動においては、サプライチェーン全体のサステナビリティ管理が、既に極めて重要な経営課題となっている。

○保護地域の管理効果の把握・向上につながる指標・目標の設定

- ・ 生物多様性条約では、2006年までに保護地域管理効果の評価手法が開発され、2010年までに各締約国はそれらの方法で保護地域の30%を評価することが必要とされている。しかし日本では未だ保護地域は面積で評価され、管理の質についての情報が十分ではない。IUCNやWWFなどが開発した保護地域管理効果(PAME)評価ツールを参考に、早急にツールの開発と評価をすべきである。

◎政策を支える科学的基盤の強化に向けた管理体制の整備

- ・ 環境省生物多様性センターを中核拠点とした、関係者が生物多様性情報を相互に利用できる管理体制のあり方

○省庁横断型や官民連携の情報管理体制の整備

- ・ 生物多様性センターを生物多様性に関する情報の中核としてより活用するために、他省庁も巻き込んだ体制を構築すべきである。例えば自然系調査研究機関連絡会議(NORNAC)は、現在の構成組織が環境省系列に限られているが、国交省・農水省関係の調査・研究機関とも連携すべきである。

参考：自然系調査研究機関連絡会議(NORNAC)

http://www.biodic.go.jp/relatedinst/rinst_main.html

- ・ ワンヘルスなど省庁を超えた横断的なテーマについても、環境省が生物多様性に関して情報の管理を担うと共に、省庁間連携についても推進いただきたい。

- ・ 生物多様性センターが所有する情報について、保全の現場での活用を促進するため、環境省地方事務所・行政機関等への周知と活用を促すために継続的なコミュニケーションを図るべきである。現状、「生物多様性地域戦略策定の手引き(改訂版)」(P30、40、83-85)で紹介されているにも関わらず、地域において十分に活用されていないと感じている。

参考：生物多様性地域戦略策定の手引き(改訂版)

https://www.env.go.jp/nature/biodic/lbsap/lbsap_mat01.pdf

・ 科学と政策の結びつきを強化していくためのデータベースの維持体制・仕組みのあり方

○データベースのあり方

- ・ 生物多様性に関するデータ(主にモニタリングデータ)は、環境省内はもちろんのこと、他省庁・地方行政・研究者・市民団体等、所有者にかかわらず一元化して管理されるべきである。複数組織が持つ独立した情報ポータルとの統合や、紙資料の電子化など、データが電子的に集約・公開・更新され活用しやすいようデータベースを構築いただきたい。

例：森林生態系多様性基礎調査(林野庁)、河川水辺の国勢調査(国交省)

○データの継続的収集を促す仕組みの拡充

- ・ 環境省が主導するモニタリングサイト1000や自然環境保全基礎調査などの調査において構築された研究者や市民調査の体制やデータ提供体制については、さらに強化・継続すべきである。また、ラムサール条約湿地情報票(RIS)更新、重要地域(湿地・里地・海域)、自然公園の現況把握など経常的に必要なモニタリングについても、その体制を整えるべきである。
- ・ 生物多様性に関するデータは環境省以外にも、様々な主体の調査により収集されている。それらが維持され、データが継続的にデータベースに提供されるためには、一層のインセンティブ創出が必要である。例えば、得られたデータが保全に活用され、成果が上がっていることを可視化し、各主体の資源動員を図るなどが挙げられる。実際、モニタリングサイト1000などの環境省関連の調査はレッドリスト検討や重要性地域リスト作成への基礎資料となっており、これらの成果が学会発表やパンフレットとして公表されている。このような活動を多くの調査で行うと共に、それらについて一層の周知を図るべきである。例えば、河川・湖沼の重要な生物多様性基礎情報である国交省の河川水辺の国勢調査について、調査結果を個々の河川の整備に活かすために、河川ごとに流域関係団体・市民への結果および河川整備計画への報告・意見報告会を開催すると良い。
- ・ 生物多様性関連の行政・自治体などのモニタリング調査のインデックスの存在を周知すると共に、分析や保全対策作成への利用方法の普及や事例紹介が必要である。既存の環境情報を検索できるデータベースとしては、例えば内閣府のデータカタログサイトがあるが、現状は専門家向きであり、行政・自治体・市民団体が活用できるような工夫が必要である。

参考：データカタログサイト

<https://www.data.go.jp/about-data-go-jp/?lang=ja>

○データの活用につながる地域・民間への支援

- ・ データベース運営の一環として、地域・民間における更なるデータ活用を促すための支援を盛り込むべきである。例えば、生物多様性地域戦略の検討・立案の際に、地方行政またはステークホルダー会合における基礎資料として活用する際や、地域の生物多様性情報を市民・児童生徒へ伝えるために社会教育や学校教育で利用する際に、データベースの活用およびデータ分析方法を提供することが考えられる。これにより、データベースの活用率が高まり、データの収集に向けた調査やデータベースの維持が円滑に回るようになると思われる。

・予測シナリオ分析を行う際に必要となる科学データの収集・蓄積や手法のあり方

○環境アセスメント調査結果等の共有化による活用可能データの拡充

- ・ 環境アセスメント調査は、地域の生物多様性情報として大変貴重だが、公表期間・方法が極めて限られている。自治体の条例アセスも含めて、永続的に調査結果を公開・共有し、事業実施後の環境への影響、代替対策の評価および分析を行う体制を整えるべきである。中でも、事業実施後の環境変化の追跡や代替措置の評価は、環境保全・自然再生事業への貴重な資料となる。法的強制力を持った情報公開制度の制定を期待する。

・生物多様性保全や調査のために開発が望まれる科学技術を議論

○マルチステークホルダーによる議論の場の設定

- ・ 科学技術の開発・活用に関する検討については、研究開発者のみならず、それを活用する行政執行者・現場の技術者、およびその影響を受ける地域住民・NGOなど、幅広い関係者を招聘し、ニーズ把握や共同開発、資源配分などを議論するべきである。また、議論においては、以下の観点を盛り込むべきである。
 - 【新技術の必要性の検証】新たな技術が本当に必要なのか、第一に考えるべき。
 - 【ニーズのマッチング】開発や実施にあたり市民・関係者の意見を尊重すべき。
 - 【有用技術の利用推進】Liderやドローン、環境DNA、AIによる画像・動画識別など新しく発達してきている手法を、生物多様性の把握に積極的に利用できる体制を整えられるよう支援すべき。
 - 【新技術のリスクの回避】新しい技術の生物多様性保全上のリスクを共有し、その回避を検討・実施できる体制を作るべき。
例：「ドローンを活用したガンカモ類調査ガイドライン」、公益財団法人伊豆沼・内沼環境保全財団
http://izunuma.org/pdf/drone_guideline.pdf
 - 【調査不十分な領域への対応】分類や生態が解明されていない生物群に対する調査を実現可能とする科学技術の開発を優先すべき。
 - 【資源配分の議論】全体の中での予算バランスについては、市民・関係者を交えて議論すべき。

◎その他の論点

- ・ 次期研究会やNGO等の意見交換との重複を避けつつ、議論に入ってこなかったテーマや課題など

○普及啓発活動の効果測定と改善のサイクルの確保の重要性

- ・ 普及啓発活動そのものの指標や評価基準を明確に設定し、その効果を可視化する必要がある。その上で、得られる効果が不十分であった場合には、計画の改善が迅速に行えるようにすべきである。第6回次期生物多様性国家戦略研究会のテーマであった「ライフスタイルと生物多様性に関する現状と課題」についての話し合いでは、消費活動や人間と自然の関係の希薄化などが生物多様性に配慮したライフスタイルの課題点として挙げられている。この現状の根本的な原因は、自身の生活と環境問題が深く関係しており、直接的・間接的に影響を及ぼすという意識が人々に根付いていないことであると考えられる。単に学

習機会や催し物を開催するだけでなく、行った活動の効果測定をし、それに基づいた適切な手法で迅速に改善を図る点は、今後更に重要視されるべきである。また、効果測定方法や基準、結果を可能な限り共有することで、自治体や団体が普及啓発を行う際の参考情報を増やし、意識向上活動自体の質の向上を図る事も同時に重要であると考える。

○消費と生産に関する議論における論点の拡大

- ・ 第4回・第6回次期生物多様性国家戦略研究会における「消費と生産」に関する議論には、社会全体でのエネルギーや消費の効率化・圧縮の視点での検討が十分でないと感じている。代替・再生エネルギーの導入に際しては生物多様性への影響との相反をどのように回避するか議論すべきだし、食料についてもフードロスだけでなく広範な資材について議論すべきである。個人のライフスタイルの変革を促すため、社会全体のあり方を考えるべきである。

○独立した「国家湿地政策」の策定

- ・ 現在日本は“「生物多様性国家戦略2012-2020」における湿地に関する記載”をラムサール条約が求める国家湿地政策と位置付けている。しかしながら、湿地保全をより強力に進めるためには、別途「国家湿地政策」を定めるべきである。

○「自然に基づく解決策」としての湿地活用施策の推進

- ・ 「湿地の保全・再生」施策を、沿岸域のブルーカーボンや内陸の泥炭地(PEATLAND)による炭素隔離・貯蔵能力を最大限に活用する施策、すなわち生物多様性保全と気候変動緩和を両立する「自然に基づく解決策」の一つと位置づけ、推進すべきである。

○河川の生態系回復に向けたダム・堰の撤去

- ・ 国連生態系回復の10年、ラムサール条約決議VIII2/VII8/VII18/X19/VII1、IUCN世界自然保護会議2021動議019、EU自然再生計画等の動向を踏まえ、河川におけるダム・堰を撤去し、河川の生態系回復を図るべきである。近年、ヨーロッパやアメリカ合衆国では、多数のダムや堰の撤去が進んでいる。

○生物多様性国家戦略という仕組みの検証と運用改善の方向性

- ・ 生物多様性国家戦略は、第2次戦略(新・生物多様性国家戦略。検討は2001年から)の段階から、NGOとの意見交換も密に作られた行政計画として、画期的なものと認識している。その一方で、策定以降の実施面で以下の問題を感じている。
 - 【戦略理解が困難】包括的(悪く言えば総花的)であるために、戦略部分(=官民の力を集中させるための優先度や参画すべきテーマ)の理解が難しくなっている。
 - 【政策進捗が不明瞭】NBSAPの策定後、それを基に政策が動いているかどうか分かりにくい。
 - 【情報公開が不十分】NBSAP関係省庁連絡会議がガバナンス機関と思われるが、開催頻度・議題・資料・議事要旨などについて、情報公開制度を使ってしか情報が得られない。中央環境審議会自然環境部会においても、「その他の議題」や「報告」が行われるだけで、実施の監視や助言の機関のように見えない。そのため、PDCAが回っているのか不明である。
 - 【評価体制が膠着】生物多様性条約のナショナルレポートに合わせた評価体制のように感じる。条約へのレポートのため、国内における改善点の洗い出しにつながっていない。実施期間中の評価・最新動向を踏まえた修正・追加的施策の検討などができていない。
 - 【運用の弾力性が不十分】NBSAP2012-2020の策定時は、「資源動員目標について合意されていないから国内目標設定が難しい」と言われ、COP12(正式決定後)後は「法

定計画だから途中の修正が難しい」と言われた。10年間の変化幅はますます大きくなるなかで、過去と同じような運用で良いのか疑問がある。

- ・ 中間年に全部を評価するというのを止め(もしくは、中間評価は活かしつつ)、設定された重点事業を必要なタイミングでレビューし、追加的な施策を官民で考え展開する場(NBS APフォーラム(仮称))を設定し、中環審などの検討を基にNBSAP実施期の途中で必要な重要事業を追加的にNBSAPに位置づけられる仕組み(ラチェットアップ・メカニズム)など、運用の改善を検討・実装すべきである。

<意見提案団体(順不同)>

国連生物多様性の10年市民ネットワーク

ラムサール・ネットワーク日本

一般社団法人 コンサベーション・インターナショナル・ジャパン

一般社団法人 リアル・コンサベーション

Change Our Next Decade

公益財団法人 日本野鳥の会

公益財団法人 日本自然保護協会