

生物多様性関連施策の現状と課題について

1. 背景

近年における生物多様性保全の問題は、過大に発達した人間の行為が一方向的に生物種に影響を与え、しばしば絶滅までを引き起こしていることにある。直接間接を問わず、様々な人間活動、人為の影響によって、生物多様性保全上の危機、問題が引き起こされているが、その原因及び結果から大別すれば次の3つに分けられる。

人間活動ないし開発が直接的にもたらす種の減少絶滅あるいは生態系の破壊分断、劣化を通じた生息・生育域の縮小、消失【第一の危機】

生活・生産様式の変化、人口減少など社会経済の変化に伴い、自然に対する人為の働きかけが縮小撤退することによる里地里山等における環境の質の変化、種の減少ないし生息・生育状況の変化【第二の危機】

近年問題が顕在化するようになった外来種等による生態系の攪乱【第三の危機】

2. 環境の状況

(1) 生物種の現状

環境省のレッドデータブック・レッドリストでは、動物で669種、植物等で1,994種が絶滅のおそれのある種（絶滅危惧 類及び 類）に分類され、脊椎動物及び維管束植物の2割前後が絶滅危惧種に選定されている。この中には、長年にわたって人為により環境が維持されてきた里地里山に生息・生育する身近な種や水辺の種が多く選定されている。一方、分布が島嶼や山岳部などに限定されている種については、依然として絶滅が危惧されているものがある。また、島嶼の生物や気温の低い高山に生息・生育する高山蝶や高山植物等にとっては、地球温暖化の進行等の地球環境変動も大きな脅威となることが指摘されている。

近年増加傾向にある生物種もあり、増加した鳥獣による農林業被害等の問題が発生している。例えば、シカはその代表的な種であり、増加の要因としては、餌場の増加などによる生息環境の変化、暖冬に伴う積雪量の減少、天敵の不在などが挙げられる。シカは大型で生息密度が高く、植生や土壌などの自然環境に及ぼす影響が大きい。鳥類ではカワウが1990年代に入ってから個体数を増やし分布を広げている。

国外からの、または国内の他地域からの導入される種（外来種）も増加しており、その地域の在来の生物多様性に捕食、競合、植生や土壌環境の攪乱といった形で直接、間接の影響を与える可能性があるため、生物多様性保全上課題が多い。

(2) 生態系の現状

森林（自然林、自然林に近い二次林、二次林、植林地）は国土の2/3、そのうち自然林は国土の18%で、これに自然草原を加えた自然植生は19%と国土面積の2割を切っている。自然林や自然草原等の自然植生は、急峻な山岳地、半島部、離島といった人為の及びにくい地域を中心に分布し、平地、丘陵、小起伏の山地等では二次林や二次草原等の代償植生や植林地、耕作地の占める割合が高い。大都市の周辺では、市街地等面的にまとまった緑を欠いた地域が広がり、国土全体では、自然性の高い植生は限られた地域にしか残されていない。

自然林及び二次林は、昭和30～40年代に多くの面積が減少してきたが、近年は、量的な減少の程度は鈍化。一方、ひとつひとつの森林のまとまりの面積は減少し、生息地の分断化が進行しつつあり、手入れ不足による人工林や二次林の荒廃等、野生生物の生息・生育環境の質的な悪化も懸念される。採草地・放牧地等として利用されてきた二次草原の多くが十分に管理されなくなり、かつて普通に見られた草原性の種の一部の急激な減少が懸念される。

河川、湖沼、湿原などの陸水域は、水生生物など生物相が豊かで物質生産も盛んであり、水の循環において重要な役割を果たしているが、農地、宅地等としての開発・利用、流域の土地利用による水質汚濁、河川の改修などに伴い、多様な生物の生息・生育拠点でもある河川沿いの湿地帯や河畔林、溪畔林が減少。

海岸線と浅海域のうち自然海岸、干潟、藻場、サンゴ礁は生物多様性の保全上特に重要な生態系であるが、工作物が存在しない自然海岸は本土では5割を切っている。干潟は、埋立て、干拓などにより昭和20年以降約4割が消滅したが、最近の埋立面積は、昭和40年代の約5分の1であり、埋立による量的変化の程度は鈍化している。

南西諸島や小笠原諸島など島嶼の生態系は、限られた地理的空間において、長い間の外部との隔離の中で形成され、構成要素の相互の微妙なバランスの上に保たれてきたため、開発や外来種の影響により、容易に破壊され、劣化する脆弱性を有している。現在、島嶼部に生息する生物種の多くが絶滅のおそれのある種に選定されている。

3. 施策の状況及び4. 取組の状況

1に述べた「第1の危機」、「第2の危機」、「第3の危機」について、平成16年（生物多様性国家戦略の第2回目の点検実施）までの対応状況は以下のとおり。

(1) 「第1の危機」への対応.

人間活動に伴う負の影響要因が招く第1の危機に対しては、保全を強化すること、再生・修復を積極的に進めることとしている。具体的にとられた主な対応は以下。

- ・ 国立公園、国指定鳥獣保護区、保安林や保護林など保護地域の拡大
- ・ 知床の世界自然遺産登録に向けた推薦
- ・ 都市緑地保全法等の一部改正
- ・ 全国8箇所自然再生協議会の設立

(2) 「第2の危機」への対応.

里地里山等における人為の働きかけが縮小後退することによる第2の危機に対しては、対象地域の自然的・社会的特性に応じて人為的な管理・利用を行っていくための新たな仕組みの構築、人と自然の関係の再構築という観点に立った対応が必要とされている。具体的にとられた主な対応は以下。

- ・ 文化財保護法の一部改正（「文化的景観」を文化財に位置付け）
- ・ 森林についてNPO等と土地所有者との管理協定制度の構築

(3) 「第3の危機」への対応.

外来種等による生態系の攪乱の問題については、生物多様性に与える影響が甚大であること等の認識の下、外来種が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侵入の予防、侵入の初期段階での発見と対応、定着した外来種の駆除・管理の各段階に応じた対策を進める必要があるとしている。具体的にとられた主な対応は以下。

- ・ 「特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律」（外来生物法）の制定

5. 今後の課題

(1) 「第1の危機」への対応.

保全された地域の拡大と自然再生の推進をさらに推進していくとともに、保全・再生された地域間のネットワークを形成し、総合的に効果を高めていく。

(2) 「第2の危機」への対応.

自然公園法による風景地保護協定制度の適用を受けた数は2例であり、今後、このような制度の活用を図る。

(3) 「第3の危機」への対応.

外来生物のデータベースの構築、被害判定手法の確立を含め、外来生物法の実施体制を整備することが必要。