

生物多様性保全に関する政策提言（案）

2010年2月10日

生物多様性保全に関する政策研究会

目次

5	要約.....	2
6	1. はじめに.....	9
7	2. 政策提言の背景.....	10
8	3. ポスト2010年目標に対する考え方.....	12
9	4. 日本国内における生物多様性の保全.....	14
10	4.1 日本の制度の現状.....	14
11	4.2 ノーネットロス政策の必要性.....	15
12	4.2.1 ノーネットロス政策の定義.....	15
13	4.2.2 ノーネットロス政策の現状.....	16
14	4.2.3 生物多様性オフセットに対する批判とそれに対する考察.....	16
15	4.3 政策課題と提言.....	18
16	4.3.1 日本に適したノーネットロス政策の検討.....	18
17	4.3.2 戦略的環境アセスメントの法制化.....	21
18	4.3.3 既存法制度の改正等.....	21
19	4.3.4 政策の意思決定への市民参加.....	23
20	4.4 今後の検討課題.....	25
21	4.4.1 既存の大型開発プロジェクトの点検・見直し.....	26
22	4.4.2 事業者の自主的取り組みの促進.....	26
23	5. 海外における生物多様性保全への貢献.....	26
24	5.1 開発者としての貢献.....	26
25	5.2 海外資源の購入者としての貢献.....	29
26	5.3 今後の検討課題.....	32
27	5.3.1 開発途上国における生物多様性保全への貢献.....	32
28	6. 結論.....	32
29	参考文献.....	34
30	参考資料：政策研究会の委員名簿と検討経過.....	35

要約

1. はじめに

国連ミレニアム生態系評価（2005）でも明らかにされたように、人類の生存に不可欠な基盤である生物多様性が世界的に急速に失われている。この結果、生物多様性条約（CBD）締約国会議が2002年に決定した「2010年までに生物多様性の損失速度を顕著に低下させる」という目標は達成が困難となっている。このような生物多様性の損失の原因は、人間の活動による野生動植物の生息地の減少・劣化、持続可能でない利用（乱獲など）、外来種の導入、地球温暖化の進行などであるが、その最大の原因は、農業をはじめとする開発による生息地の減少・劣化である。このような開発による影響をいかに有効にコントロールするかが、生物多様性保全の最大の課題である。

日本では、現在、環境省レッドリストによると、絶滅のおそれがある種が3,155種となっており、一部で個体数が回復したものもあるが、多くの種で絶滅リスクが高まっている。国内ではこれまでのような大規模な公共事業は減少傾向となりつつあるが、依然として自然を改変する事業は計画・実施されており、それらが生物多様性や地域社会へ与える影響が懸念されている。また、日本は大量の原材料を海外から輸入しており、その中には採取の過程で現地の生物多様性や地域社会へ悪影響を与えているもの（農林水産物や鉱物など）がある。このような悪影響を軽減するためには、日本としては、生物多様性と地域社会へ配慮した原材料を優先的に購入することが求められている。

このような危機的状況にある国内外の生物多様性保全のため、FoE Japan は地球環境パートナーシッププラザ（GEIC）と共同で、国の生物多様性保全政策の提言を目的として、市民、NGO/NPO、企業、学識経験者の有志の参加を得て「生物多様性保全に関する政策研究会」（代表：宮崎 正浩 跡見学園女子大学教授）を2009年6月に設置し、議論を重ねてきた。

本提案は、この政策研究会による、日本政府の政策決定者に対する政策提案である。また、国際的には、日本の市民による政策提案として、2010年10月に名古屋で開催されるCBD第10回締約国会議（COP10）に向けて発信するものである。

2. ポスト2010年目標に対する考え方

2010年10月に開催されるCOP10では、ポスト2010年目標と戦略計画の策定が策定される予定である。

「生態系と生物多様性の経済学」（TEEB）の中間報告（2008年）が警告しているように、生物多様性の損失が継続すると、いつかティッピングポイントに達し、生態系は非線形的な変化を起こし、取り返しがつかない変化が生じる可能性がある。このことから、この問題には一刻も早い対応が求められる。従って、本研究会では、下記の目標を提案する。

- 2020年までに、生物多様性の損失を止める（生物多様性の状態を示す指標にて計測する）
- 2050年までに、生物多様性を現状（GBO3が評価した指標の最新年のレベル）以上に回復させる（同上）

この目標は、COP10において議論され、世界で共有されることを期待したい。また、上記目標は、当然のことながら日本において率先して達成するべきものである。以下は、日本国内において生物多様性の損失をゼロとするために採用すべき政策として本研究会が提言するものである。

3. 日本国内における生物多様性の保全

1 提言1 ノーネットロス政策の導入を検討する

2 開発による生物多様性への影響は、ネットでの損失をゼロとすること（ノーネットロス）を目標として、回
3 避、最小化することを優先的に実施し、その後に残る影響を代償することを法的に義務化することを検討し、3
4 年以内に結論を出す。また、この検討においては、里地里山の保全、自然再生、都市近郊の緑地の保全などに
5 経済的インセンティブが生じるような制度設計を検討する。

6
7 日本においては、生物多様性の危機に対処するためには、「自然共生社会」を構築することが必要であり、そ
8 のためには、第三次生物多様性国家戦略（2007年）は 国土レベルでの生物多様性の維持・回復、 国土や自
9 然資源の持続可能な利用、 生物多様性の保全と持続可能な利用を社会経済活動の中に組み込むことを目標に掲
10 げている。

11 日本では、環境影響評価法（1997年）に基づき、環境に対する重大な影響をもたらすおそれがある大規模事
12 業（政府が許認可等で関与するものに限られる）は、環境アセスメントが義務化されている。同法では、事業者
13 は、開発が環境へ与える影響を「回避」し、又は「低減」することを優先し、その後に残る影響については、必
14 要に応じ同種の環境要素を創出すること等により、「代償」することを検討するとされている。しかし、その実
15 施は義務化されていないため、開発による生物多様性への影響はゼロではなく、仮に一つの事業による影響が軽
16 微であったとしても、このような影響が累積することによって重大な影響となる可能性がある。

17 このような事態を根本的に変えていくためには、開発事業の計画段階での戦略的環境アセスメントを法的に義
18 務化するとともに（提言2を参照）回避、低減の後に残る影響については、代償を義務化することにより、生
19 態系の機能の損失をネットでゼロとすることを目指す政策（ノーネットロス政策）を導入することが望ましい。

20 なお、ノーネットロス政策は欧米諸国などにおいて既に導入されているが、日本は様々な点で欧米諸国とは事
21 情が異なっている。このため日本の事情に応じた制度設計が求められる。特に、日本においては、下記が生物多
22 様性保全上の課題として指摘されていることから、ノーネットロス政策を導入する場合には、下記のような保全
23 活動に対し経済的インセンティブを与えるよう制度設計することが望ましいと考えられる。

24
25 (1) 里地里山の再生：

26 現在の日本の里地里山は、間伐や農業などの人間活動が縮小することによって荒廃し、それまで里地里山に
27 生息・生育してきた多くの動植物に絶滅のおそれが生じている。このような里地里山を再生するために、市民・
28 NGO/NPO、企業などの自主的な活動が行われているが現状では限界がある。

29
30 (2) 自然再生事業：

31 過去の開発によって失われた自然を再生する事業が全国各地で自主的に行われているが、そのための資金が
32 調達できなかったり、私有地の自然を保全することに対し地主の理解が得られないなど、経済的な事情から進
33 展が見られない地域がある。

34
35 (3) 都市近郊の緑地の保全：

36 都市近郊の緑地は、生物多様性や景観の保全の観点から重要であるが、近年急速に減少している。その主な
37 原因が、農家が所有する雑木林や屋敷林などが、遺産相続の際に相続税を払うために開発業者に売却せざるを
38 得ないためといわれている。

39
40 提言2 戦略的環境アセスメントの法制化

41 戦略的環境アセスメントは、ノーネットロス政策における回避、最小化を優先的に適切に行うことをチェック

1 するために有効な手段であるが、現在のような行政機関が定めるガイドラインでは不十分であるため、環境省
2 が第三者機関としてチェックし、十分な市民参加が保障されるよう、法制化する。

3
4 （提案理由）

5 ノーネットロス政策においては、本来は望ましくない開発事業を実施する口実とならないよう、まずは回避、
6 最小化が優先されなければならない。そのためには、計画当初において、事前の情報公開と住民・市民等の参加
7 を得て複数案（代替案）を検討することが不可欠である。これを実現する方法としては、戦略的環境アセスメン
8 トの法制化が必要不可欠である。

9 10 提言3 生物多様性保全のための既存法制度の改正等

11 （1）種の保存法：

12 環境省レッドリストに掲載されている絶滅のおそれがある種のすべてを法的保護の対象とすることを基本とし
13 て、レッドリスト掲載種を「国内希少野生動植物種」に指定する手続きを法定化する。また、絶滅のおそれ
14 ある種が生息している地域や希少な自然が残っている地域は、可能な限り、「生息地等保護区」に指定する。さ
15 らに、「国内希少野生動植物種」と「生息地等保護区」の指定は、市民がその提案を行うことを可能とし、その
16 指定の意思決定プロセスが透明な手続きの中で行われることを法的に担保する。また、希少種や地域個体群を
17 保全するための「市民訴訟権」を認めるとともに、行政からの「訴訟金補助制度」の創設を検討する。

18 （2）自然公園法：

19 自然公園の普通地域でのノーネットロス政策の導入を検討する。例えば、普通地域で届出対象となっている水
20 面の埋め立て又は干拓は、その条件として「代償措置を講じることによってノーネットロスを実現する計画で
21 あること」を追加する。

22 （3）鳥獣保護法：

23 鳥獣保護区の指定期間の上限（現行、20年）を撤廃する。

24 （4）税制改正（相続税）：

25 都市近郊の緑地を保護するため、農家が所有する雑木林等は（農地と同様に）相続税の延納を認めるよう税制
26 を改正する。

27
28 （提案理由）

29 生物多様性を保全するための既存の法律は、以下に述べるように、重大な欠陥がある。2008年には生物多様
30 性基本法が成立したが、この基本法の理念を実現するために既存法制度の改正等を早急に行うべきである。

31
32 (1) 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（種の保存法）

33 環境省レッドリストには3,155種が掲載されている。しかし、種の保存法に基づき、その捕獲等が禁止され
34 る「国内希少野生動植物種」に指定されている生物種はわずか81種のみである。また、希少な野生生物の保
35 存のためには、生息地の保存が欠かせないが、そのための同法による「生息地等保護区」が指定されている例
36 はわずか7種9箇所（885ha）であり、国土の1%にも満たない（0.002%）。

37 地域の生物多様性保全を進めるためには、希少種や地域個体群、生態系の保全に専門知識を有し長い期間関
38 わってきた地域の市民・NGO/NPOを最大限活用すべきである。しかし、日本の現行法では、生物多様性保
39 全の政策決定プロセスへの市民・NGO/NPOによる参加が制度的に保障されていない。

40
41 (2) 自然公園法：

1 自然公園としては日本の国土の約 14%が指定されているが、その中には開発行爲が届出制であって規制が
2 極めて緩い「普通地域」が含まれている。普通地区は、本来はバッファゾーンとしての機能を果たすべきで
3 あるが、現状では、届出対象となる一定の規模未満の開発行爲は自由となっており、その機能を維持すること
4 は法的には担保されていない。

5
6 (3) 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（鳥獣保護法）:

7 鳥獣保護法による鳥獣保護区の指定期間は最長で 20 年間となっており、実態上は指定期間を延長で対処さ
8 れているが、法的には永久に保全することが担保されていない。

9
10 (4) 税制

11 都市近郊の緑地が減少している原因の一つが、農家が所有する雑木林や屋敷林などが、（田畑とは異なって）
12 相続税の納税猶予の対象となっておらず、相続税を払うためにこれらの雑木林等を開発業者に売却せざるを得
13 ないためである。

14 提言 4 政策の意思決定への市民参加

15 日本において、市民や NGO/NPO が生物多様性保全政策の意思決定へ、より積極的に参加できるよう、下
16 記の措置を講じる。

17 政府の情報提供・開示（国民への啓発を含む）

18 市民が意思決定に参加できる場（委員会など）の設定。

19 政策立案への市民参加手続きの法定化。

20 市民団体による裁判出訴権について検討する。

21
22
23 （提案理由）

24 人類の公共財である生物多様性に関する政策は、政府や企業のみならず、市民・NGO/NPO が果たす役割は
25 大きく、重要なステークホルダーとして、その意思決定に参加する権利も当然持っていると考えられるが、日本
26 の現行法では明確には認められていない。

27 28 29 4. 海外における生物多様性保全への貢献

30 提言 5 海外での開発プロジェクトにおける生物多様性の保全

31 (1) 投融資の形で日本が海外の大規模開発事業に関与する際は、当該開発事業が、保護区等現地の法制度に
32 よって指定された保護地域に影響を与えず、また、保護価値の高い生態系の土地利用転換による破壊を伴わ
33 ないことを確認する。さらに、生物多様性に生活基盤を依存している、地元コミュニティ、とりわけ先住民族
34 の自由で情報提供された上での事前の合意（FPIC）を取得しなければならない。これらが確認されない場合に
35 は、日本政府及び政府系機関は当該事業へのいかなる関与もしないこと。

36 (2) 海外における開発事業においても、戦略的環境アセスメントや環境社会アセスメントが適切に実施され
37 ていることが確保されるべきであり、また、この中で生物多様性と現地コミュニティへの影響は、優先順序と
38 して、回避、最小化を実施することが求められ、その後に残る残余の影響については、代償の検討が行われる
39 べきである。しかし、ノーネットロス政策の実施が、保護価値の高い生態系の破壊を許容することがあっては
40 ならない。また、影響の回避・最小化を優先する原則を徹底し、生物多様性オフセットを安易に許容してしま
41

1 うことのないようにしなければならない。そのため、オフセットの実施は、「保護価値の高い生態系」には適
 2 用しないこと、オフセットの実施を認める場合には、真の意味で影響の「回避・最小化」が不可能であるこ
 3 と、そして、オフセットが「最後の手段」であることが、透明性・市民参加が確保された第三者機関によっ
 4 て検証されること、が確保される必要がある。また、以上が適切に検証されない場合には、開発事業への関与
 5 そのものを回避すべきであろう。

6 （3）現在の日本の政府開発援助の内訳は、現地の環境や社会に深刻な影響を与える大規模インフラの割合
 7 が多く、大規模開発によって失われてゆく自然生態系の価値が十分認識されないまま、開発が急がれているの
 8 が現状である。むしろ、「ハコモノから人へ」の方針に沿い、途上国における適切な生態系保護や自然資源の持
 9 続可能な管理に関する「法制度」「能力構築」(capacity building)に対する日本の支援の割合を拡大すること。

10
 11 （提案理由）

12 日本企業を含む多国籍企業は、開発途上国における資源開発などの活動に対し投融資を行っている。このよう
 13 な開発途上国での資源開発においては、現地の生物多様性や地域コミュニティへの配慮が不可欠である。

14 国際金融公社（IFC）が定めた「社会と環境の持続可能性に関するパフォーマンス基準」では、自然生息地を転
 15 換又は劣化させる開発プロジェクトは、その一切の転換または劣化は、適切に緩和されるべきであり、その緩和
 16 策は、実施可能な場合は、生物多様性が純減しない（ネットロスがない）ように計画することを求めている。

17 しかし、途上国においてノーネットロス政策を実施することには様々なリスクが存在する。例えば、途上国政
 18 府が、仮にノーネットロス政策を採用していたとしても、政府のガバナンスの弱さや、ノーネットロス政策の基
 19 本である回避、最小化、代償の優先順位の理解が不十分なために、法律に基づく保護区の指定を解除して開発を
 20 許可してしまう可能性がある。

21 途上国での生物多様性オフセットの実施においては、当該国の生物多様性国家戦略での位置づけを明確化し、
 22 戦略的環境アセスメントの実施や土地利用計画の策定などの政策との関連を考慮しながら、その導入の適否を検
 23 討することができるような仕組みを構築することが重要であろう。このためには、日本は、開発途上国に対し必
 24 要な能力構築のための財政的・技術的支援を行うべきである。

25
 26 **提言 6 生物多様性に配慮した資源の調達**

27 （1）日本政府や企業が、資源の調達者として、原産国において合法かつ生物多様性や現地コミュニティに配
 28 慮した持続可能な管理の下で採取された原材料（木材、パーム油、バイオ燃料など）の購入を容易にし、その
 29 行動を促進するため、原材料の原産国表示と、購入者の購入実績の報告（及び公表）を義務化する。

30 （2）公共調達において生物多様性に配慮したグリーン購入を推進する。公共調達において生物多様性に配慮
 31 したものを判断する基準を明らかにし、その対象は、生物資源のみならず、鉱物・エネルギー資源も含める。

32 本提言は、日本国内の資源調達にも当てはまる。このため、本提案の実施においては、国内資源の調達
 33 についても同時に検討し、適用すべきである。

34 （3）各国政府又は公的機関が、NGO や研究機関の協力を得て、様々な認証制度を整理し、信頼性のある認証制
 35 度を調整するよう、日本政府は各国に働きかける。

36 （4）日本政府による開発援助については、途上国における持続可能な管理に関する「法制度」「能力構築」に
 37 対する割合を拡大する。

38
 39 （提案理由）

40 日本は、農林水産物、鉱物・エネルギー資源をはじめとして多くの資源を海外に依存している。すなわち、こ
 41 れらの資源の購入を通じて、原産国（特に開発途上国）の生物多様性や現地社会に大きな影響を与えている。し

1 たがって、日本は、できる限り、生物多様性や現地社会に配慮した資源を優先的に購入することによって、開発
2 途上国における持続可能な発展に貢献すべきである。

3 木材については、2005年に英国で開催されたG8 グレンイーグルズ・サミットの結果、「国等による環境物品
4 等の調達に関する法律」（グリーン購入法）に基づく環境物品等の調達の推進に関する基本方針におい
5 て、合法性、持続可能性が証明された木材・木材製品を国等による調達の対象として推進することとなり、現在
6 その取り組みが進行している。ただし、木材の持続可能性の判断基準は明確ではない。

7 政府調達においては合法性と持続可能性が考慮されても、民間部門では違法伐採された木材の輸入は自由とな
8 っており、違法伐採材の取引は継続が可能である。違法伐採材を根絶するためには、途上国のみでの努力では不可
9 能であることから、EUで2003年に策定されたFLEGT（Forest Law Enforcement, Governance and Trade）
10 や米国レーシー法などで採用されているような実効性のある規制策を講じる必要がある。

11 MSC（漁業管理協議会）RSPO（持続可能なパーム油のための円卓会議）などの自主的な取り組みは、企業
12 や消費者の自主的な選択に任されており、認証にかかるコストの負担が、とくに原産国においては大きなハード
13 ルとなっている。また、先進国の企業も付加コストに起因する競争力の低下という観点から取り組みには消極
14 的なところも多く、合法性や持続可能性を確保することは、法的な規制によって義務付けられない限り十分には
15 進まないと言える。

16 以上のことから、違法伐採材や、原生林を切り払って農地とした際に得られる木材、非持続可能な漁業活動な
17 どから得られる資源の貿易を減らす必要はあるが、持続可能な資源の供給が量的に限界がある現状では、これら
18 の貿易に対し規制的な措置を採用することは現実的には難しい。したがって、当面は、自主的な取組によって、
19 持続可能な生物資源の普及を図っていく以外には選択肢はない。このためには、消費者がそれらの資源を自主的
20 に選択可能とするよう、まずは、原材料の原産国（及び採取地）表示の義務化が必要であろう。また、企業の持
21 続可能な資源の購入を促進するため、購入者の購入実績の報告（及び公表）を義務化することが必要であろう。

22 公共調達におけるグリーン購入では、日本では、生物多様性に配慮したものは木材のみであるため、これを他
23 の生物資源に拡張するべきであろう。また、生物多様性に配慮した製品としては「認証製品」を選択することが
24 現実的な方法であるが、現在は、様々な認証制度が存在していて、業界主導であるために客観性が疑問視される
25 認証制度も多くみられることから、これらの認証制度の整理が必要であろう。

26 一方、生物資源の原産国においては、地域社会の社会経済状況まで考慮に入れた、生物多様性に配慮した持続
27 可能な管理を実施することは、資金的にも技術的にも容易ではないことから、日本から必要な支援を行うことが
28 求められる。

30 5. 結論

31
32 本政策提言では、CBD 締約国会議が2020年までに世界の生物多様性の損失をゼロとする目標を掲げること
33 を提案するとともに、日本が国内外でこの目標を達成するために必要な政策として、下記の6つを提言した。

34 提言1 日本に適したノーネットロス政策の検討

35 提言2 戦略的環境アセスメントの法制化

36 提言3 生物多様性保全のための既存法制度（種の保存法等）の改正等

37 提言4 政策の意思決定への市民参加

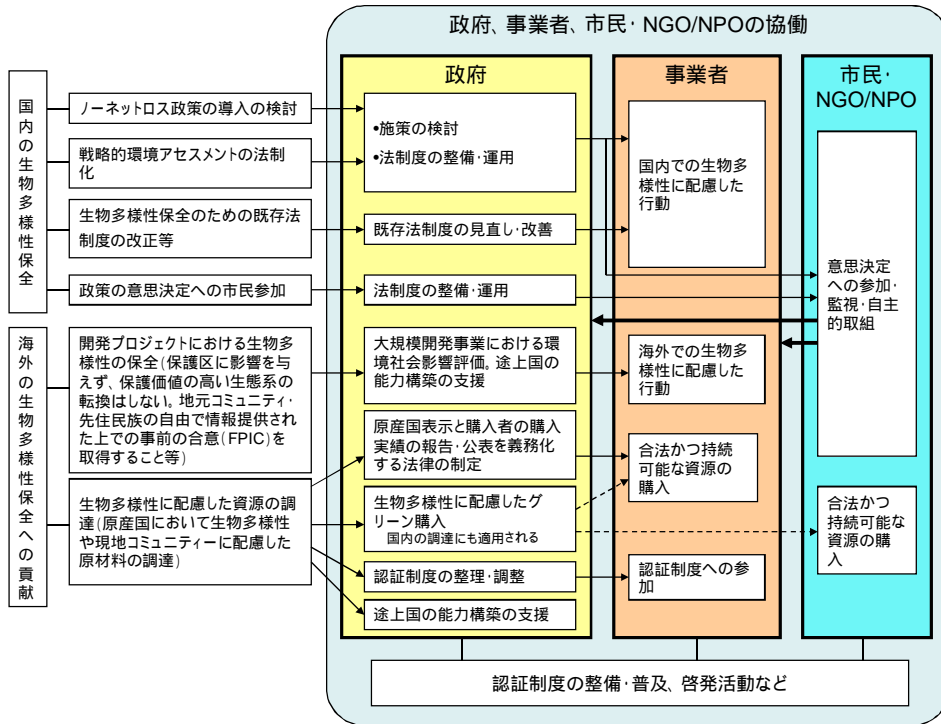
38 提言5 海外での開発プロジェクトにおける生物多様性の保全

39 提言6 生物多様性に配慮した資源の購入

40 本研究会としては、今後これらの提言を基に、日本政府がその実現に向けて具体的な政策・施策を検討するこ
41 とを強く望みたい。また、本研究会としては、今後、日本政府の本件についての検討状況によって、これらの提

- 1 言を実現するための具体的な施策に関する提言や、追加の提言を検討するつもりである。
- 2 また、本研究会では、今回は提言としては提出しないが、下記を今後の検討課題とした。本研究会としては、
- 3 これらの点は、今後更に検討し、適切なものは追加の政策提言として提出したいと考えている。
- 4 ・ 既存の大型開発プロジェクトの点検・見直し
- 5 ・ 事業者の自主的取り組みの促進
- 6 ・ 開発途上国における生物多様性保全への貢献

7
8



9

生物多様性保全に関する政策提言（案）

本文

1. はじめに

国連ミレニアム生態系評価（2005）でも明らかにされたように、人類の生存に不可欠な基盤である生物多様性が世界的に急速に失われている。この結果、生物多様性条約（CBD）締約国会議が2002年に決定した「2010年までに生物多様性の損失速度を顕著に低下させる」という目標は達成が困難となっている。このような生物多様性の損失の原因は、人間の活動による野生動植物の生息地の減少・劣化、持続可能でない利用（乱獲など）、外来種の導入、地球温暖化の進行などであるが、その最大の原因は、農業をはじめとする開発による生息地の減少・劣化である。このような開発による影響をいかに有効にコントロールするかが、生物多様性保全の最大の課題である。

日本では、現在、環境省レッドリストによると、絶滅のおそれがある種が3,155種となっており、一部で個体数が回復したものもあるが、多くの種で絶滅リスクが高まっている。国内ではこれまでのような大規模な公共事業は減少傾向となりつつあるが、依然として自然を改変する事業は計画・実施されており、それらが生物多様性や地域社会へ与える影響が懸念されている。また、日本は大量の原材料を海外から輸入しており、その中には採取の過程で現地の生物多様性や地域社会へ悪影響を与えているもの（農林水産物や鉱物など）がある。このような悪影響を軽減するためには、日本としては、生物多様性と地域社会へ配慮した原材料を優先的に購入することが求められている。

国際環境 NGO FoE Japan は、このような危機的状況にある国内外の生物多様性保全のためには、政府や NGO・市民だけでなく、企業がその社会的責任（CSR）として生物多様性保全に取り組むことが重要であるとの認識から、2007年度の環境省の「NGO/NPO・企業等政策提言」の公募に対し「生物多様性保全のための企業と NGO のパートナーシップ形成支援政策」を提言した。この提言は、幸い「優秀提言」に採択され、FoE Japan は2008年度の環境省請負事業として「企業の生物多様性に関する活動の評価基準作成に関するフィービリティ調査」を実施した。この調査のために設置した「検討委員会」（委員長：上田 恵介 立教大学教授）では、市民や NGO などの視点から企業の生物多様性保全活動を評価する「基準案」を作成した¹⁾。また同時に、検討委員会での議論は、公共部門もまた生物多様性へ大きな影響を与えていることから、この基準を国の事業にも適用することを検討すべきと結論付けた。

この結論を受け、FoE Japan は地球環境パートナーシッププラザ（GEIC）と共同で、国の生物多様性保全のための政策提言を目的として、市民、NGO/NPO、企業、学識経験者の有志の参加を得て「生物多様性保全に関する政策研究会」（代表：宮崎 正浩 跡見学園女子大学教授）を2009年6月に設置した。その議論においては、研究会のメンバーのみならず、幅広く市民や専門家の意見を聴いた。さらに2010年3月19日には、更に広く市民、企業、研究者などの意見を聞くために、公開のシンポジウムを開催した（東京大学駒場キャンパス）。この公開シンポジウムは、日本生態学会の後援を受け、同学会第57大会と同時期・同会場で開催されたものである。

本政策提言は、本研究会が、世界の生物多様性の危機的な状況を踏まえ、日本が今後検討し、採用すべき生物多様性政策を提言するものである。この提言は、日本の国内法の改正又は新規立法によって政策に反映されるよ

¹⁾ 報告書は下記のサイトでダウンロードできる。<http://www.foejapan.org/forest/biodiversity/090408.html>

1 う、日本の環境政策の意思決定に関与する政府関係者に対して提出する。また、国際的には、日本の市民による
 2 政策提案として、2010年10月に名古屋で開催されるCBD第10回締約国会議（COP10）に向けて発信するも
 3 のである²⁾。

4 5 2．政策提言の背景

6
7 生物多様性が世界的に急速に失われていることの根本的な原因は、生物多様性や生態系の価値を考慮していな
 8 い現代の企業や政府の活動であり、また、市民の資源多消費型の生活スタイルである。しかし、市民や多くの企
 9 業においては、生物多様性の認知度は、地球温暖化などと比較すると著しく低いのが現状である。このため、こ
 10 れら企業・政府・市民の意識と活動を根本から変えていくことが必要である。

11 このような根本的な変革のためには、生物多様性の危機に関する情報を広く一般に提供し、また、環境教育の
 12 徹底によって人々の意識の中で生物多様性を理解し、これを保護する考え方を共有するようになることは極めて
 13 重要である。このため、政府、企業、NGOが協力して啓発活動に取り組む必要がある。しかし、このような啓
 14 蒙活動が実際の効果が出るには相当な期間を要する。このため、本研究では、生物多様性へ直接・間接に影響
 15 を与える企業・政府・市民の行動をコントロールするため、社会の仕組みをいかに変えていくかという点に焦点
 16 をあてて、検討を行うこととした。

17
18 1992年に成立した生物多様性条約（CBD）の目的は、生物多様性の保全、その構成要素の持続可能な利用、
 19 遺伝資源の利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分である。これらの目的を達成するため、2002年の第6回
 20 締約国会議では、2010年を目標年次とする戦略計画を策定した（決議 /26）。この計画の目的は、生物多様性
 21 の有益な利用を継続することを確保するために「生物多様性の損失を効果的に止める」ことである（同上）。

22 この戦略計画では、「締約国は、貧困撲滅と地球上の全ての生命のための貢献として、2010年までに、国、地
 23 域、地球レベルでの生物多様性の損失³⁾の現状の速度を顕著に低下させるため、条約の3つの目的のより効果的
 24 で一貫性のある実施を約束すること」を目標（mission）とした。この2010年目標は、同じ年にヨハネスブル
 25 グで開催された「持続可能な開発のための首脳会議」で各国の首脳レベルでの承認を受けた。

26 CBDの2010年目標は、世界各国が生物多様性保全に向けた努力を喚起したという点では評価されるべきで
 27 であろうが、国連ミレニアム生態系評価（2005）や地球規模生物多様性概況第2版（GBO2）（2006）ではその目
 28 標達成は困難とされている。

29 2010年目標の達成が困難となった理由としては下記のもの指摘されている（IUCN, 2009）

- 30 (1)生物多様性の損失速度をどの指標で測定するのか、いつをベースラインとするのかが明確でなかった。
 31 (2)「生物多様性の損失」は、生物多様性の「状態」を示す指標を基にした目標であるが、その原因となる「要
 32 因」や、それに影響を与える「対応策」に関する目標がなかった。

33 以上のことから、ポスト2010年目標は、客観的・定量的に測定可能であり、かつ、生物多様性の状態へ影響
 34 を与える要因や、その要因に影響を与える対応策に関する指標を用いた目標とすべきであると指摘されている。

35
36 生物多様性保全に対し、企業が果たす役割が極めて大きいものの、多くの企業における取り組みが遅れている。
 37 このため、2006年のCBD第8回締約国会議では、CBDへの民間企業の参加を奨励する決議が採択された。

38 日本企業において生物多様性への取組が進んでいない原因の一つが生物多様性への取り組みに関する評価基

2) 本報告書の要約版を英訳し、配布する予定である。

3) 生物多様性の損失とは、「地球、地域、国のレベルで測定される、生物多様性の構成要素とその財とサービスを提供する潜
 在力の長期的又は永久の質的・量的低減」と定義された（COP7決議 /30）

- 1 準がないことである。このため、既に述べたとおり、FoE Japan は2008 年度に「企業の生物多様性に関する活
- 2 動の評価基準作成に関するフィージビリティ調査」を実施した。この調査では、市民・NGO/NPO の視点か
- 3 ら、企業の取組を評価するための基準案を作成した（図1 参照）。

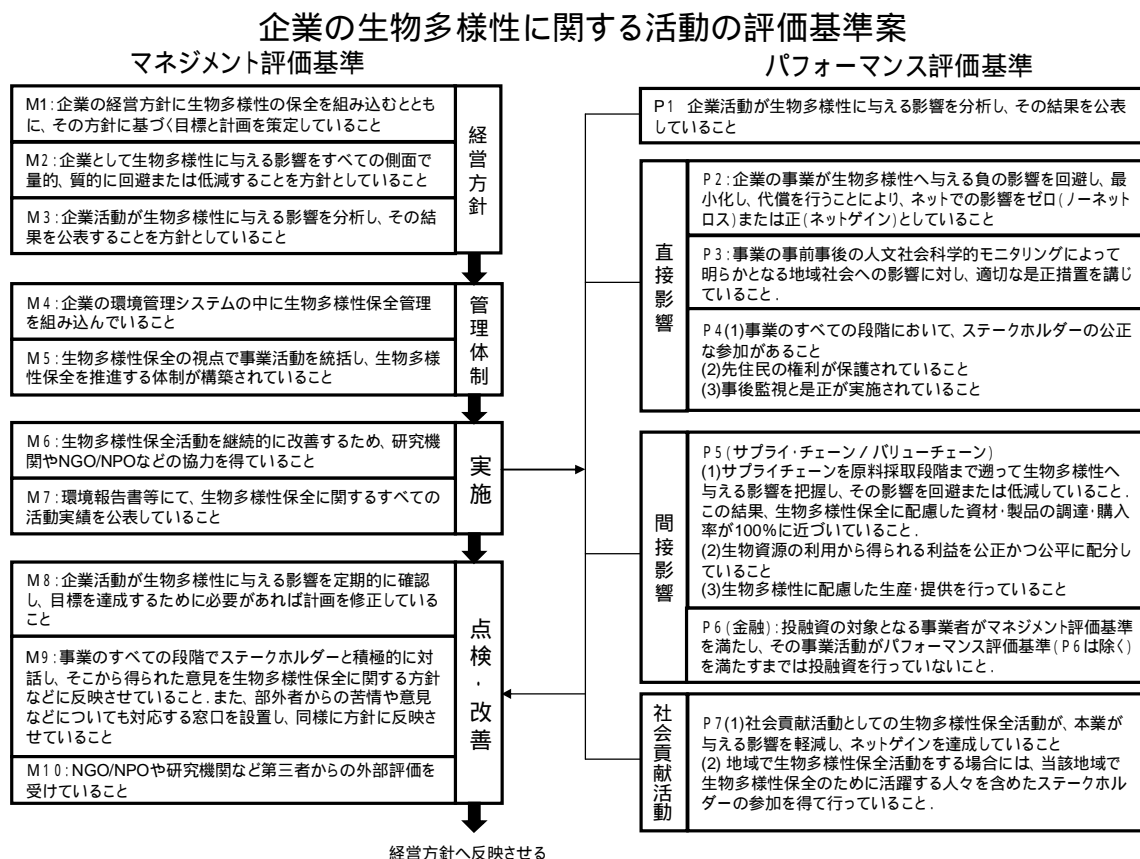


図1 企業の生物多様性に関する活動の評価基準案

出所：FoE Japan 「企業の生物多様性に関する活動の評価基準作成に関するフィージビリティ調査」（2009年3月）

この評価基準は、企業を対象として作成したが、その多くが公的部門にも当てはまるものである。このため、同報告書では、下記の通り、国の施策として本基準を適用することを今後の検討課題とした。

国の施策としての検討課題

今回は、CSR としての企業による生物多様性保全に限定して検討したが、検討委員会の議論は、広く国の政策のあり方についても議論が及んだ。以下は、そのような議論を今後の課題としてまとめたものである。今後、これらの課題について、市民や NGO/NPO、企業、大学等の研究者や関係者だけでなく、国による検討も望まれる。

(1) 本評価基準の公共部門への適用

本調査では、企業の CSR としての自主的な取り組みの評価基準を検討したが、生物多様性へ負の影響を与えているのは企業だけでなく、公的部門も大きな影響を与えている。したがって、公共部門におい

ても、本評価基準を、公共事業や政府調達などに幅広く適用することを検討すべきであろう。

公共事業への適用（本基準 P1～4）

公共事業においては、環境影響評価法に基づき、現状では、生物多様性への影響を回避、最小化する努力を行った後に残る影響は、代償ミティゲーション（法令では環境保全措置）を検討すべきとしているが、義務化はしていない。このままでは生物多様性の減少を止めることができない。このため、公共事業においては、代償ミティゲーションを実施することにより、ノーネットロス及びその定量評価を義務化するよう関係法令を改正することを検討すべきであろう。

国の調達基準への適用（本基準 P5（1））

グリーン購入法（国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律）において、生物多様性に配慮した原材料や製品の調達を奨励するよう所要の規定改正を検討すべきであろう。

(2) 生物多様性のノーネットロス政策についての検討

多数の絶滅危惧種が存在し、生物多様性の保全政策をさらに強化することが求められている日本において、米国をはじめとする諸外国の多くで既に導入されているノーネットロス政策とそれに伴う生物多様性オフセット制度が日本においても導入すべき有効な政策であるかどうかは今後の検討課題である。

この検討においては、米国などでの制度の運用の実態を十分調査することがまず必要であろう。その上で、日本においてこの制度を導入する場合には、オフセット制度が企業による環境破壊の口実とならないような予防策の検討と、また、日本のように狭い国土において、米国のこうした制度が適用可能かどうかを十分検討する必要がある。また、生物多様性は内在的に不確実性を有しており、これを数量的に捉えることで、本来生命そのものである生物の多様な価値を無視しているのではないかという市民レベルの批判も予測される。したがって、ノーネットロス政策の検討においては早い段階から市民社会が参画した検討が必要となる。また、企業や市民に対して、この政策、特にオフセットという言葉の影響の回避・低減・代償という順位と合わせて考えるよう教育普及活動も必要となるであろう。

出所：企業の生物多様性に関する活動の評価基準作成に関するフィージビリティ調査報告書（2009年3月）

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11

以下では、上記の背景を基に、ポスト 2010 年目標と、日本の今後の生物多様性政策のあり方を提言する。

3 . ポスト 2010 年目標に対する考え方

ポスト 2010 年目標と戦略計画の策定に向けた国際的な議論は、今後公表される「地球規模生物多様性概況第 3 版⁴⁾」(GBO3) や「生態系と生物多様性の経済学」(TEEB) の最終報告書⁵⁾などを基に、2010 年 10 月に名古屋で開催される COP10 で決定される予定である。

既に述べたように、2010 年目標に関する COP6 (2002 年) での決議では、その究極の目標は「生物多様性の損失を止める」ことであったが、目標には明記されなかった。これは、おそらく目標を作成した 2002 年から目

4) 2010 年 5 月の世界生物多様性の日に公表される予定である。

5) 2010 年 10 月の COP10 で最終報告書が公表される予定である。

1 標年次である 2010 年までの期間がわずかであったために、生物多様性の損失をゼロとすることは現実的ではな
2 いと考えられたためであろう。

3 では、ポスト 2010 年目標は、どのようにすべきであろうか？

4 まず、生物多様性の第 1 の目的である「生物多様性の保全」の達成のためには、生物多様性を現状のまま維持
5 することが必要となるであろう。また、第 2 の目的である「生物多様性の構成要素の持続可能な利用を図ること」
6 は、持続可能な利用が、「生物の多様性の長期的な減少をもたらさない方法及び速度で生物の多様性の構成要素
7 を利用し、もって、現在及び将来の世代の必要及び願望を満たすように生物の多様性の可能性を維持すること」
8 （CBD 第 2 条）であることから、生物多様性の損失は長期的にはゼロとすることを実現すべきであると考えら
9 れる。

10 以上のことから、「生物多様性の損失を止める」ことは、本来は CBD の目標となるべきであろう。問題はそ
11 の達成時期をいつに設定し、それをどのような指標で評価するかということである。

12 現在、ポスト 2010 年目標の目標年は、2020 年、2050 年とする方向で議論が進んでいる⁶⁾。TEEB 中間報告
13 （2008 年）などでも警告しているように、生物多様性の損失が継続すると、いつかティッピングポイントに達
14 し、生態系は非線形的な変化を起こし、取り返しがつかない変化（例えば、さんご礁の崩壊、アマゾンの熱帯林
15 の乾燥地化）が生じる可能性がある。このことから、この問題には一刻も早い対応が求められる。

16 従って、本研究会では、下記の目標を提案する。

- 17
- 18 ● 2020 年までに、生物多様性の損失を止める（生物多様性の状態を示す指標にて計測する）、
 - 19 ● 2050 年までに、生物多様性を現状（GBO3 が評価した指標の最新年のレベル）以上に回復させる（同
20 上）
- 21

22 2020 年までに生物多様性の損失を止めるという上記の目標は、達成できなのではないかという批判が予想さ
23 れる。

24 地球温暖化対策としても、森林の破壊・劣化によって放出される CO₂ が世界の温室効果ガス排出量の約 20%
25 を占めていることから、森林の破壊・劣化は早期にゼロとすべきであるであろう。これについては既に COP9
26 （2008 年）において、2020 年までに森林破壊をネットでゼロすることが 67 国の環境大臣によって支持されて
27 いる（CBD 事務局）

28 しかし、その実現のためには、急速な森林破壊が進んでいる途上国が、適切な土地利用政策を構築しつつ自然
29 資源利用を進めていくことが求められている。現在国際的な議論が進んでいる REDD⁷⁾ は、一見森林減少と劣化
30 が防止できる経済的なインセンティブに見えるが、森林の定義によっては、天然林から CO₂ 吸収量が大きい樹
31 種の一斉造林への転換へのインセンティブになってしまうことに留意が必要である。また、21 世紀中には、途
32 上国においても人口増が顕打ちになり、減少に転じていくと予測されている。このことによって、生物多様性へ
33 の圧力は減少に向かう可能性がある。

34 以上のことから、生物多様性の損失をゼロとするという目標は、達成の可能性はあると考えられる。

35
36 （目標達成を測定する指標）

37 既に、CBD においても、また、日本においても、生物多様性を測定するための指標開発が進んでいる。ポス

⁶⁾これは、生物多様性と密接な関係がある気候変動枠組条約の中長期目標年と同じである。気候変動枠組条約の国際交渉にお
いては、21 世紀中に気温上昇を産業革命以前と比較して 2 以内に抑えるために 2050 年の全世界での温室効果ガスの排出量
を 50%以下（先進国は 80%以下）とすべきであることが、先進国での合意となっている。

⁷⁾Reducing Emissions from Forest Deforestation and Degradation in developing countries

1 ト 2010 年の目標設定においては、その時点において最も信頼でき、容易に測定でき、過去のデータが利用可能
 2 なものを選定すべきであろう。しかし、生物多様性の持つ様々な価値や内在する不確実性などから、生物多様性
 3 を完全に評価できる指標開発はそもそも不可能である。したがって、完全な指標がないことを理由として、数値
 4 的な目標を設定しないことは絶対に避けるべきである。

5
 6 本研究会が提言する上記目標は、COP10 において議論され、世界で共有されることを期待したい。また、上
 7 記目標は、当然のことながら日本において率先して達成すべきものである。以下は、日本国内において生物多
 8 様性の損失をゼロとするために採用すべき政策として本研究会が提言するものである⁸⁾。

9 10 4．日本国内における生物多様性の保全

11 12 4.1 日本の制度の現状

13 環境省レッドリストによると、日本では 3,155 種の野生生物が絶滅のおそれがあるとされている。日本が生物
 14 多様性条約事務局に提出した第 4 次国別報告（2009 年）では、一部で個体数が回復したものもあるが、多くの
 15 種で絶滅リスクが高まっているとしている。また、先進国としては比類なほど豊かな生物多様性を保持している
 16 こともあり、日本は、国際環境 NGO であるコンサベーション・インターナショナルが指定する生物多様性ホット
 17 スポットとして国土全体が指定されている。

18
 19 日本においても、生物多様性への脅威は、人間活動や開発による危機、人間活動の縮小による危機（里山
 20 の荒廃など）、人間活動により持ち込まれたものによる危機（外来生物など）、地球温暖化による危機、とさ
 21 れている（第三次生物多様性国家戦略）。このような危機に対処するためには、日本は「自然共生社会」を構築
 22 することが必要であり、そのためには、国家戦略では、国土レベルでの生物多様性の維持・回復、国土や自
 23 然資源の持続可能な利用、生物多様性の保全と持続可能な利用を社会経済活動の中に組み込むことを目標に掲
 24 げている（同）。

25
 26 日本では、環境影響評価法(1997 年)に基づき、環境に対する重大な影響をもたらすおそれがある大規模事業
 27 （政府が許認可等で関与するものに限られる）は環境アセスメントが義務化されている。同法では、事業者は「環
 28 境保全措置」を実施することとされている。この環境保全措置は、対象事業の実施により環境要素に及ぶおそれ
 29 のある影響について、事業者が実行可能な範囲内で、その影響を回避し、又は低減すること、及び、その影響に
 30 係る各種の環境保全の観点からの基準又は目標の達成に努めることを目的として検討されるものである。この場
 31 合、環境への影響を「回避」し、又は「低減」することを優先するものとされている。さらに、これらの検討結
 32 果を踏まえ、必要に応じその事業の実施により損なわれる環境要素と同種の環境要素を創出すること等により、
 33 損なわれる環境要素の持つ環境保全の観点からの価値を「代償」するための措置（以下「代償措置」という。）
 34 を検討することとされている。また、環境保全措置の検討にあたっては、環境保全措置についての複数案の比較
 35 検討、実行可能なより良い技術が取り入れられているか否かの検討等を通じて、講じようとする環境保全措置の
 36 妥当性を検証し、これらの検討の経過を明らかにできるよう整理することとされている。

37 しかし、現行の環境影響評価法では、上記のような代償措置は検討されても、その実施は義務化されていない。
 38 このため、現状では、回避、最小化、代償をできる範囲で実施すれば、全体としての環境への影響が重大でない

⁸⁾ ポスト 2010 年目標とその戦略計画に対する本研究会としてのこの意見は、既に日本政府の案に対するパブコメとしても提出した。

1 と判断されれば⁹⁾、法的には問題はないことになる。したがって、開発による生物多様性への影響はゼロではな
 2 く、仮に一つの事業による影響が軽微であったとしても、このような影響が累積することによって結果的には重
 3 大な影響となる可能性がある。

4 以上のことから、現在の日本の国内制度は、「国土レベルでの生物多様性の維持・回復」(第三次生物多様性国
 5 家戦略)という目標を実現できるものとなっていないと断言せざるを得ない。このため、本研究会としては、代
 6 償措置の実施を義務化することにより、開発事業が生態系の機能へ与える損失をネットでゼロとすることを目指
 7 す政策(ノーネットロス政策)を導入することが望ましいとの結論に至り、日本政府に対し、下記を提案するに
 8 至った。

9

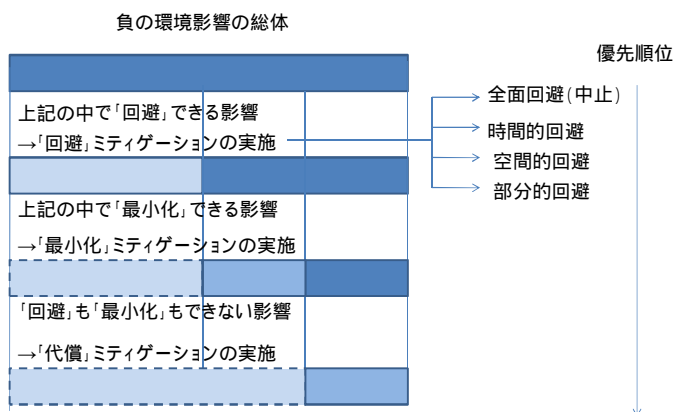
10 4.2 ノーネットロス政策の必要性

11

12 4.2.1 ノーネットロス政策の定義

13 開発事業が環境に与える負の影響については、法律によって環境アセスメントを行うことが多くの国で義務化
 14 している。このような負の影響を軽減することは、米国では総じて「ミティゲーション(緩和)」と呼ばれてお
 15 り、その具体的手法としては、回避、最小化、代償という種類と優先順序がある(図2参照)。

図2 ミティゲーションの種類と優先順位



16 出典:田中(2006)

17 本稿では「ノーネットロス政策」とは、「開発事業が生物多様性に与える影響は、回避、最小化を行い、その
 18 後に残る影響については代償措置を講じることによって生態系の機能のネットでの損失をゼロとすることを法
 19 的に義務化すること」と定義する。

20 なお、「生物多様性オフセット」は、「ビジネスと生物多様性オフセットプログラム(Business and Biodiversity
 21 Offsets Programme; BBOP)によると「生物多様性のネットでの損失をゼロにし(ノーネットロス;no net loss)、
 22 できればネットでの増加(ネットゲイン;net gain)とするよう、社会基盤整備プロジェクトによって生じる生物多
 23 様性への不可避な影響を代償するために意図した保全行動」と定義しており、本稿においてもこの定義を用いる
 24 もとする。生物多様性オフセットは、法的に義務化されているノーネットロスを実現するための代償ミティゲ
 25 ーションとして実施するものもあれば、企業などが自主的に実施するものもある。

26 生物多様性への影響の中には、野生生物又はその生息地への影響のみならず、生物多様性に生活を依存してい

⁹⁾ 定量的な評価がされていないために重大かどうかの判断は困難であるという問題点も指摘されている。

1 地域住民や先住民族¹⁰⁾への影響を含む。このため、生物多様性オフセットの実施においては、地域住民や先
2 住民族への影響の軽減と代償措置を実施することが必要である。

3 人間の活動が環境に与える影響は、通常は市場経済の中では扱われておらず、これは外部不経済と呼ばれてい
4 る。生物多様性オフセットは、開発行為が環境へ与える負の影響である外部不経済を内部化しようとするもので
5 あると言える。

6 環境法の基本原則では、人間は環境を悪化させてはならないという「非悪化原則」がある。ノーネットロスは、
7 この非悪化原則とほぼ同義であると考えられる。また、生物多様性オフセットは、生態系に負の影響を与える原
8 因者が、その代償のための費用を支払うことを法的な義務とするものであることから、環境法の基本原則の一つ
9 である原因者負担原則にも合致すると言えるであろう。

11 4.2.2 ノーネットロス政策の現状

12 米国では、公共か民間かの区別なく、水質浄化法(Clean Water Act)により、開発の前後でのウェットランド
13 (湿地、河川、湖沼など)の総面積と質が現状維持されること(ノーネットロス)が事業者に義務づけられてい
14 る。また、同国の絶滅危惧種法(Endangered Species Act)では、絶滅危惧種の中でもっとも絶滅リスクの高
15 いカテゴリー1の指定種についてはノーロス(即ち、開発などの中止)を、カテゴリー2 および3の指定種に
16 ついてはノーネットロス(即ち、代償ミティゲーションによる損失の相殺)が政策目標となっている。

17 また、近年、米国以外の国でもノーネットロス政策及びそれを実現するための代償ミティゲーションが普及し
18 つつあり、それらの国ではこれを「生物多様性オフセット」と称することが多い。EUでは生息地指令(Habitat
19 Directive)や鳥類指令(Bird Directive)により全加盟国に対して生物多様性オフセットを義務づけており、
20 ドイツ、イギリス、オランダ、オーストラリア、ニュージーランド、カナダ、ブラジル、メキシコなどの国では、
21 ノーネットロスを目指した生物多様性オフセットが既に制度化されている(田中・大田黒、2008)。

22 また、IFC(国際金融公社)(2006)による「社会と環境の持続可能性に関するパフォーマンス基準」によれば、
23 自然生息地の一切の転換または劣化は適切にミティゲーションすべきであり、そのミティゲーション方策は生物
24 多様性が「純減しない」ように計画されるべきであり、その方法の一つとして、生態学的に類似した生物多様性
25 のために管理される地域を設定することを通じた「損失の相殺」が含まれている。

26 また、企業の社会的責任(CSR)として生物多様性オフセットを自主的に実施しようとする動きがある。そ
27 の中心的存在であるBBOPは、生物多様性オフセットのガイドラインを制定するとともにパイロットプロジェ
28 クトを実施している。

29 しかし、日本では、既に述べたように、環境影響評価法(1997年)に基づき、国が関与する大規模な開発プ
30 ロジェクトは、その環境影響を回避し、低減し、必要に応じて代償措置を行うことにより、負の影響をできる限
31 り減らすことが求められている。一方、企業活動に対しては都道府県条例レベルでその一部が環境影響評価の対
32 象になっている。しかし、双方とも代償措置が義務化しておらず、ノーネットロスは実現できていない。

35 4.2.3 生物多様性オフセットに対する批判とそれに対する考察

37 生物多様性オフセットに対しては、さまざまな批判があるが、基本的には生物多様性オフセットの運用方法に
38 対する疑義によるものである。以下では、その主なものと、それに対する考察を述べる。

10) 国際連合(2007)「先住民族の権利に関する国際連合宣言」を参照のこと。

1 批判1 生物多様性オフセットは、本来は開発すべきでない自然を開発し、その影響を回避・最小化する努力を
 2 怠ったりするための道具（隠れ蓑）として用いられるのではないか？

3
 4 （考察）

5 BBOP では、このような批判に対しては、オフセットが適用されるのは、そもそもの開発自体が合法的で適
 6 切であるとされている場合において、開発者が生物多様性への影響を回避し最小化するための最大限の努力を行
 7 った場合のみ検討すべきであり、その後に残る不可避の影響のみを低減するための「最後の手段」としている
 8 （図2 参照）。このことは、米国や EU における生物多様性オフセット制度においても同様である。

9
 10 生物多様性オフセットが法的に義務化されていない場合には、開発事業者は、開発による影響を回避、最小化
 11 するが、代償措置を講じないため影響が残り、生物多様性の損失が生じることになる。このような開発行為に対
 12 しては、例えば日本の現行法規では、住民等が中止又は変更を求めて裁判に訴えたとしても原告適格なしとされ
 13 る場合がほとんどである。

14 一方、生物多様性オフセットが法的に義務化されると、開発業者は、開発によって生じる生態系の機能の損失
 15 を同種で同程度以上の代償ミティゲーション（別の土地での生物多様性の回復・創出・復元・保全など）を実施
 16 することが法的に義務化するため、そのためのコストを負担しなければ、開発ができない。すなわち、生物多様
 17 性オフセットの義務化は、開発コストを上昇させ、開発行為を抑制する効果がある。ただし、開発業者が回避、
 18 最小化を適切に行っており、代償措置が開発の口実となっていないかどうかは、地域住民や先住民族、その他一
 19 般市民などのステークホルダーが確認できるよう、開発計画の策定プロセスの透明化とステークホルダーの公正
 20 な参加を確保することが不可欠の条件である。

21
 22 批判2 どの土地の生物多様性もユニークであり、代替できるものではないため、生物多様性のオフセットはそ
 23 もそも不可能である。

24
 25 （考察）

26 生物多様性はそれぞれの土地でユニークであり、全く同一の生態系は二つとは存在しない。しかし、生物多様
 27 性オフセットが目指すのは、生物多様性そのもののオフセットではなく、生物多様性が支える生態系の機能（例
 28 えば、野生動物の息生地、洪水などの調整、水質浄化）を開発の前後で実質的に同等とすることを目指している。

29 例えば、ドイツの自然保護法において導入されている生物多様性オフセット制度では、生態学的に同じもので
 30 代替するということではなく、空間的、内容的（生態学的な機能）、時間的な要素を勘案して、同種のもとと判
 31 断される代償を行うことを法的に義務化しているのである（桑原、2005）。

32 なお、その土地以外には存在しないユニークで貴重な生物多様性を有する土地は、本来は開発すべきではなく、
 33 保護区として指定し、開発行為を制限すべきである。しかし、現実にはそのような土地のすべてが法的に保護さ
 34 れている訳ではない。生物多様性オフセットは、そのような法的に保護されていない土地であっても貴重な生物
 35 多様性が存在する土地の開発は回避し、それ以外の土地において、開発が与える影響を回避、最小化し、その後
 36 に残る影響を代償することによって、その生態系の機能のノーネットロスまたはネットゲインの実現を目指すも
 37 のである。

38
 39 批判3 オフセットを行う代替地においても固有の生物多様性があり、オフセットはその土地の生態系を改変す
 40 るので、ネットでの損失をゼロとすることはできないのではないか？

1 （考察）

2 欧米での代償ミティゲーションの例としては、過去に自然であった土地（例えば、湿地）を農地に変えたところ
3 が対象となる場合が多い。この場合、生物多様性オフセットとして、農地を元の自然に戻すことになる。この
4 結果、開発の前後で自然の土地は質的量的に同等となる。

5

6 4.3 政策課題と提言

7

8 4.3.1 日本に適したノーネットロス政策の検討

9

提言1 ノーネットロス政策の導入を検討する

開発による生物多様性への影響は、ネットでの損失をゼロとすること（ノーネットロス）を目標として、
回避、最小化することを優先的に実施し、その後に残る影響を代償することを法的に義務化することを検討
し、3年以内に結論を出す。また、この検討においては、里地里山の保全、自然再生、都市近郊の緑地の保全
などに経済的インセンティブが生じるような制度設計を検討する。

10

11 （提言の背景）

12 日本では、絶滅のおそれがある種が3,155種あり、その多くの種の絶滅リスクが高まっている。その主な原因
13 は生息地の減少・劣化であるが、生息地を開発する事業の環境影響評価においては計画段階での戦略的環境アセ
14 スメントが法的に義務化していないため、回避、最小化が十分行われたかどうかを市民等が十分チェックするこ
15 とができない。また、回避、最小化が行われた後に残る影響は、代償措置が義務化されていないため、負の影響
16 が残り、このような影響が累積することによって生物多様性への大きな脅威となることが懸念されている。

17 このような事態を根本的に変えていくためには、開発事業の計画段階からの市民参加を保障するよう戦略的環
18 境アセスメントを法的に義務化するとともに、生態系の機能の損失をネットでゼロとすること（ノーネットロス）こ
19 とを目標として、適切な回避・最小化を前提とした代償措置の実施を義務化することが必要である。

20 ただし、代償が安易に行われることによって、生物多様性の価値が高く本来は開発すべきではない土地が開発
21 されたり、又は、優先的に実施されるべき回避・最小化が行われなくなることは避けなければならない。戦略的環
22 境アセスメントの法制化においては、特に開発計画の事前の情報開示と十分な市民参加を保障することが不可欠
23 である。

24

25 （日本に適したノーネットロス政策の検討）

26 既に述べたとおり、ノーネットロス政策は欧米諸国などにおいて既に導入されている。日本は様々な点で欧米
27 諸国とは事情が異なっている。日本と欧米の違いの主な点としては、下記が指摘されている。

28 欧米では、比較的規模が大きく単調な自然生態系を形成しているが、日本では多様な生態系がパッチ
29 ワークのように混在している。

30 欧米では、土地所有が比較的大規模な所有となっているが、日本での土地所有は小規模であり、入り
31 組んでいる。

32 上記 については、多様な生態系をきめ細かに定量的に評価する必要がある。例えば、（財）日本生態系協会
33 は米国で開発され導入されている HEP 手法¹¹⁾を基に、日本の自然環境に応じた生物多様性を定量的に評価し認

¹¹⁾ HEP (Habitat Evaluation Procedure) は、野生生物のハビタット（生育・生息環境）としての適否という視点から、生態系を総合的に評価する手続きである。米国連邦政府魚類野生生物局が開発したものであり、生物多様性のノーネットロスを定量的に評価するツールとして最も適した手法の一つである（田中、2006）。

1 証する仕組み（JHEP）を開発し、既に具体的な事例に対して認証を開始している。この手法は、大規模な開発
 2 事業や樹木の整備等から住宅の庭まで適用できる評価手法であるとしている。認証においては、ノーネットロス
 3 を実現していること、緑化に外来種を使用していないことなどが基準とされている。

4 また、上記 については、小規模な土地所有者でも参加できる仕組みを構築する必要があるであろう。例えば、
 5 米国では、希少種が生息する土地の所有者が、その土地の自然環境を永久に保全する（すなわち永久に開発しな
 6 い）ことに合意することによりクレジット¹²⁾を生じさせ、これを開発業者に販売することができる制度が存在
 7 する。すなわち、土地所有者はその土地の生物多様性を保全することで、対価を受け取ることができる。

8 しかし、日本にこれを導入しようとする、対象となる土地を所有する多数の地主の承諾を得ることが必要と
 9 なるが、すべての地主からその土地の自然を永久に保全することの了解を得ることは難しいであろう（多くの地
 10 主は、仮に保全によって経済的な対価が得られたとしても、その土地の開発権を永久に手放すことに心理的な抵
 11 抗があると推測される）。このため、日本においては、保全の期限が設定できることとし、そのような期限付き
 12 のクレジットを取引可能とする制度を構築することが重要であろう。

13
 14 （日本でノーネットロス政策を導入する場合の検討課題）

15 日本においては、下記のことが生物多様性保全上の問題として指摘されていることから、ノーネットロス政策
 16 を導入する場合には、これらの問題解決に貢献するように制度設計することが望ましいと考えられる。

17
 18 （1）里地里山の再生

19 現在の日本の里地里山は、間伐や農業などの人間活動が縮小することによって荒廃し、それまで里地里山に生
 20 息・生育してきた多くの動植物に絶滅のおそれが生じている。このような問題を解決するためには、持続可能な
 21 農林業の活性化、緩衝帯の整備、エコツアーやバイオマス利用、都市住民を含めた地域全体で支える仕組みづく
 22 りが必要とされている（第三次生物多様性国家戦略）

23 しかし、現在行われているような市民・NGO/NPO、企業などの自主的な里地里山保全活動だけでは、限界が
 24 ある。里地里山の保全活動を活性化させるためには、その活動に対し経済的なインセンティブを与えることが有
 25 効であろう。このための方法としては、政府が補助することや、ノーネットロス政策において里山里地保全
 26 をクレジットとして認めること、が考えられる。前者では、新たな財源の確保が必要となり、その財源として住
 27 民などからの税収も考えられる。しかし、私有地における生態系の保全に対し税金を用いることには反対論が予
 28 想される。これに対し、後者では、ノーネットロス政策において里山里地保全をクレジットとして認め、これを
 29 取引可能とすることにより、里山里地保全は経済的な対価を得ることができる。その費用は、他の地域で自然を
 30 改変する開発事業者が負担することとなり、これは原因者負担の原則に合致していることから、社会的には
 31 比較的容易に受け入れ可能であると考えられる。

32
 33 （2）自然再生事業

34 過去の開発によって失われた自然を再生する事業が日本各地で自主的に行われているが、再生事業を行う資金
 35 が調達できなかったり、私有地の自然を保全しても何ら収入が得られない（開発によって将来得られる収入を諦
 36 められない）ために地主の了解が得られないなど、経済的な事情から進展が見られない地域がある¹³⁾。

12) クレジットとは、ある土地の生物多様性を定量的に評価し、それを取引可能な単位であらわしたものである。米国の湿地のミテ
 イゲーションバンクでは、土地の生物多様性の質を考慮したエーカーで表示している。

13) 自然再生推進法に基づき、全国21箇所自然再生協議会が設置されている（2009年4月現在）。しかし、例えば、埼玉県
 の「くぬぎ山地区自然再生協議会」では、平地の雑木林の再生・保全が目的であるが、雑木林の土地所有者が（開発によって
 得られる可能性がある）経済的利益の損失を嫌って保全に同意しないため計画が進んでいない。

1 しかし、自然の再生によって生じる生物多様性の価値を定量評価し、これをクレジットとして認め、他の地域
2 で自然を改変する事業者に対し販売可能とすれば、現在は停滞している自然再生事業が進展する可能性が出てく
3 るであろう。

4 ただし、自然再生推進法は、過去に破壊された自然の再生を目的としており、代償としての再生は対象として
5 いない。このため、同法の下で設立される自然再生協議会が再生事業から生じるクレジットを販売できるように
6 法律改正を行う必要がある。

7
8 （３）都市近郊の緑地の保全

9 都市近郊の緑地は、生物多様性や景観の保全の観点から重要であるが、そのような緑地は近年急速に減少して
10 いる。その主な原因が、農家が所有する雑木林や屋敷林などが、（田畑とは異なって）相続税の納税猶予の対象
11 となっており、遺産相続の際に相続税を払うために開発業者に売却せざるを得ないためといわれている。

12 このような雑木林などは、地方自治体がいち早く公園などとして管理することが望ましいが、多くの地方自
13 治体は財政難であることからその実現は容易ではない¹⁴⁾。

14 このため、農家が所有する雑木林等を保全することによってクレジットを生じさせ、これを他の地域で自然を
15 改変する事業者に対し販売可能とすることは、都市近郊の緑地の保全のための有効な方法であると考えられる。

16
17 （本提言の実現方法）

18 本提言を実現するため、第１段階として下記を実施することが望ましいと考えられる。

19 政府内にノーネットロス政策に関する研究会を設置する（2010年度）。国内外の事例を調査し¹⁵⁾、それ
20 を踏まえてノーネットロス政策のフィージビリティを調査する。また、生物多様性オフセットの、生物
21 多様性政策における位置づけと、他の関連政策（例えば、里地里山の保全、自然再生、都市近郊の緑地
22 の保全）との関係を整理する。また、生物多様性オフセットの日本的な定義を検討する。

23 ノーネットロスを実現するための生物多様性オフセットのモデル事業を国内で実施する（2011～2012
24 年度。初年度（2011年度）は関係者間のオフセット計画に関する合意形成、2年度目以降は事業の実施
25 とモニタリングを行う。

26 モデル事業の合意形成の実績評価を踏まえて、日本に適したノーネットロス政策（新法の制定の可能性¹⁶⁾
27 を含む）を検討する（2012年度）。なお、生物多様性オフセットが開発の口実とならないよう、生物多
28 様性オフセットを許可する際の具体的な条件（情報開示、市民参加など）を十分検討する。また、ノー
29 ネットロスの評価方法については、モデル事業のモニタリングを長期（5年以上）にわたって実施する
30 中で、その実績を踏まえて検討し、見直すこととする。

31 ノーネットロス政策を実施するための方策の一つである生物多様性バンク制度（生物多様性の回復・創
32 出・保全等によって生じるクレジットの市場での取引を認める制度）は、その有効性を十分検討し、生
33 物多様性のノーネットロスが確実に実現する制度の可能性を検討する（2012年度）。

14) この案のほかにも、都市内の樹木伐採を原則的に禁止し、伐採する場合には、それと同数の樹木を植えることを義務化
する（ドイツのハノーファー市など）； 地方自治体が緑地を転換する場合には、代替地の緑地を再生・創出することを義務
化する案もある（例えば、埼玉県志木市の「自然再生条例」）

15) 国内の事例では、横浜市上郷開発事業（仮称）における環境影響評価においてノーネットロスが検討された（田中ら、2008）。
また、日本生態系協会が虎ノ門・六本木地区第一種市街地再開発事業に対し JHEP 認証を行った。

16) 環境影響評価法を改正することも考えられるが、対象が大規模事業に限定されていること、本来はアセスメント手続きを
定めるものであり、達成すべき環境の目標（この場合は、生物多様性のノーネットロス）を規定することは法の趣旨からして
想定されない、という問題点がある。

1 第2段階としては、上記の検討を踏まえ、ノーネットロス政策を実施するための新たな法律を制定する（目標
2 は2013年度）

3
4 4.3.2 戦略的環境アセスメントの法制化
5

6
7 提言2 戦略的環境アセスメントの法制化

8 戦略的環境アセスメントは、ノーネットロス政策における回避、最小化を優先的に適切に行うことをチェ
9 ックするために有効な手段であるが、現在のような行政機関が定めるガイドラインでは不十分であるため、
10 環境省が第三者機関としてチェックし、十分な市民参加が保障されるよう、法制化する。

11
12 （提案の背景とその理由）

13 ノーネットロス政策における代償措置は、その実施が、本来は望ましくない開発事業を実施する口実とならな
14 いよう、まずは回避、最小化が優先されなければならない。そのためには、計画当初において、事前の情報公開
15 と住民・市民等の参加を得て複数案（代替案）を検討することが不可欠である。これを実現する方法としては、
16 戦略的環境アセスメントの導入が有効である。

17 既に、環境基本法19条では環境配慮義務に基づく政策アセスメント的なものを規定したものと考えられてい
18 る（大塚、2006）。また、生物多様性基本法25条では、事業の計画段階からのアセスメントを行うことを求め
19 ている。

20 戦略的環境アセスメントについては既に環境省が「戦略的環境アセスメント導入ガイドライン」（2007年）を
21 定めた。このガイドラインの目的は、「事業に先立つ早い段階で、著しい環境影響を把握し、複数案の環境的側
22 面の比較評価及び環境配慮事項の整理を行い、計画の検討に反映させることにより、事業の実施による重大な環
23 境影響の回避又は低減を図るため、上位計画のうち事業の位置・規模等の検討段階のものについて戦略的環境ア
24 セスメント（SEA）の共通的な手続き、評価方法等を示すものであり、これによりSEAの実施を促すことであ
25 る。しかし、このガイドラインでは、環境省は「国の行政機関等が関与する計画について、資料の提出を求め
26 る等により、計画策定者等の検討状況の把握に努め、必要な場合には環境の保全の見地から意見を述べる」とさ
27 れるに止まっており、環境影響評価法22条、23条で定められているような、環境省が第三者機関としてチェッ
28 クできる仕組みが確立されていない。

29 上記の環境省のガイドラインを受けて国土交通省が「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドラ
30 イン」（2008年）を制定した。このガイドラインでは、住民参画促進のためのコミュニケーション手法として、
31 広報資料等による情報提供、ヒアリング、アンケート、パブリックコメント、説明会、公聴会、協議会、ワーク
32 ショップ等が例示されているが、その選択は計画策定者の裁量に任されている。このため、例えば、広報資料を
33 作って配布するだけでもガイドラインに合致していると主張することが可能である。これは、環境影響評価法
34 17条が準備書について説明会の開催を義務化していることに比較すると、極めて緩い規定となっており、市民
35 参加が十分保障されているとはいえない。

36 以上のことから、戦略的環境アセスメントは、上記のような現行のガイドラインの問題点を十分に検討した上
37 で、法制化するべきである。

38 4.3.3 既存法制度の改正等

提言3 生物多様性保全のための既存法制度の改正等

(1) 種の保存法：

環境省レッドリストに掲載されている絶滅のおそれがある種のすべてを法的保護の対象とすることを基本として、レッドリスト掲載種を「国内希少野生動植物種」に指定する手続きを法定化する。また、絶滅のおそれがある種が生息している地域や希少な自然が残っている地域は、可能な限り、「生息地等保護区」に指定する。さらに、「国内希少野生動植物種」と「生息地等保護区」の指定は、市民がその提案を行うことを可能とし、その指定の意思決定プロセスが透明な手続きの中で行われることを法的に担保する。また、希少種や地域個体群を保全するための「市民訴訟権」を認めるとともに、行政からの「訴訟金補助制度」の創設を検討する。

(2) 自然公園法：

自然公園の普通地域でのノーネットロス政策の導入を検討する。例えば、普通地域で届出対象となっている水面の埋め立て又は干拓は、その条件として「代償措置を講じることによってノーネットロスを実現する計画であること」を追加する。

(3) 鳥獣保護法：

鳥獣保護区の指定期間の上限（現行、20年）を撤廃する。

(4) 税制改正（相続税）：

都市近郊の緑地を保護するため、農家が所有する雑木林等は（農地と同様に）相続税の延納を認めるよう税制を改正する。

1

2 (提案の背景とその理由)

3 生物多様性を保全するための既存の法律は、以下に述べるように、重大な欠陥がある。2008年には生物多様
4 性基本法が成立したが、この基本法の理念を実現するために既存法制度の改正等を早急に行うべきである。

5

6 (1) 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（種の保存法）：

7 環境省レッドリストには3,155種が掲載されている。しかし、種の保存法に基づき、その捕獲等が禁止される
8 「国内希少野生動植物種」に指定されている生物種はわずか81種のみである（このうち16種については生息
9 地外保全の取組がされている）。すなわち、他の3,000種以上の生物種は法的保護の対象となっていない。これ
10 らの生物種の保護は国民や企業による自主的な取り組みに任されており、その捕獲等を行っても法的には罰せら
11 れないため、実効性がない。

12 また、希少な野生生物の保存のためには、生息地の保存が欠かせないが、そのための同法による「生息地等保
13 護区」が指定されている例はわずか7種9箇所（885ha）であり、国土の1%にも満たない（0.002%）。

14 地域の生物多様性保全を進めるためには、地域個体群や生態系の保全に専門知識を有し長い期間関わってきた
15 地域の市民・NGO/NPOを最大限活用すべきである。しかし、日本の現行の「種の保存法」では、希少種や地
16 域個体群、生態系の保全に関する政策決定プロセスへのNGO/NPOの参加が制度的に保障されていない。

17 このように、現行法は絶滅のおそれがある種の保護のためには極めて不十分である。このため、レッドリスト
18 に掲載されている絶滅のおそれがある種のすべてを法的保護の対象とすることを基本として、レッドリスト掲載
19 種を「国内希少野生動植物種」に指定する手続きを法定化すべきである。

20 また、絶滅のおそれがある種が生息している地域や希少な自然が残っている地域は、可能な限り、法的に保護
21 される地域（生息地等保護区など）に指定すべきである。

22 さらに、上記の「国内希少野生動植物種」と「生息地等保護区」の指定は、現状では行政機関の裁量に任せ
23 ている。このため、市民が行政機関に対しそれらの指定の提案を常時可能とし、その指定の意思決定プロセスが

1 透明な手続きの中で行われることを法的に担保するための規定を設けるべきである¹⁷⁾。なお、このような規定が
 2 導入されると、市民が指定を提案したものに對し行政がその指定を行わなかった場合には、市民は行政訴訟を提
 3 起することができる。しかし、市民が訴訟を提起することは財政的には非常に厳しい。市民が財政的な理由から
 4 訴訟を起こせないと、生物多様性という公益を保護することは困難となる。このため、米国で既に導入されてい
 5 るような、行政からの「訴訟金補助制度」の創設を検討すべきであろう。

6
 7 (2) 自然公園法：

8 自然公園としては日本の国土の約 14%が指定されており、第 4 次国別報告書ではその面積が保護区として報
 9 告されているが、自然公園の中には開発行為が届出制であって規制が極めて緩い「普通地域¹⁸⁾」も含まれている。
 10 普通地区は、本来はバッファゾーンとしての機能を果たすべきであるが、現状では、届出対象となる一定の規
 11 模未滿の開発行為は自由となっており、その機能を維持することは法的には担保されていない。

12 このため、自然公園の普通地域にノーネットロス政策を導入することを検討すべきである。例えば、普通地域
 13 では、「水面を埋め立て、又は干拓すること」は届出対象となっており（法 26 条 1 項 4 号）環境大臣等は、
 14 「当該公園の風景を保護するために必要があると認めるときは、普通地域内において前項の規定により届出を要
 15 する行為をしようとする者又はした者に対して、その風景を保護するために必要な限度において、当該行為を禁
 16 止し、若しくは制限し、又は必要な措置を執るべき旨を命ずることができる」（26 条 2 項）とされている。ま
 17 た、その処理基準としては、「国立公園普通地域における措置命令等に関する処理基準について（平成 13 年、
 18 環境省自然環境局長通知）」が定められている。その基準の中には、「埋立地又は干拓地において修景等が適切に
 19 行われる計画であること」が条件となっている。

20 本法は生物多様性の確保も目的である（2009 年改正法）ことから、この処理基準に「代償措置を講じること
 21 によってノーネットロスを実現する計画であること」を追加することが望ましいと考えられる。

22
 23 (3) 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（鳥獣保護法）：

24 鳥獣保護法による鳥獣保護区の指定期間は最長で 20 年間となっており、実態上は指定期間を延長で対処され
 25 ているが、法的には永久に保全することが担保されていない。これは、本法が当初は狩猟を規制するために制定
 26 されたものが、生物多様性保全の視点からの見直しが十分行われていないためと考えられる。このため、鳥獣保
 27 護区の指定期間の上限（現行、20 年）を撤廃する必要がある。

28
 29 (4) 税制

30 都市近郊の緑地が減少している原因の一つが、農家が所有する雑木林や屋敷林などが、（田畑とは異なって）
 31 相続税の納税猶予の対象となっておらず、相続税を払うためにこれらの雑木林等を開発業者に売却せざるを得な
 32 いためといわれている。このような雑木林等は農家にとっては緑肥を得るためのものであり、周辺住民にとって
 33 は景観の維持にとって重要であり、野生動物の生息地として生物多様性の保全にも重要な役割を果たしている。
 34 すなわち、雑木林は公益的な価値があり、保護すべきであると考えられる。このため、農家が所有する雑木林等
 35 は（農地と同様に）相続税の延納を認めるよう税制の改正が必要である。

36
 37 4.3.4 政策の意思決定への市民参加
 38

¹⁷⁾ 日本自然保護協会（2003）が既に同様な提言を行っている。

¹⁸⁾ 普通地域での開発行為は届出制であるが、木竹の伐採や、一定規模以内の工作物の新築等の開発行為は届出の対象とな
 っていない。

提言4 政策の意思決定への市民参加

日本において、市民や NGO/NPO が生物多様性保全政策の意思決定へ、より積極的に参加できるよう、下記の措置を講じる。

- 政府の情報提供・開示（国民への啓発を含む）
- 市民が意思決定に参加できる場（委員会など）の設定。
- 政策立案への市民参加手続きの法定化。
- 市民団体による裁判出訴権について検討する。

1
2 （提案の背景とその理由）
3 国民の環境情報へのアクセスと意思決定への参加の重要性は国際社会で既に認知されている。1992年のリオ
4 宣言第10では、「国内レベルでは、各個人が、有害物質や地域社会における活動の情報を含め、公共機関が有
5 している環境関連情報を適切に入手し、そして、意志決定過程に参加する機会を有しなくてはならない」とされ
6 ている。

7 国連欧州経済委員会は、「環境情報へのアクセスの権利」、「意志決定への参加の権利」、「裁判を受ける権利」
8 の3つの権利を市民に保障した「環境に関する情報の取得並びに環境に関する決定過程への公衆参加及び司法救
9 済に関する条約」（オーフス条約）を成立させた（1998年）。ドイツの自然保護法では、政策の決定に際しては、
10 市民団体の意見を聴くことを法的な義務としている。また、米国の種の保存法では、市民による指定種の申立権
11 及び市民訴訟権が認められている。

12 しかし、日本でも、現実には多くの市民団体が政策提言を行っているにもかかわらず¹⁹⁾、環境基本法では、市
13 民又は市民団体が、国の環境政策の企画立案に直接参加することは明記されていない。同法では、国民の責務に
14 ついては、「基本理念にのっとり、環境の保全上の支障を防止するため、その日常生活に伴う環境への負荷の低
15 減に努めること」と「...国民は、基本理念にのっとり、環境の保全に自ら努めるとともに、国又は地方公共団
16 体が実施する環境の保全に関する施策に協力する責務を有する」とされている。また、民間団体等の自発的な活動
17 を促進するための措置として、「国は、事業者、国民又はこれらの者の組織する民間の団体が自発的に行う緑化
18 活動、再生資源に係る回収活動その他の環境の保全に関する活動が促進されるように、必要な措置を講ずるもの
19 とする」（26条）とされている。さらに、このような民間団体等が自発的に行う環境の保全に関する活動の促進
20 に資するため、「個人及び法人の権利利益の保護に配慮しつつ環境の状況その他の環境の保全に関する必要な情
21 報を適切に提供するように努めるものとする」（27条）とされている。

22 一方、環境基本法の理念の一つとして、「環境の保全に関する行動がすべての者の公平な役割分担の下に自主
23 的かつ積極的に行われるようになる」（4条）ことが挙げられている。市民・国民は、事業者や政府とともに、
24 公平な役割分担の下に自主的かつ積極的に行うことが求められているが、市民・国民に協力を求めるのであれば、
25 市民・国民が政府の環境政策の企画・立案に参加する道を確保すべきではなかるうか。

26 生物多様性基本法においては、環境基本法における市民の役割からさらに踏み込んで、国民や民間の団体など
27 との協働（20条1項）民意の反映等のために民間の団体等の意見を求めること（同2項）を定めている。

生物多様性基本法

第二十一条（多様な主体の連携及び協働並びに自発的な活動の促進等）

国は、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する施策を適正に策定し、及び実施するため、関係省

¹⁹⁾ 日本自然保護協会編（2003）生態学からみた野生生物の保護と法律（講談社サイエンティフィック）など。

庁相互間の連携の強化を図るとともに、地方公共団体、事業者、国民、民間の団体、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関し専門的な知識を有する者等の多様な主体と連携し、及び協働するよう努めるものとする。

2 国は、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する政策形成に民意を反映し、その過程の公正性及び透明性を確保するため、事業者、民間の団体、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関し専門的な知識を有する者等の多様な主体の意見を求め、これを十分考慮した上で政策形成を行う仕組みの活用等を図るものとする。

3 国は、事業者、国民又は民間の団体が行う生物の多様性の保全上重要な土地の取得並びにその維持及び保全のための活動その他の生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する自発的な活動が促進されるよう必要な措置を講ずるものとする。

1
2 しかし、同法は、行政がその裁量の中で実施すべきことを規定しているだけであって、国民が政府の政策立案
3 における意思決定に参加する権利を認めただけではない。

4 人類の公共財である生物多様性に関する政策は、政府や企業のみならず、市民・NGO/NPO が果たす役割は
5 大きく、重要なステークホルダーとして、その意思決定に参加する権利も当然持っていると考えられるが、日本
6 の現行法では、上述の通りこれを認めていない。このため、日本において、市民・NGO/NPO が生物多様性保
7 全政策の意思決定へ、より積極的に参加できるよう、日本政府は、下記の措置を講じる必要があると考えられる。

8 政府の情報提供・開示：一般国民の生物多様性への理解が不足していることから、一般国民に対する
9 啓発を含む。

10 市民が意思決定に参加できる場（委員会など）の設定：現状でも政府の委員会には市民や消費者の代
11 表が含まれているが、その選定方法や基準が明確ではない。

12 政策立案への市民参加手続きの法定化：種の保存法における希少種の指定等に対する市民参加につい
13 ては既述の通りであるが、これをさらに環境分野全般に拡張する必要がある。現在の環境省による戦
14 略的環境アセスメントガイドラインは、開発事業の上位計画のうち事業の位置・規模等の検討段階の
15 みを対象としている。しかし、戦略的環境アセスメントは、最も広義では、政策立案、施策策定にあ
16 たって、環境影響の有無を調査・予測・評価し、必要な場合には環境配慮を組み込むことである（浅
17 野、2009）。今後は、このように、政策立案からの戦略的環境アセスメントを法制化し、その中で市
18 民参加手続きを法的に明確化することが望まれる。

19 市民団体による裁判出訴権について検討する：市民の政策決定への参加を確実なものとするためには、
20 オーフス条約にあるような裁判を受ける権利を保障することが不可欠である。米国や欧州などでは市
21 民団体の原告適格は認められている。しかし、日本の現行法のもとでは、生物多様性という公益の保
22 護を目的とした訴訟は、市民や市民団体の原告適格が認められていない。既に消費者保護の分野では、
23 消費者団体が個々の消費者に代わって裁判を提起することが認められていることから、環境保護の分
24 野においても市民の代表である市民団体に対し裁判出訴権を認めるべきと考えられる。

25
26 将来的には、CBD の締約国における生物多様性保全政策の立案と実施に市民・地域住民・先住民族の公正な
27 参加を確保するための国際的な取り決めの必要性について検討すべきであろう。

28 29 4.4 今後の検討課題

30
31 本研究会では、上記の提言以外にも、下記の点について議論したが、十分な時間がなかったために、具体的な

1 提言にまとめることができなかった。これらは、今後の検討課題である。

2
3 4.4.1 既存の大型開発プロジェクトの点検・見直し

4
5 既存のダム開発等の大型プロジェクトでは、開発が環境に与える影響を回避、最小化、代償という優先順位で
6 検討することや、それらの定量的な評価を行うことなく、例えば、代償措置として一部の野生動植物の移植を行
7 ったりすることで影響軽微と結論付けることにより、開発が許可されている例が多いと言われている。

8 生物多様性の保全の視点から、既存のプロジェクトを点検し、生物多様性保全のために不十分な対策となっ
9 ているものについては、追加的な措置を講じるようにすべきである。

10
11 4.4.2 事業者の自主的取り組みの促進

12
13 生物多様性の保全のためには、政府の役割は大きいですが、企業は、生物多様性へ大きな影響を与え、また生物資
14 源に依存もしている。しかし、これまで民間企業の生物多様性保全への取り組みはあまり見られなかった。この
15 ため、2006年の生物多様性条約第8回締約国会議(COP8)において民間企業の参加を促す決議が採択された。

16 この決議を受けて、2008年のCOP9では、ドイツ政府の働きかけによって、「ビジネスと生物多様性イニシ
17 アティブ」が設立され、日本企業9社を含む世界の34社が生物多様性保全へのコミットメント宣言(リーダー
18 シップ宣言)を行った。

19 しかし、企業の自主的な取り組みは、ほとんどの場合に市場でその価値が評価されることがないため、企業の
20 努力のみでは限界がある。このため、企業の自主的取り組みに対しインセンティブを付与する下記のような政策
21 を今後検討すべきであろう。

22 (1) 企業が自主的に(本業での)生物多様性保全に取り組むことを促進する制度(経済的措置を含む)を検討
23 する。例えば、下記のようなものが考えられる。

24 森林環境税や水源税(水の使用量に比例する課徴金)

25 国際航空運賃に対する課税

26 生物多様性保全活動に対する税額控除制度(緑地を法定基準以上に増やした場合の固定資産税の減税
27 など)

28 緑地のスワップ制度(千葉市の事例など)

29 (2) 国内の一次産業の持続可能な発展を支援する政策: EUの直接支払い制度などが参考になる。持続可能
30 でない一次産業を減らしていく政策も検討する必要がある。

31
32
33 5. 海外における生物多様性保全への貢献

34
35 5.1 開発者としての貢献

36
提言5 海外での開発プロジェクトにおける生物多様性の保全

(1) 投融資の形で日本が海外の大規模開発事業に関与する際は、当該開発事業が、保護区等現地の法制度
によって指定された保護地域に影響を与えず、また、保護価値の高い生態系²⁰⁾の土地利用転換による破壊を

²⁰⁾ 「保護価値の高い生態系」は、「保護価値の高い森林(HCVF)」から派生した概念であるが、国際機関によっては「重要

伴わないことを確認する。さらに、生物多様性に生活基盤を依存している、地元コミュニティ、とりわけ先住民族の自由で情報提供された上での事前の合意（FPIC）を取得しなければならない。これらが確認されない場合には、日本政府及び政府系機関は当該事業へのいかなる関与もしないこと。

（２）海外における開発事業においても、戦略的環境アセスメントや環境社会アセスメントが適切に実施されていることが確保されるべきであり、また、この中で生物多様性と現地コミュニティへの影響は、優先順として、回避、最小化を実施することが求められ、その後に残る残余の影響については、代償の検討が行われるべきである。しかし、ノーネットロス政策の実施が、保護価値の高い生態系の破壊を許容することがあってはならない。また、影響の回避・最小化を優先する原則を徹底し、生物多様性オフセットを安易に許容してしまうことのないようにしなければならない。そのため、オフセットの実施は、「保護価値の高い生態系」には適用しないこと、オフセットの実施を認める場合には、真の意味で影響の「回避・最小化」が不可能であること、そして、オフセットが「最後の手段」であることが、透明性・市民参加が確保された第三者機関によって検証されること、が確保される必要がある。また、以上が適切に検証されない場合には、開発事業への関与そのものを回避すべきであろう。

（３）現在の日本の政府開発援助の内訳は、現地の環境や社会に深刻な影響を与える大規模インフラの割合が多く、大規模開発によって失われてゆく自然生態系の価値が十分認識されないまま、開発が急がれているのが現状である。むしろ、「ハコモノから人へ」の方針に沿い、途上国における適切な生態系保護や自然資源の持続可能な管理に関する「法制度」「能力構築」(capacity building) に対する日本の支援の割合を拡大すること。

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16

（提言の背景とその理由）

日本政府とその関連機関及び日本企業を含む多国籍企業は、多くの開発途上国において資源開発等の大規模開発事業に対する直接投資及び融資を行っている。このような開発途上国での大規模開発事業においては、現地の生物多様性やコミュニティへの配慮が不可欠であり、政府機関や企業による自主的な取り組みも見られる。以下は、その代表的な事例である。

（１）資源開発企業

「資源メジャー」と呼ばれる世界的な金属資源開発企業が 2001 年に設立した国際金属・鉱業評議会（International Council on Mining and Metals; ICMM）は、2003 年に「持続可能な発展のための鉱業の 10 原則」を採択し、その原則の一つとして、「生物多様性の維持と土地利用計画への統合的取組に貢献すること」を挙げた。さらに、ICMM は 2006 年にこの原則を実施するための指針として「鉱業と生物多様性のための良い実践のガイド」を制定した。このガイドは、企業の戦略・政策・基準などで生物多様性保全の原則を反映させていることを前提として、鉱業プロジェクトのライフサイクルを通じて生物多様性マネジメントを改善するために必要な手段を扱っている。その中では、生物多様性への影響を緩和する手段を、優先順に、回避、最小化、

な生息地（Critical Habitat）などという用語を使用していることもある。生物多様性上、価値の高い地域のことであり、具体的には以下の地域が含まれる。

- ・絶滅の危機に瀕した、もしくは絶滅のおそれのある種の生存に必要な生息環境
- ・固有種もしくは生息地域限定種にとって特に重要な地域
- ・移動性野生生物種の生存にとって不可欠な地域
- ・世界的に重要な群生種の密度、または個体数を支える地域
- ・独特の種の群がりがみられるか、主要な進化の過程に関係するか、あるいは主要な生態系の恩恵を提供する地域
- ・地元社会にとって社会的、経済的、文化的に極めて重要な生物多様性のある地域

1 修正（影響を受けた環境の修復） 代償（生物多様性オフセットを含む）とし、さらに、改善（鉱業以外
2 の原因による生物多様性への脅威に対する対応）を推奨している。

3
4 （2）金融機関

5 多くの民間金融機関が、開発途上国における開発プロジェクトへ投融資を行う際の自主基準として「赤道原則」
6 を採用している。この原則では、環境等への配慮については、IFC（国際金融公社）（2006）による「社会と環
7 境の持続可能性に関するパフォーマンス基準」を用いることとしている。

8
IFC（国際金融公社）（2006）による「社会と環境の持続可能性に関するパフォーマンス基準」（概要）

自然生息地では、以下の条件が充足されない限り、その生息地を大きく転換または劣化させない。

- ・ 技術的かつ財務的に実施可能な代替案が無い
- ・ プロジェクトの全体利益がコスト（環境及び生物多様性へのコストを含む）を上回る
- ・ 一切の転換または劣化は、適切に緩和される

上記の緩和策は、実施可能な場合は、生物多様性が純減しないように計画される。それは、次のようなアクションの組み合わせを含む場合がある。

- ・ 操業後の生息地の回復
- ・ 生態学的に類似した生物多様性のために管理される地域を設定することを通じた損失の相殺
- ・ 生物多様性の直接的な利用者への補償

また、危機的な状況にある生息地（絶滅危惧 IA 類または絶滅危惧 IB 類の存続に必要な生息地など）では、次の要求事項を満たさない限り、一切のプロジェクト活動を実施しない。

- ・ 危機的状況にある生息地の能力に重要な負の影響が無いこと
- ・ 一切の絶滅危惧 IA 類または絶滅危惧 IB 類の個体数に減少が無いこと
- ・ より軽度な影響は緩和されること（上記の緩和策による）

9
10 また、海外の資源開発等に多くの支援をしている、国際協力銀行（JBIC）と日本貿易保険（NEXI）が2009
11 年7月に制定した「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン（環境ガイドライン）」では、新たに、
12 投融資対象のプロジェクトが、「重要な自然生息地または重要な森林の著しい転換または著しい劣化を伴うもの
13 であってはならない」と、生物多様性保全に関連する規定が加えられた。また、同行は、上記の IFC の基準と
14 の適合の是非についても、適宜確認している。

15 援助機関として、海外における大規模開発事業を支援している国際協力機構（JICA）の「環境社会配慮ガイ
16 ドライン」は、2010年の7月から施行される予定だが、そこにおいても、国際協力銀行のガイドラインと同様
17 の生物多様性に関連する規定が加えられる予定である。

18
19 （3）生物多様性オフセットへの取り組み

20 BBOP は、生物多様性オフセットを探求している生物多様性保全団体、政府、企業、金融機関などが参加す
21 るパートナーシップ団体である。BBOP は、生物多様性オフセットのベストプラクティスを開発し、試験し、
22 普及することや、パイロットプロジェクトを通じて、オフセットを実証することを目的とし、その実施のための

1 ガイドラインの策定や、パイロットプロジェクトを実施している。

2

3 （開発途上国におけるノーネットロス政策の適用の問題点）

4 開発途上国の中には、ノーネットロス政策の基本である回避、最小化、代償の優先順位の理解が不十分なため
5 に、法律に基づく保護区の指定を解除して開発を許可した事業が存在する。さらに、そのような事業に対し、日
6 本の開発援助が支援してきた事例も散見される²¹⁾。したがって、日本をはじめとする先進国はまず、途上国にお
7 ける開発援助による生態系の無秩序な破壊に歯止めをかける必要がある。

8 途上国での生物多様性オフセットの実施のためには、各国の生物多様性国家戦略での位置づけを明確化し、戦
9 略的アセスメントの実施や土地利用計画の策定などの政策との関連を考慮しながら、その導入の適否を検討する
10 ことできるような仕組みを構築することが重要であろう。一方、原産国において地域社会の社会経済状況まで考
11 慮に入れた、生物多様性に配慮した持続可能な管理を普及させることは、開発途上国の原産国では、資金的にも
12 政府の能力的にも実施は難しいため、そのための日本の支援が必要だろう。

13

14

15 5.2 海外資源の購入者としての貢献

16

提言6 生物多様性に配慮した資源の調達

（1）日本政府や企業が、資源の調達者として、原産国において合法かつ生物多様性や現地コミュニティに
配慮した持続可能な管理の下で採取された原材料（木材、パーム油、バイオ燃料など）の購入を容易にし、
その行動を促進するため、原材料の原産国表示と、購入者の購入実績の報告（及び公表）を義務化する。

（2）公共調達において生物多様性に配慮したグリーン購入を推進する。公共調達において生物多様性に配
慮したものを判断する基準を明らかにし、その対象は、生物資源のみならず、鉱物・エネルギー資源も含め
る。

本提言は、日本国内の資源調達にも当てはまる。このため、本提案の実施においては、国内資源の調
達についても同時に検討し、適用すべきである。

（3）各国政府又は公的機関が、NGO や研究機関の協力を得て、様々な認証制度を整理し、信頼性のある
認証制度を調整するよう、日本政府は各国に働きかける。

（4）日本政府による開発援助については、途上国における持続可能な管理に関する「法制度」「能力構築」
に対する割合を拡大する。

17

18 （提言の背景）

19 日本の政府、企業、消費者は、農林水産物、鉱物・エネルギー資源をはじめとして多くの資源を海外に依存し
20 ている。すなわち、これらの資源の購入を通じて、原産国（特に開発途上国）の生物多様性や現地社会に大きな
21 影響を与えている。したがって、日本は、できる限り、生物多様性に配慮した資源を優先的に購入することによ
22 って、海外における生物多様性保全に貢献すべきである。

21) 実際、過去、日本の政府開発援助や輸出信用が支援した海外での開発事業では、以下のような事例が見られる。このよう
な生物多様性保全に逆行するような開発事業を支援することは避けるべきである。

- ・ 自然保護区内で事業が実施されたケース
- ・ 自然保護区を格下げして（バッファゾーンにして）、事業が実施されたケース
- ・ 自然保護区の一部が解除された事業が実施されたケース

1 本提言は、海外資源の購入者として、その購買行動を通じて海外での生物多様性保全へ貢献するための政策提
 2 言である。ただし、本提言は、日本国内の資源調達にも当てはまるものが多い。このため、本政策提言の実施
 3 においては、国内資源の購入における生物多様性配慮についても同時に検討し、実施すべきである。

4
 5 （持続可能な資源調達に関する各国の動向）

6 木材

7 木材については、EU など先進国を中心に、合法性と持続可能性の確認の取組みが存在している。

8 EU では 2003 年に策定された FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) 行動計画として
 9 包括的な違法伐採対策の中に位置づけられており、生産国へのガバナンス改善支援、トレーサビリティシステム
 10 支援、生産国林産業への投融資資金の規制、そして主要生産国との協定に基づく貿易措置の導入などとセットで
 11 効果を発揮するものとされている。貿易措置としては、輸出国との合意の下、輸出側で合法性が証明された木材
 12 のみを輸入許可するという措置が進められており、すでにガーナとコンゴ共和国は合意に至り、ガーナとの合意
 13 は 2009 年 11 月に発効に至っている。続いてカメルーンとマレーシアが近々合意に至ると報道されている。

14 また、米国では政府調達制度は導入されていないものの、レーシー法²²⁾を改正し、違法に生産・取引等された
 15 木材の輸入・輸出・販売・購入等を禁止する対策が導入されており、改訂レーシー法に基づいた捜査も実際に行
 16 われている。

17 ただし、開発途上国では合法的な森林伐採であったとしても、持続可能な森林管理がされているとは限らない。
 18 このため、違法伐採材のみを規制したとしても、途上国の生物多様性保全への効果には限界がある。

19 一方、日本においては、2005 年に英国で開催された G8 グレンイーグルズ・サミットの結果、「国等による環
 20 境物品等の調達の推進等に関する法律」（グリーン購入法）に基づく環境物品等の調達の推進に関する基本方針
 21 において、合法性、持続可能性が証明された木材・木材製品を国等による調達の対象として推進することとなり、
 22 現在その取り組みが進行している。しかし、その持続可能性の判断基準は示されていない。

23 また、政府調達においては合法性と持続可能性が考慮されても、民間部門では違法伐採された木材の輸入は自
 24 由となっており、違法伐採材の取引は継続が可能である。違法伐採材を根絶するためには、途上国のみ
 25 の努力では不可能であることから、先進国が EU や米国で採用されているような実効性のある規制策を講じる必要があ
 26 る。

27 持続可能な森林管理については、FSC、PEFC など多数の認証制度が併存しており、中には業界主導である
 28 ために客観性が疑問視される認証制度も多くみられる。

29
 30 表 1 木材に関する取引についての規制など

		合法性	持続可能性
規制	貿易	EU(FLEGT)	
	国内取引	米（レーシー法）	
政府調達		日、EU	日、英、オランダ
民間の自主的な認証			FSC, PEFC、・・・

²²⁾ レーシー法（1900年制定、1981年大幅改正）は、米国で最も古い野生生物保護の法律であり、野生生物・魚類・植物の違法な売買を禁止している。2008年に成立した食糧・保全・エネルギー法はレーシー法を改正し、広範な植物及び植物製品を法的保護の対象に拡大した。改正法の下では、米国又は他国の植物を保護する法律に違反して取得した植物及び植物製品を国際的又は州間で取引する場合において、輸入し、輸出し、輸送し、販売し、受け取り、取得し、購入することを違法とされた（例外規定はある）。また、改正法に基づき、輸入者は輸入宣言（植物の科学的な名称、輸入額、植物の量、植物を収穫した国の名前）を提出しなければならないこととなった。

1 日本の調達基準では、木材の合法性と持続可能性を確認することとされているが、その判断基準が示されていないため、業
2 者の判断に任されている。

3
4 木材以外の原材料

5 木材以外の原材料（鉱物資源や食料資源など）については、合法性や持続可能性を確実にする仕組みは、いく
6 つかの原材料について限定的で自主的な認証制度が存在している。

7 MSC（漁業管理協議会）RSPO（持続可能なパーム油のための円卓会議）などの自主的な取り組みは、企業
8 や消費者の自主的な選択に任されており、認証にかかるコストの負担が、とくに原産国においては大きなハード
9 ルとなっている。また、先進国の企業も付加コストに起因する競争力の低下という観点から取り組みには消極
10 的などところも多く、合法性や持続可能性を確保することは、法的な規制によって義務付けられない限り十分には
11 進まないと言える。

12 バイオ燃料については、日本はそのほぼ全量を海外から輸入することとなる。生産国（主にはブラジル）にお
13 ける国内法令や条約の遵守の確認が必要となるであろうが、生物多様性への影響を評価するための基準作成が今
14 後の検討課題であろう。

15
16 （政策提言の理由）

17 違法伐採材や、原生林を切り払って農地とした際に得られる木材、非持続可能な漁業活動などから得られる資
18 源の貿易を減らす必要はある。しかし、持続可能な資源は量的に限界がある現状では、これら違法伐採材などの
19 貿易に対し規制的な措置を採用することは現実的には難しい。したがって、当面は、現状のような自主的な取組
20 を強化することによって、持続可能な生物資源の普及を図っていく以外には選択肢はない。このためには、消費
21 者の意識啓発を行うとともに、消費者が自主的に選択可能とするよう、まずは、原材料の原産国（及び採取地）
22 表示の義務化が必要であろう。また、企業の持続可能な資源の購入を促進するため、購入者の購入実績の報告（及
23 び公表）を義務化することが必要であろう。

24 また、公共調達において生物多様性に配慮した製品を優先的に調達する（生物多様性に配慮したグリーン購入）
25 を進める必要がある。対象とする製品については、その持続可能性の判断基準を明らかにする必要がある。日本
26 では、公共調達において生物多様性に配慮したものは木材のみであるため、これを他の生物資源に拡張し、将来
27 は、鉱物・エネルギー資源も含めるようにするべきであろう。

28 上記のような生物多様性に配慮した製品としては、生物多様性へ配慮した「認証製品」を選択することが現実
29 的な方法であるが、現在は、様々な認証制度が存在していて、業界主導であるために客観性が疑問視される認証
30 制度も多くみられる。このため、既存の認証制度を整理し、信頼性のある認証制度となるよう調整する必要があ
31 る。なお、このような調整は民間団体では困難であると考えられる。このため、各国政府又は公的機関が、NGO
32 や研究機関の協力を得て、それらを整理・調整できるよう、日本政府は、各国へ働きかけるべきであろう。

33 一方、生物資源の原産国において地域社会の社会経済状況まで考慮に入れた、生物多様性に配慮した持続可能
34 な管理を実施することは、資金的にも技術的にも容易ではない。このため、途上国における持続可能な管理に関
35 する「能力構築」に対する日本の支援を拡大する必要があるであろう。

36 将来的には、持続可能な管理によらない生物資源については、その国際貿易を監視又は禁止する国際的な仕組
37 み（条約など）を検討することが重要であろう²³⁾。これは、今後の検討課題である。

23) 絶滅危惧種の国際的な取引を規制する条約としては、実効力のあるワシントン条約があるが、この条約は取引により影響を受ける「絶滅危惧種」を対象としているため、非持続可能な管理による生物資源を規制対象とすることはできない。

1 5.3 今後の検討課題

2
3 本研究会では、上記の提言以外にも、下記の点について議論したが、十分な時間がなかったために、具体的な
4 提言にまとめることができなかった。これらは、今後の検討課題である。

5
6 5.3.1 開発途上国における生物多様性保全への貢献

7
8 日本は、開発途上国における生物多様性保全を支援するために有効な国際条約の形成に積極的に貢献すべきで
9 であろう。

10 例えば、水産資源は、世界的に持続可能性が懸念されている。漁獲は、将来の需要増加を考えなくても、現在
11 の需要だけでも既に持続可能な限界を超えており、経済的に重要な漁業資源は少なくとも4分の1が乱獲されて
12 いる（MA, 2005）。

13 森林については、1992年のリオサミットでは、森林の減少を食い止める国際条約について議論されたが、合
14 意にいたらず、拘束力のない「森林原則声明」という形となった。その後、持続可能な森林管理を普及させるた
15 めの様々な試みがなされたが、有効な国際的な取決めの道は見えていない。

16 このような現状の中で、日本としては以下のような貢献が考えられるので、今後さらに検討する必要がある。

17 公海や近海での水産資源の管理を強化することや、森林保全のための国際的取決めの成立に向けて日本
18 が積極的な役割を果たす。

19 締約国における生物多様性保全政策の立案と実施（保護区の指定・管理、絶滅危惧種の指定・管理、持
20 続可能な利用、生物多様性へ影響を与える開発事業など）について、市民・地域住民・先住民族の公正
21 な参加を確保するための国際的な取り決めを検討する。

22
23
24
25 6 . 結論

26
27 本研究会は、CBD 締約国会議が2020年までに世界の生物多様性の損失をゼロとする目標を掲げることを提
28 案するとともに、日本が国内でこの目標を達成するために必要な政策として、下記の4つを提言した。

- 29 提言1 日本に適したノーネットロス政策の検討
30 提言2 戦略的環境アセスメントの法制化
31 提言3 生物多様性保全のための既存法制度の改正等
32 提言4 政策の意思決定への市民参加

33
34 また、本研究会は、国外の生物多様性保全に対して日本が貢献するために、下記の政策を提言した。

- 35 提言5 海外での開発プロジェクトにおける生物多様性の保全
36 提言6 生物多様性に配慮した資源の購入

37
38 以上の政策提言をまとめ、政府、企業、市民の役割を整理したのが、図3である。

39 本研究会としては、今後これらの提言を基に、日本政府がその実現に向けて具体的な政策・施策を検討するこ
40 とを強く望みたい。また、本研究会としては、今後、日本政府の本件についての検討状況によって、これらの提
41 言を実現するための具体的な施策に関する提言や、追加の提言を検討するつもりである。

1 また、本研究会では、今回は提言としては提出しないが、下記を今後の検討課題とした。本研究会としては、
 2 これらの点は、今後更に検討し、適切なものは追加の政策提言として提出したいと考えている。

- 3 ・ 既存の大型開発プロジェクトの点検・見直し
- 4 ・ 事業者の自主的取り組みの促進
- 5 ・ 開発途上国における生物多様性保全への貢献

6
7

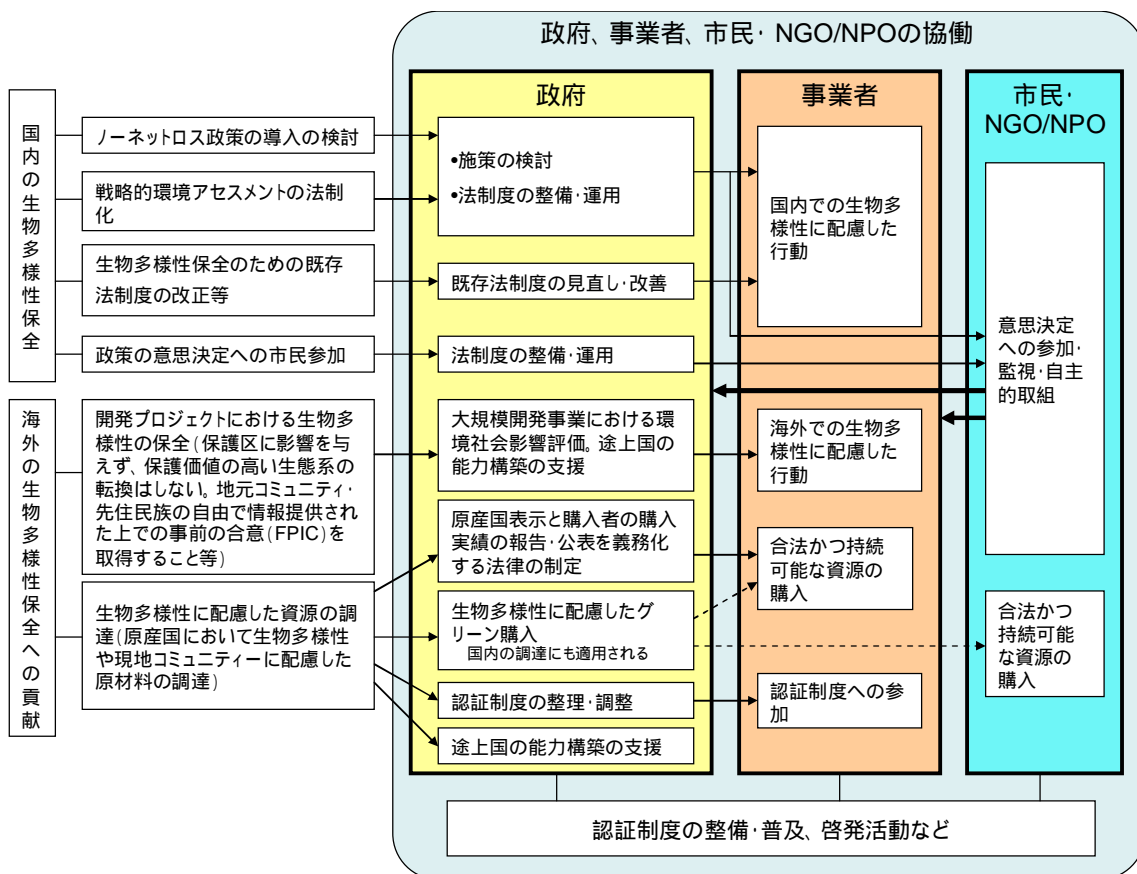


図3 政策提言（案）の全体像

8
9
10

1 参考文献

- 2 1. 浅野直人(2009)「環境影響評価(環境アセスメント)とSEA(戦略的環境アセスメント)」浅野直人監修・
- 3 環境影響評価制度研究会編『戦略的環境アセスメントのすべて』ぎょうせい、2・9。
- 4 2. 大塚直(2008)環境法 第2版 有斐閣
- 5 3. 環境省(2009)第4次国別報告書案、環境省
- 6 4. 桑原勇進(2008)自然侵害に関する法原則—ドイツ自然保護法の考え方—、東海法学 第33号(2008)
- 7 5. Millennium Ecosystem Assessment (MA) (2005) Ecosystem and Human Well-being, Synthesis 和訳:
- 8 横浜国立大学 21世紀COE 翻訳委員会責任翻訳「国連ミレニアム エコシステム評価—生態系サービスと
- 9 人類の将来」オーム社
- 10 6. 国際連合(2007)「先住民族の権利に関する国際連合宣言」(市民外交センター仮訳)
- 11 http://www.nichibenren.or.jp/ja/kokusai/humanrights_library/un/data/UND_RIP.pdf
- 12 7. 生態系と生物多様性の経済学(The Economics of Ecosystems & Biodiversity: TEEB)(2008)中間報告
- 13 8. 世界生物多様性概況第2版(GBO2)(2006)
- 14 9. 日本自然保護協会編(2003)生態学からみた野生生物の保護と法律、講談社サイエンティフィック
- 15 10. 日本自然保護協会(2009)ポスト2010年目標に関するポジションペーパー
- 16 11. 日本政府(2007)第三次生物多様性国家戦略
- 17 12. 田中章(2006)「HEP入門<ハビタット評価手続き>マニュアル」朝倉書店
- 18 13. 田中章,大澤啓志,吉沢麻衣子(2008)環境アセスメントにおける日本初のHEP適用事例,ランドスケープ
- 19 研究 71(5),543-548
- 20 14. 田中章・大田黒信介(2008)諸外国における自然立地のノーネットロス政策の現状,環境アセスメント学会
- 21 2008年度研究発表会要旨集, 47・51.
- 22 15. FoE Japan(2009)企業の生物多様性に関する活動の評価基準作成に関するフィージビリティ調査、国
- 23 際環境NGO FoE Japan
- 24 16. CBD(2009)Revision and Updating of the Strategic Plan: Synthesis/Analysis of Views, Note by the
- 25 Executive Secretary
- 26 17. International Finance Corporation (IFC)(国際金融公社)(2006)IFC Performance Standards on Social
- 27 & Environmental Sustainability
- 28 18. International Union for Conservation of Nature (2009) 2010 is almost here – now what? Consultation:
- 29 Options for a new vision for Biodiversity、IUCN

1 参考資料：政策研究会の委員名簿と検討経過

2

3 生物多様性保全に関する政策研究会委員名簿（五十音順）

4

5

氏名	所属・役職
足立 直樹	株式会社レスポンスアビリティ 代表取締役
市田 則孝	バードライフ・アジア
上田 恵介	立教大学 理学部生命理学科 教授
大沼 あゆみ	慶應義塾大学 経済学部 教授
岡本 享二	プレーメン・コンサルティング株式会社 代表取締役社長
亀井 一行	アスクル株式会社環境マネジメント（兼）品質マネジメント 統括部長
河野 磨美子	財団法人 地球環境戦略研究機関 エコアクション 21 中央事務局
岸 和幸	株式会社リコー 社会環境本部 環境コミュニケーション推進室
木戸 一成	積水ハウス株式会社 環境推進部
坂本 有希	財団法人 地球・人間環境フォーラム 企画調査部次長
佐藤 健一	ソーシャル サポーター（元 富士ゼロックス CSR 部）
志村 智子	日本自然保護協会 管理部長
鈴木 勝男	FoE Japan 理事
関 健志	財団法人 日本生態系協会 事務局長
田中 章	東京都市大学 環境情報学部 准教授
谷口 正次	資源・環境ジャーナリスト（国連大学ゼロエミッションフォーラム理事）
代島 裕世	サラヤ株式会社
泊 みゆき	バイオマス産業社会ネットワーク 共同代表
永石 文明	特定非営利活動法人 ヘリテイジ・トラスト 代表理事
橋本 務太	WWF Japan
畠山 武道	上智大学 地球環境学研究科 教授
林 希一郎	名古屋大学エコトピア科学研究所 教授
服部 徹	生物多様性条約市民ネットワーク（NPO 法人 サステナブル・ソリューションズ） コンサベーション・インターナショナル・ジャパン 代表
日比 保史	
宮崎 正浩	跡見学園女子大学 教授
粕井 まり	ディーブグリーンコンサルティング 代表
山田 順之	鹿島建設（株）環境本部地球環境室

6 計 27 名

7

8 研究会代表

9

10 事務局

11 能勢 克己（FoE Japan） 星野 智子（GEIC） 後藤 奈穂美（GEIC）

12

1 これまでの活動実績

2

3 [研究会]

4 第1回研究会 平成21年6月9日（火）18:30～20:30 場所：EPO会議室

5 （議題：研究会の設立の趣旨、運営方法、政策課題に関する自由討議）

6

7 第2回研究会 平成21年7月21日（火）18:30～20:30 場所：地球・人間環境フォーラム（議題：生物多
8 様性への直接影響について）

9

10 第3回研究会 平成21年8月21日（金）18:30～20:30 場所：EPO会議室

11 （議題：原材料調達における生物多様性への影響について）

12

13 [分科会]

14 第1回分科会：10月3日（土）13時00分～16時45分 場所；EPO会議室

15 （議題：原材料調達における生物多様性への影響について）

16

17 第2回分科会：10月17日（土）13時00分～16時45分 場所；跡見学園女子大学文京キャンパス1号館3
18 階（1307号室）

19 （議題：政策提言の枠組み&開発等による生物多様性への直接影響の軽減策について）

20

21 [意見交換会]

22 第1回意見交換会 12月17日（木）18:30～20:30 場所：地球環境パートナーシッププラザ・ライブラリ
23 ースペース

24 （議題：生物多様性の保全及び生物多様性の構成要素の持続可能な利用等に関する政策提言案の概要説明と意
25 見交換）

26

27 第2回 1月21日 18:30～20:30 場所：EPO会議室

28 生物多様性に関する国内法制度の課題、政策提言に関する意見交換

29

30 [シンポジウム]

31 生物多様性の損失を止める方法はあるのか？ COP10を契機に考える新たな政策の可能性

32 2010年3月19日（金）13:00～16:00

33 東京大学（駒場キャンパス）13号館1331教室（日本生態学会第57大会と同時開催）

34 （政策提言案に関する討議）