

中央環境審議会生物多様性国家戦略小委員会 NGO ヒアリング要旨

(財)日本自然保護協会 常務理事 吉田正人

< 1 > 自然公園と生物多様性

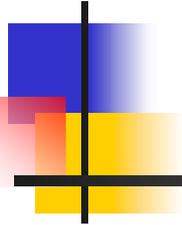
- (提言 1) 国立公園を、日本を代表する生態系と生物多様性の保全の場とする
- (提言 2) 国立公園を、質の高い自然とのふれあいの場と位置づけ、それにふさわしいサービスを提供する
- (提言 3) 国立公園に、市民・地域住民・民間団体・企業などさまざまなセクターとのパートナーシップを構築する
- (提言 4) 国立公園に新たな人材配置の工夫をするとともに、管理組織を強化する
- (提言 5) 国立公園を活性化するため、適切な費用負担のルールに関する合意形成を図る

< 2 > 里山と生物多様性

- (提言 1) 生物多様性の保全上重要な里やま(レッドデータブック植物種、植物群落、動物種を多く含む里やま)と保護地域のギャップ分析を行い、自然公園法、自然環境保全法、その他の法制度による保全を図る
- (提言 2) 人と自然との豊かなふれあいにとって重要な里やま(自然観察会、市民参加による里やま管理)を抽出し、都市公園法、都市緑地保全法、近郊緑地保全法、その他の法制度による保全を図る
- (提言 3) 農業の多面的機能の維持上重要な里やま(棚田・谷津田・採草地・放牧地などの農村景観)を抽出し、デカップリング制度(直接支払制度)などを活用した保全を図る
- (提言 4) 里やまの維持にとって大きな問題となっている税制(相続税、固定資産税、都市計画税等)を見直す
- (提言 5) 里やまの継続的な維持管理のため、行政と NGO とのパートナーシップを構築し、市民参加のしくみを確立する

< 3 > 野生生物保護法制度

- (提言 1) 絶滅を防ぐまでの種の保存法から回復を図る種の保存法へ
RDB種 2500種に対して政令指定種は57種にすぎない
海生哺乳類、地域個体群も指定できるようにすべきだ
政令指定種を勧告する科学諮問委員会、市民参加の機会が必要
保護増殖計画はあるが、すべての種に回復計画を義務づけるべき



中央環境審議会自然環境・野生生物合同部会
生物多様性国家戦略小委員会
NGOヒアリング

日本自然保護協会
常務理事吉田正人

1、自然公園と生物多様性





(提言1) 国立公園を、日本を代表する生態系と生物多様性の保全の場とする

- 国立公園の目的に、生態系と生物多様性の保全の維持を書き込む
- 国立公園ごとに、自然環境保全に関する目標、利用に関する目標を明確化し、生態系の保全、自然体験の提供から見た、合理的かつ効果的なゾーニングをする。

(提言2)国立公園を、質の高い自然とのふれあいの場と位置づけ、それにふさわしいサービスを提供する

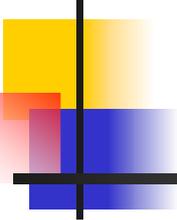
- 国立公園の公園計画に、生態系の価値や公園の管理方針などを利用者や地域住民に伝えるための「教育サービス計画」を保護計画、利用計画とは独立して作成する
- 国立公園の自然環境を維持し、利用者の体験の質を保つための、オーバーユース対策に関する一定の枠組みを作る。他



(提言3) 国立公園に、市民・地域住民・民間団体・企業などさまざまなセクターとのパートナーシップを構築する

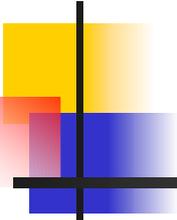
- 国立公園の公園計画、管理計画等を広く公開された論議を通じて決定するしくみを作る。
- 国立公園の将来ビジョンや、新たな発想の地域経済システムの構築に関して、公園内の住民や国民との合意形成のため、早い段階から議論を重ねる。他





(提言4)国立公園に新たな人材配置の工夫をするとともに、管理組織を強化する

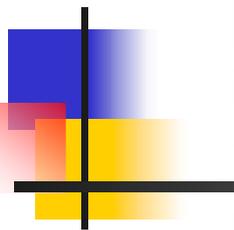
- 国立公園内の自然環境のモニタリング調査や、教育・サービス計画に従事する経験豊かな専門職員の配置を推進する。
- 国立公園ごとの管理組織を設置し、国立公園内の調査や利用者に対する教育・サービスに意欲的な若者を、国立公園の管理・運営の現場に受け入れる。他



(提言5) 国立公園を活性化するため、適切な費用負担のルールに関する合意形成を図る

- 国立公園が自然地域として維持されることによって提供される環境サービスや自然解説などのサービスに対し、受益者が費用負担するシステムを検討する。
- 国立公園に対するボランティアな寄付を有効に集め、活用するためのシステムについて検討する。他

2、里やまと生物多様性



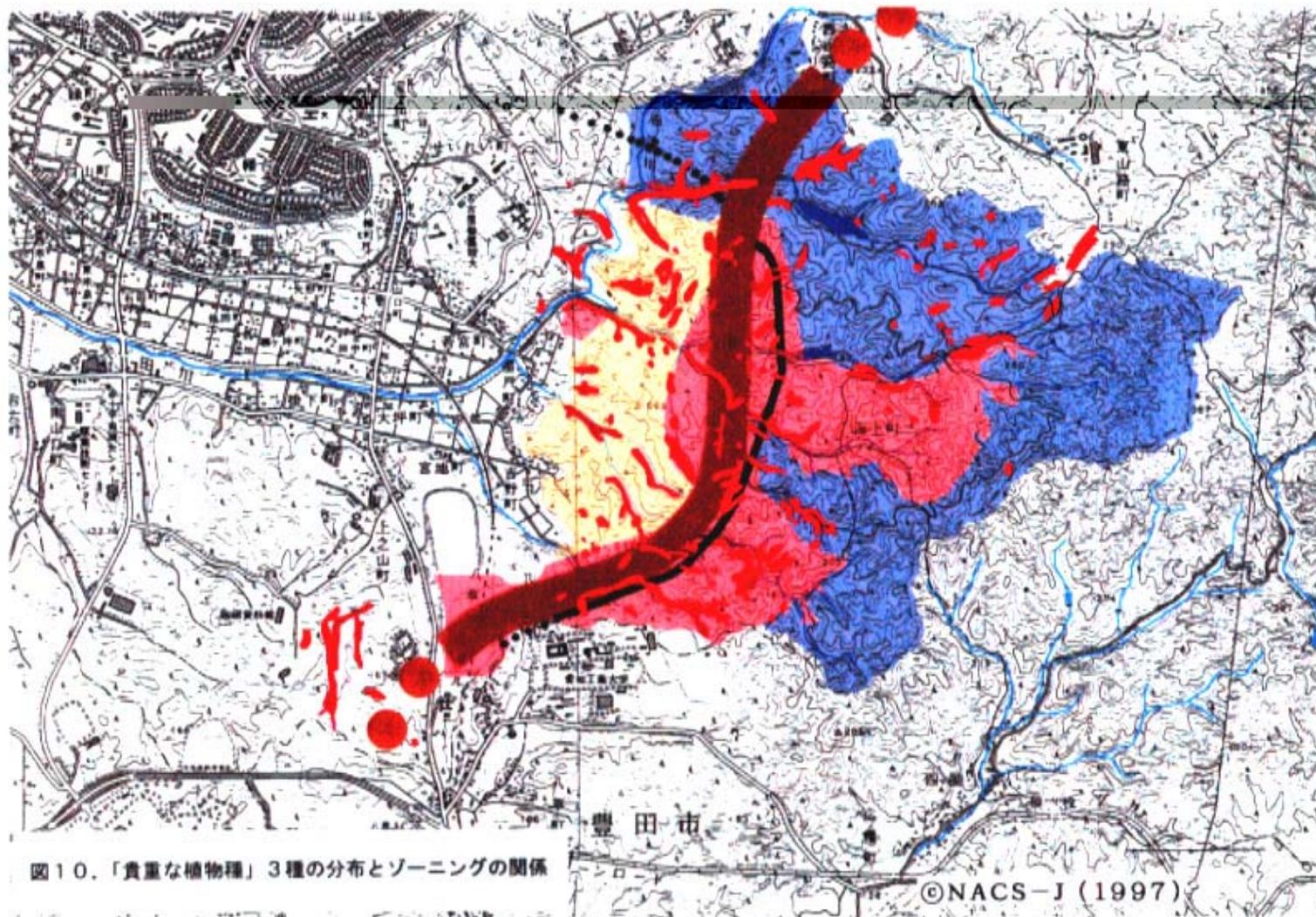
(提言1)

生物多様性の保全上重要な里やま

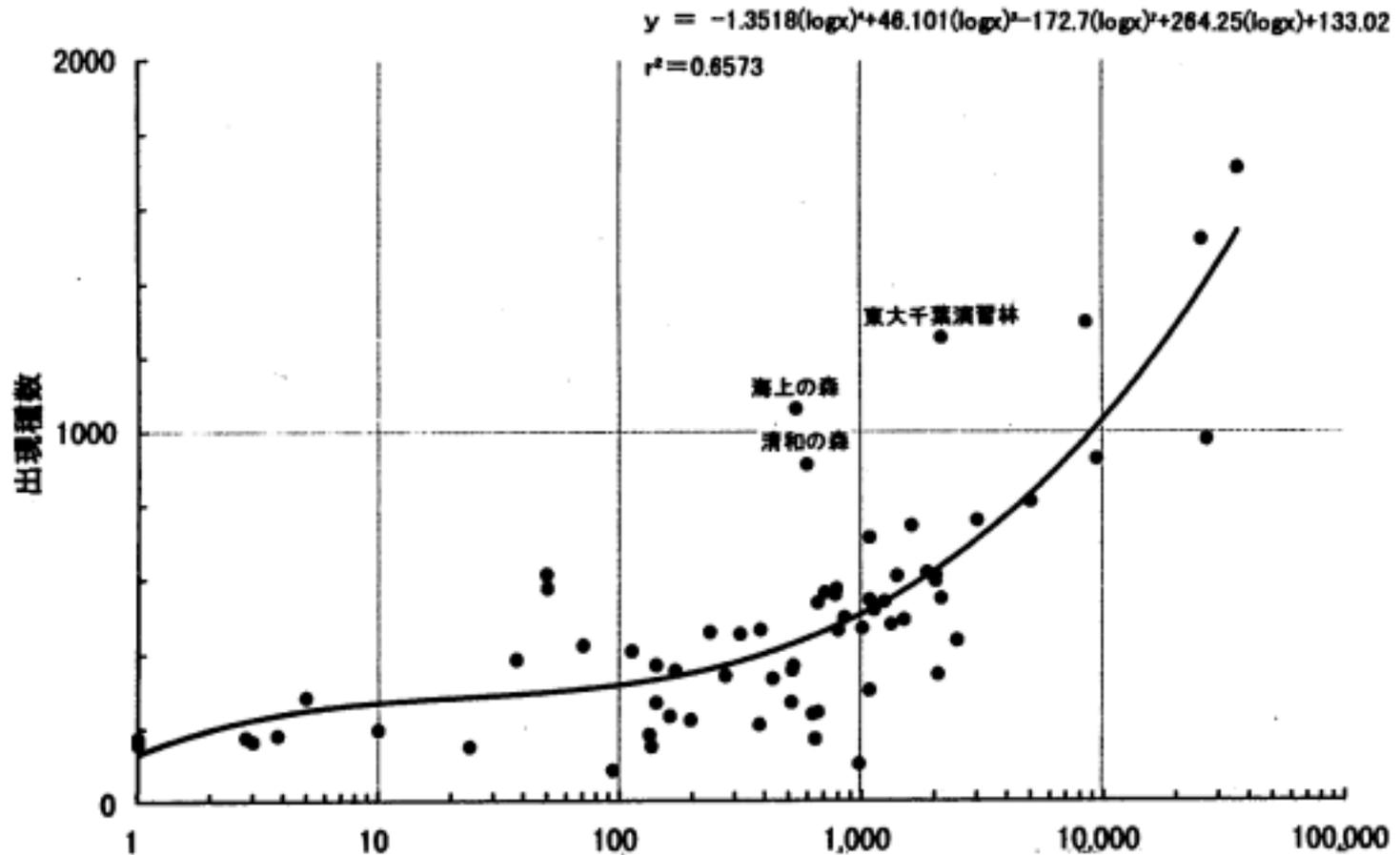
- 生物多様性の保全上重要な里やま(RDB動物種、植物種、植物群落を多く含む里やま)を抽出し、自然公園法、自然環境保全法等による保全を図る。



海上の森における希少な植物の分布 (NACS-J1997)



海上の森の植物種の多様性(中村・須賀1999)



(提言2)人と自然との豊かなふれあいにとって重要な里やま

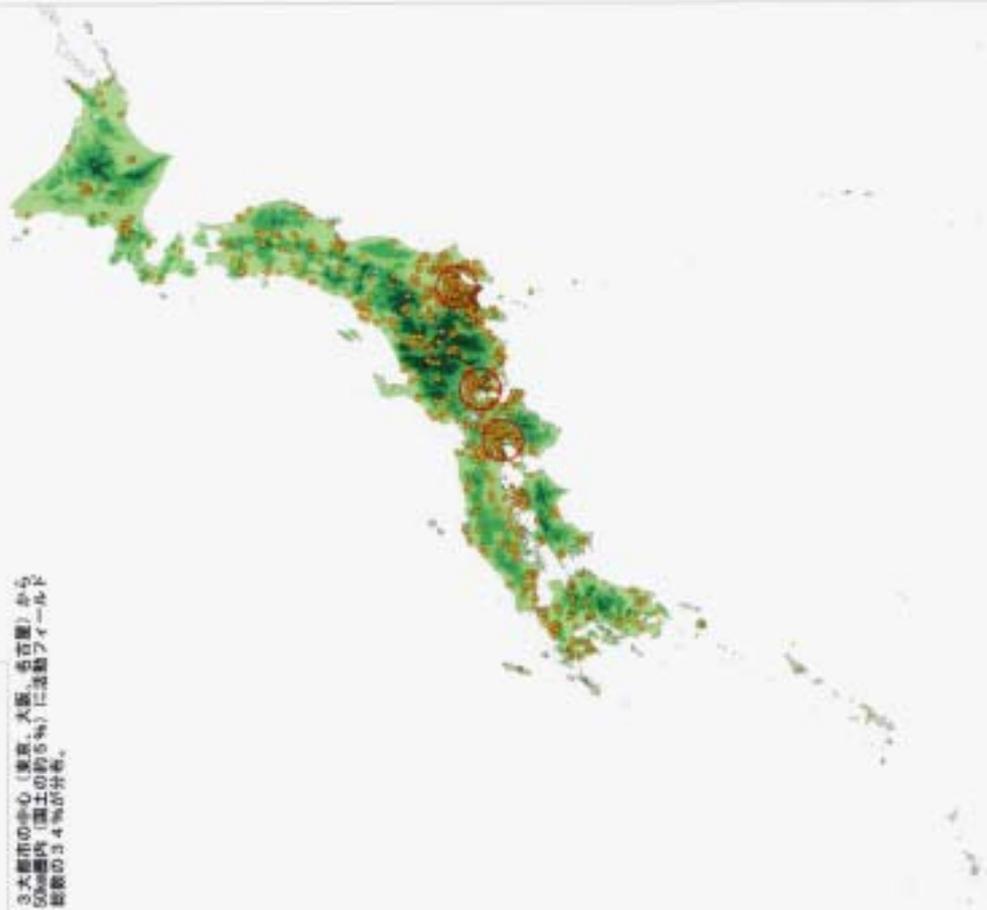
- 人と自然との豊かなふれあいにとって重要な里やまを抽出し、都市公園法、都市緑地保全法、近郊緑地保全法、その他既存の法制度による保全を図る。



聖地聖山の活動フィールド分布

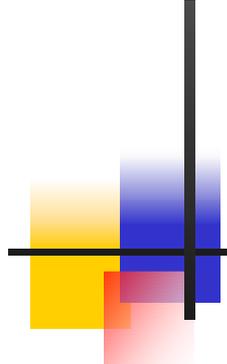


● 3大都市の中心(東京、大阪、名古屋)から50km圏内(国土の約5%)に活動フィールド総数の34%が分布。

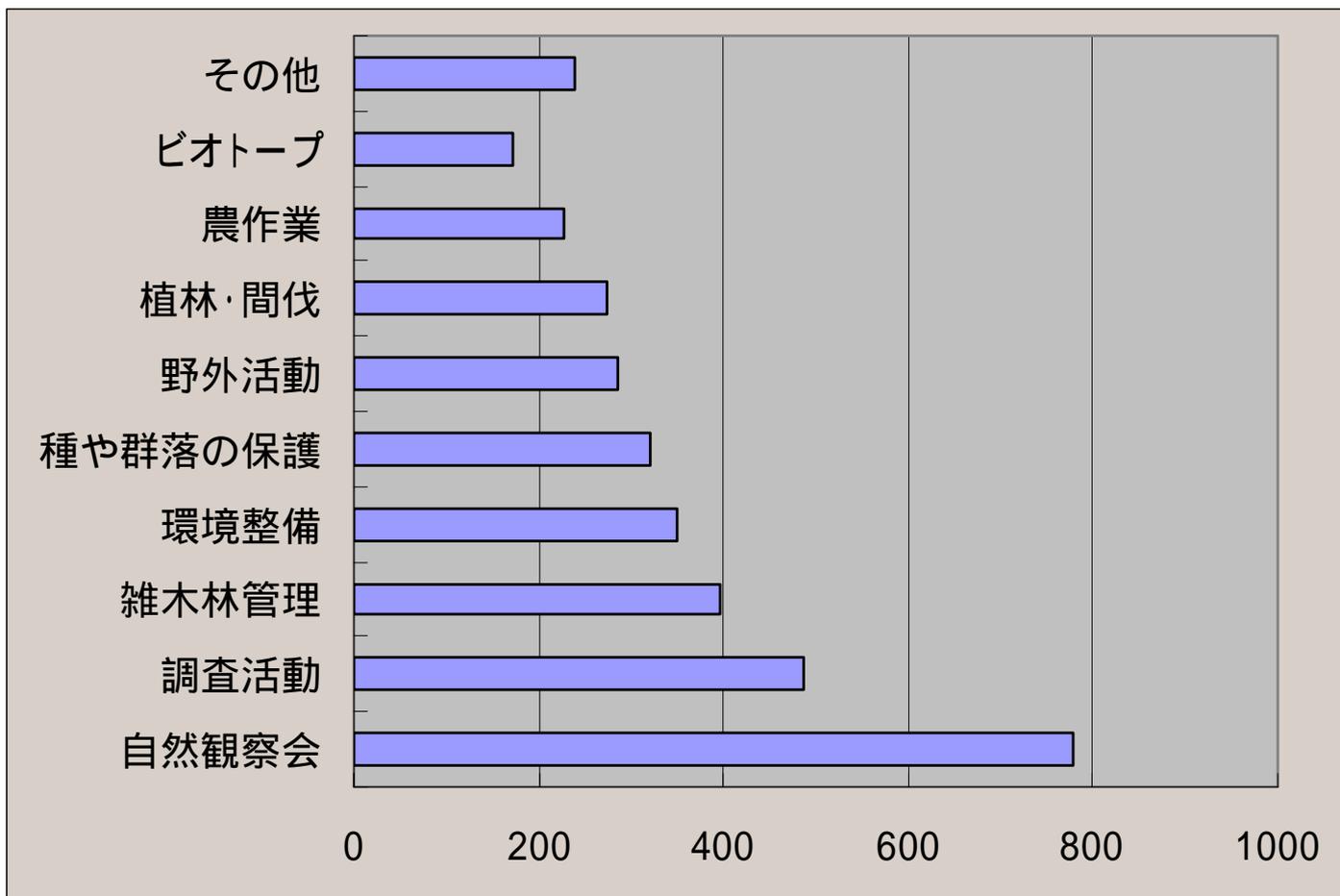


注1) 1つの活動団体が複数のフィールドを持つ場合があるため、活動フィールド数が施設数(973)より多い。

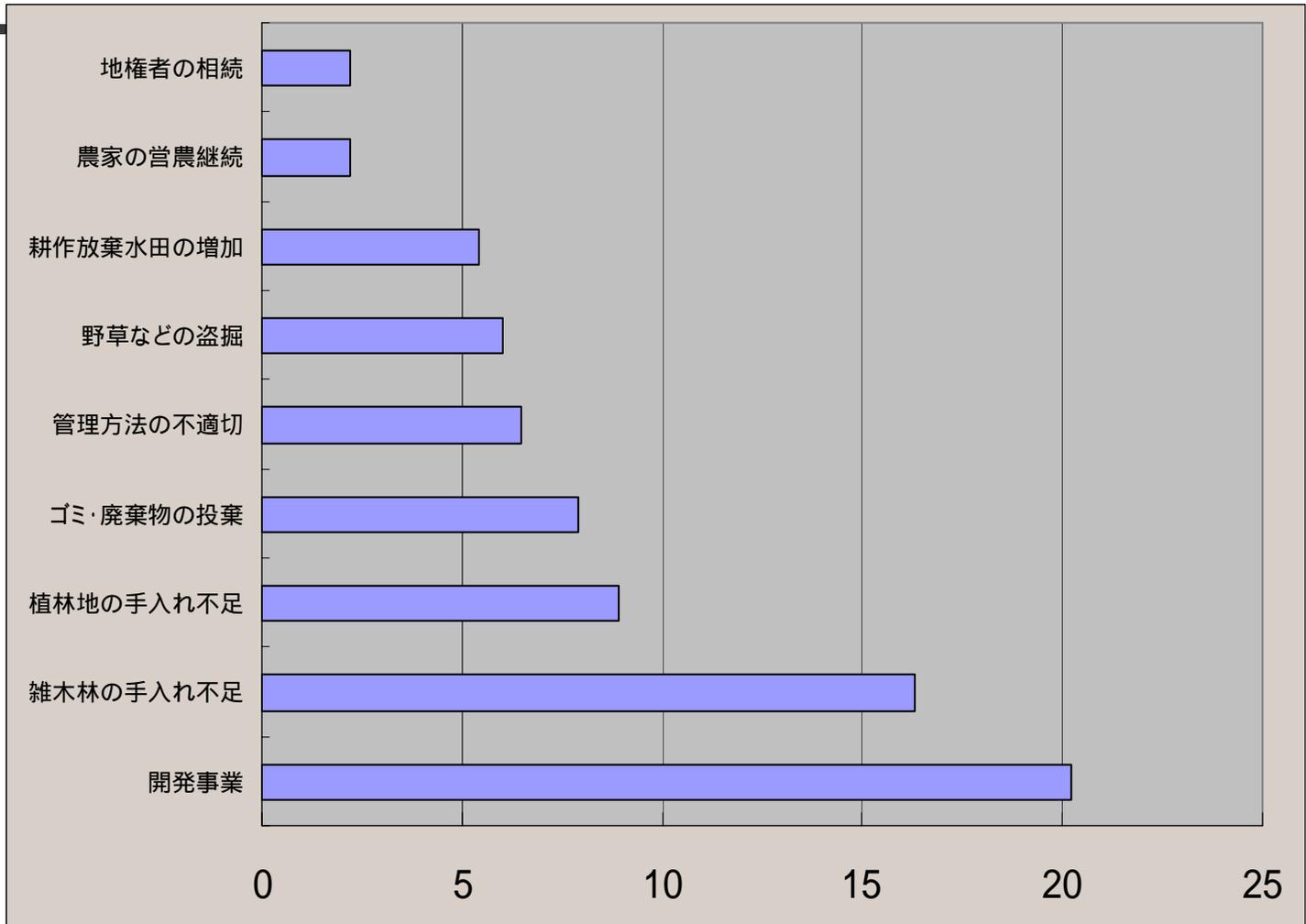
注2) フィールドの位置が特定されない場合は、市町村役場の位置にプロットするが、又はプロットしていない。



里やまにおけるふれあい活動



里やま保全上の問題点



(提言3)農業の多面的機能の維持上重要な里やま

- 農業の多面的機能の維持上重要な里やま(棚田・谷津田・採草地・放牧地などの農村景観)を抽出し、デカップリング制度(直接支払制度)などを活用した保全を図る。



(提言4)里やまの維持のための税制

- 里やまの維持にとって大きな問題となっている税制(相続税、固定資産税、都市計画税等)を、里やまとしての維持が可能となる制度とすることを検討する。



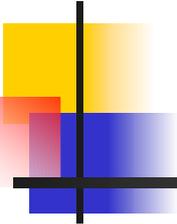
(提言5) 里やまの維持のための行政・NGO のパートナーシップ

- 里やまの継続的な維持管理のため、行政とNGOとのパートナーシップを構築し、市民参加のしくみを確立する。



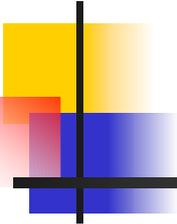
3、野生生物保護法制度





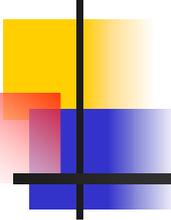
(提言1) 絶滅を防ぐまでの種の保存法から、回復を図る種の保存法へ

- RDB2500種に対して政令指定種は57種
- 海生哺乳類、地域個体群が含まれない
- 種指定を勧告する科学諮問委員会を
- すべての指定種に回復計画を
- 生息地等保護区の指定が少なすぎる
- 私有地にステewardシップの導入を
- 経済調和条項の撤廃を



(提言2) 野生生物と人間が共存できる鳥獣保護法へ

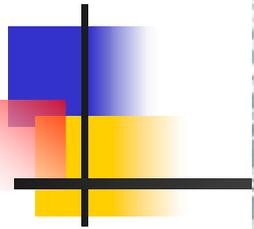
- 生物多様性保全を目的とした鳥獣保護法に
- 全国原則禁猟、狩猟は管理猟区でのみ
- 農林業被害対策に被害防除・補償予算を
- 有害鳥獣駆除の駆除個体の利用の禁止を
- 野生生物調査、被害防除に専門的人材の配置を

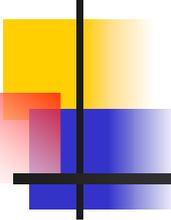


(提言3) 日本の生物多様性を守るために外来種対策を

- 外来生物の輸入にリスクアセスメントを
- ブラックリスト種を水際で防ぐ検疫体制を
- ペット等の外来生物の管理義務の強化を
- 野生化した外来生物駆除に係る費用の原因者負担の原則の確立を
- 輸入業者にデポジットを課し対策費用とする

4、種と生態系のモニタリング



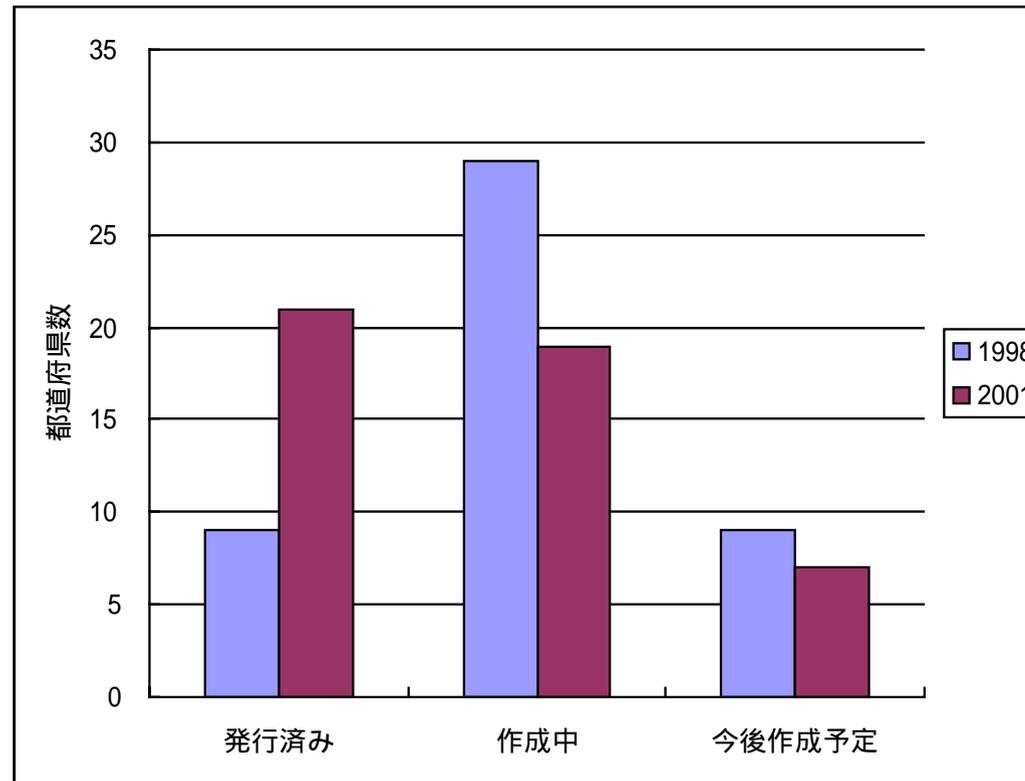


(提言1)生物多様性地理情報を保全に 生かすシステムを作る

- 環境省の自然環境保全基礎調査、国土交通省の河川水辺の国勢調査、林野庁の国有林台帳等、国レベルの生物多様性地理情報に関するフォーマットを統一する。
- 生物多様性保全上重要な地域(ホットスポット)を抽出し、このような地域の開発を計画段階で回避する。

(提言2)都道府県のレッドデータブックと 条例による保全

- 都道府県ごとのレッドデータブックの作成をさらに促進する。
- 種の保存条例の制定を推進し、地域個体群を守ることによって、国レベルの絶滅を防ぐ。



(提言3) 生物多様性保全上重要な地域の指定と生態系モニタリング

- 国レベルでみて生物多様性保全上重要な地域(ホットスポット)に関しては、環境省が生態系モニタリングサイトに指定し、定期的なモニタリング調査を実施する。

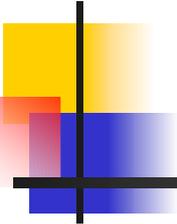


図 I-2-1 生態系総合に列挙 調査対象地位置図

(提言4)環境影響評価の事後モニタリングデータの活用

- 環境影響評価制度にもとづく事後調査など、個別事業の事後モニタリングのデータを環境省に集積する
- それを今後の環境影響評価における技術指針の精度の向上、環境保全措置の妥当性の判断に役立てる。





(提言5) モニタリングの実施体制

- 生物多様性のモニタリングを継続的に実施するため、行政のみではなく学会やNGOなどの参加を得た実施体制を整える

生息地等保護区の指定が不十分、スチュワードシップの導入をすべての環境法に言えることだが、経済調和条項の撤廃を

(提言2) 野生生物と人間が共存できる鳥獣保護法へ

鳥獣保護法を生物多様性の保全を目的とした法律に全国を原則禁猟とし、狩猟は管理猟区のみで行うようにする野生鳥獣による農林業被害に対して被害防除・被害補償の予算を有害鳥獣駆除の公的な実施により、駆除個体の商業利用の禁止を野生生物の調査、被害防除などに専門的人材の配置を

(提言3) 日本の生物多様性を守るための外来種対策を

外来生物の輸入・移入にリスクアセスメントを侵入種の可能性のあるブラックリスト群を水際で防ぐ検疫体制をペット等の外来生物の管理義務の強化を(輸入業者、飼育管理者、個体の登録)

野生化した外来生物駆除に係る費用の原因者負担の原則を輸入業者にデポジットを課し、それを費用にあてる方法も

< 4 > 生物多様性(種と生態系)のモニタリング

(提言1) 生物多様性地理情報を保全に生かすシステムを作る

環境省の自然環境保全基礎調査、国土交通省の河川水辺の国勢調査、林野庁の国有林台帳等、国の生物多様性地理情報に関するフォーマットを統一する/生物多様性保全上重要な地域(ホットスポット)を抽出し、このような地域の開発を計画段階で回避する

(提言2) 都道府県のレッドデータブックと条例による保全

都道府県ごとのレッドデータブックの作成をさらに促進し、種の保存条例の制定を推進し、地域個体群の絶滅を防ぐ

(提言3) 生物多様性保全上重要な地域の指定と生態系モニタリング

生物多様性保全上重要な地域(ホットスポット)を、環境省が生態系モニタリングサイトに指定し定期的なモニタリング調査を実施する

(提言4) 環境影響評価の事後モニタリングデータの活用

環境影響評価制度にもとづく事後調査など、個別事業の事後モニタリング(長良川河口堰、諫早干拓等)に関するデータを環境省に集積し、今後の環境影響評価における技術指針の精度の向上、環境保全措置の妥当性の判断に役立てる

(提言5) モニタリングの実施体制

生物多様性のモニタリングを継続的に実施するため、行政のみではなく学会やNGOなどの参加を得た実施体制を整える

提言1:国立公園を、日本を代表する生態系と生物多様性の保全の場とする

国立公園によって保護される自然の価値として、景観的なものだけではなく、動植物の種の多様性や生態系の保全、それらを通じた自然科学研究の場の提供、あるいは森林による水源涵養、気候変動の緩和など、多様な機能の重要性が理解されるようになってきた。21世紀の国立公園は、このような役割を果たすものでなくてはならない。

国立公園の目的に、生態系と生物多様性の保全をはじめとする多様な環境機能の維持を書き込む。

国立公園を、生態系保全重視、景観・レクリエーション重視、歴史・文化公園タイプなどにカテゴリー化し、それぞれの特徴に合わせた生態系の管理、自然体験の提供を行う。

国立公園ごとに、自然環境保全に関する目標、利用の内容と質に関する目標を明確化し、生態系の保全、自然体験の提供からみた、合理的かつ効果的なゾーニングをする。

国立公園の多様な価値をできるだけ正確に把握するための調査研究(大学などの共同研究等も含む) 移入種やオーバーユースなどの影響のモニタリング調査を実施する態勢をととのえる。

国立公園内の国有林を、特別保護地区など保護上重要な地域から段階的に環境省に移管する。国立公園内の道路、河川・湖沼等についても、環境省の所管に統一することを検討する。

陸域と海域を一体的に保全する必要がある国立公園では、生物多様性保全の観点から海中公園地区の指定を促進するとともに、その保護・保全機能の拡充を図る。

国立公園事業に関して、個々の事業の環境アセスメントを実施するだけでなく、公園事業全体の戦略的アセスメントを実施する。他

提言2:国立公園を、質の高い自然とのふれあいの場と位置づけ、それにふさわしいサービスを提供する

国立公園は、我が国を代表する生態系を保全する場であるとともに、人々に良好な自然体験を提供する社会的サービス活動の場である。人々が国立公園に求めるものは、日常生活では味わえないような自然体験であり、そのような自然体験をするためには、公園内の自然環境が良好に保全され、適切な利用がなされていることが必要である。

国立公園の公園計画に、生態系の価値や公園の管理方針などを利用者や地域住民に伝えるための「サービス教育計画」を保護計画、利用計画とは独立して作成する。

国立公園の自然環境や歴史・文化の価値と特徴を的確に把握し、その自然や文化遺産を適切に体験するためのプログラムを開発し、公園利用者に来園前、来園中などさまざまな段階で提供する。

国立公園の利用者に対し、戦略的なマーケティングを行い、サインやユニフォームなど、ビジュアルアイデンティティを統一して、国立公園らしいサービスを提供する。

国立公園内の自然環境を維持し、利用者の体験の質を保つための、オーバーユース対策に関する一定の枠組みを作る。地域の自然環境の特徴や保全の程度に応じたレクリエーション機会の提供を行うことにより、現在よりも多様で豊かな自然体験につなげる。他

提言3:国立公園に、市民・地域住民・民間団体・企業などさまざまなセクターとのパートナーシップを構築する

我が国の国立公園の特徴は、土地所有に関わりなく国立公園の網をかける「地域制公園」であり、そのため公園管理者は常に関係機関の調整を必要とする。縦割り行政のために、しばしば国立公園としての意志統一の欠如、国立公園と整合性のとれない事業が実施されるが、関係行政機関の協議や公園計画、管理計画などの策定プロセスを広く公開して合意を図ることが、最終的には問題解決の早道である。

国立公園の公園計画、管理計画等を広く公開された議論を通じて決定するしくみを作る。

国立公園内の住民や国民との合意形成のため、国立公園の将来ビジョンや、新たな発想の地域経済システムの構築等に関して、早い段階から議論を重ねる。他

提言4:国立公園に新たな人材配置の工夫をするとともに、管理組織を強化する

国立公園の現場における公園計画、許認可審査、利用指導などをこなす自然保護官の増員および養成研修を行うと同時に、公園ごとに新たな管理組織を設置し、民間団体において野生生物の調査研究、環境教育等に従事し経験を積んだ人材を国立公園の専門職として登用する制度を検討する。

国立公園に必要な人材の養成のため、大学における専門教育や、組織内におけるOJT訓練のための知識・技術体系の蓄積を急ぐ。

国立公園内の自然環境のモニタリング調査や、教育・サービス計画に従事する経験豊かな専門職員の配置を推進する。そのためには、職員の採用方法、民間団体との協力

関係も検討する。

国立公園におけるボランティアの意欲と熱意を国立公園管理につなげるためのシステム(コーディネーターの配置など)を整備する。

国立公園ごとの管理組織を設置し、国立公園内の調査や利用者に対する教育・サービスに意欲的な若者を、国立公園の管理・運営の現場に受け入れる。他

提言5:国立公園を活性化するため、適切な費用負担のルールに関する合意形成を図る

国立公園における生物多様性の保全や自然体験の場としての機能を充実させるために、適切な費用負担のルールに関する国民の合意形成を図る必要がある。

国立公園が自然地域として維持されることによって提供される環境サービスや自然解説などの社会的サービスに対して、受益者が費用負担するシステムを検討する。

国立公園に対するボランティアな寄付を有効に集め、活用するためのシステムについて検討する。他

国立公園制度を理解するキーワード

インタープリテーション(解説):国立公園などでその地域の自然や文化の価値を利用者に伝えるために行われる解説活動。インタープリターとは「通訳」の意味だが、自然の言葉を人間の言葉に置き換えるのが国立公園におけるインタープリターの役割だといえる。米国のF・チルデンは、「インタープリテーションは、科学、歴史、建築その他の分野にまたがる総合芸術である」と述べている。

オーバーユース(過剰利用):ある地域が受容することのできる収容力を越えた利用者が集中し、自然環境の悪化あるいは利用者の体験の質の低下を招いている状態。オーバーユースといっても、交通アクセス・下水処理など、その数を越えると環境の悪化を招くレベルと、利用者が質の高い自然体験ができるレベルでは収容力も異なり、オーバーユース対策も異なる。

公園計画:自然公園の保護と利用のため、自然公園法に基づいて審議会を経て決定される計画。保護計画と利用計画とに分かれ、保護計画は「地種区分」等の保護規制や植生復元・動物繁殖などの保護施設、利用計画はマイカー規制などの利用規制や集団施設地区、園地・登山道・車道などの利用施設を定めている。その他、公園ごとに公園計画の詳細版というべき管理計画を定めている公園もある。

自然公園:自然公園法に基づいて指定された公園であり、国立公園、国定公園、都道府県立自然公園がこれに含まれる。国立公園は、環境庁長官が指定し、環境庁が特別地域の指定や管理を行う。国定公園は、環境庁長官が指定し、特別地域の指定や管理は都道府県が行う。都道府県立自然公園は、都道府県知事が指定し、都道府県が管理する。

自然保護事務所:環境庁の現地事務所として、全国11地区に設けられた自然保護事務所と66の自然保護官事務所に162名の職員が配置されている。かつては国立公園管理(官)事務所と呼ばれ、国立公園の許認可事務などが主な業務であったが、現在は種の保存法に基づく指定種の保護繁殖や鳥獣保護法に基づく国設鳥獣保護区の管理も所管するようになり、自然保護事務所と称するようになった。

地域制公園と営造物公園:日本の国立公園は、土地所有とは関係なく地域を指定し、土地利用に一定の制限(公用制限)を設けるもので、地域制公園と呼ばれる。これとは対照的なのが、米国の国立公園であり、ほとんどの土地は国が国立公園用地として所有し、道路整備や警察権の行使まで公園当局が行うので、営造物公園と呼ばれる。

(地種区分)ゾーニング:保護地域の目的を達成するため、保護地域内に一定の区分を設け、土地利用の制限などを行うこと。日本の国立公園は「地域制公園」であるため、制限の緩やかな普通地域と、一定の制限が行われる特別地域に区分される。特別地域は、森林施業の扱いなどによって、第3種特別地域、第2種特別地域、第1種特別地域、特別保護地区に分けられ、これを地種区分と称する。

パークレンジャー(自然保護官):国立公園などの保護地域の管理者をパークレンジャーと呼ぶ。日本の国立公園の場合、国家公務員であり、かつては国立公園管理員、国立公園管理官などと呼んでいたが、現在は自然保護官と称する。特別に専門性をもった業務に従事する自然保護官は、世界自然遺産専門官、湿原生態専門官、海域生態専門官、保護繁殖専門官などの肩書きを有する。

