

2010年1月8日

中央環境審議会様  
環境省自然環境局様

(社) 北海道自然保護協会  
会長 佐藤 謙

### 「生物多様性国家戦略 2010（案）」に関する意見

「生物多様性国家戦略 2010（案）」のうち、生物多様性の劣化が特に著しいと問題視している森林生態系について、以下に、私たちの意見を述べます。

#### 1. 絶滅原因と施策の間の恣意的な対応は改めるべきである

生物多様性の危機が依然進行しており、その原因として①人間活動や開発による危機、②人間活動の縮小による危機ならびに③人間により持ち込まれたものによる危機の3つの危機、そして地球温暖化による危機が挙げられている（17~20 頁）。そのうち①の記述では（17~20 頁）、生物多様性の劣化に大きく関与してきた農林水産業の内容が記されている。他方、農林水産業の記述では（66~70 頁）、上記のうち②が重視され、里地里山における人による働きかけが生物多様性の保全に大きな貢献をしてきた視点が強調されている。これらの記述と並行して、生物多様性の保全に貢献する農林水産業（69~70 頁）においては、田園地域や里地里山における施策が記述され、奥山自然地域における施策がほとんど触れられていない。以上の論理構成は、大きな誤解を招く矛盾であり、野生動植物の絶滅原因を明記した上でその原因ごとに個別に対応させた施策が講じられるよう、論理的に記述すべきである。

この視点を林業に絞って述べると、以下の通りである。わが国の森林・林業に関する基本理念は、1990 年代に木材生産重視から水源かん養、土砂流出防備などの国土保全、生物多様性保全などの公益的機能重視に変えられ、現在の森林・林業基本法では木材生産と上記の公益的機能を合わせて森林の多面的機能と呼んでいる。以上の森林が有する諸機能のうち、生物多様性保全機能は、他の機能発揮のための森林施業（木材生産を目的とする施業だけではなく、水源かん養や国土保全を目的とした森林の整備・保全としての施業を含む）と対立する場合が多い。既に、環境省版レッドリストでは、わが国の野生植物の減少・絶滅にとって森林伐採（森林施業）が大きな原因になることが示されている。したがって、「森林の保全」（117 頁）において、森林における生物多様性の劣化原因は、現在までの木材生産を主とする森林施業、すなわち①人間活動や開発による危機であることを明記すべきであり、森林・林業政策の大きな課題として、生物多様性保全が可能である森林施業方法について明記すべきである。

個別の事例を挙げると、北海道における森林施業における貴重な動植物の保護施策として「クマゲラの取り扱い方針」が肯定的に記されている（133 頁）。しかし、クマゲラの実態は、「森林官の巡回によってその生息が把握され、目視確認された営巣木からわずかな距離だけ離れると伐採できる方針であるため」、生息地破壊に結果した森林施業例が余りにも多い。この記述は、実態を無視して肯定的に記述した点で、まったく納得できない。さらに、施業現場における生物多様性への配慮が記されているが（128 頁）、森林・林業

基本計画を立案する段階で、森林施業と生物多様性保全の両立、あるいは調整が可能であるかの判断を図る、と明確に記述すべきである。

## 2. 森林の生物多様性保全のため、林業中心の視点を改めるべきである

「森林は、わが国の国土の3分の2を占め、自然林から人工林までさまざまなタイプの森林が多様な野生動植物が生息・生育する場となるなど国土の中で生物多様性の重要な構成要素となっています」の記述（69~70頁）は肯定される。しかし、それに続く「このため、林業・木材産業の活性化を通じた間伐などの森林の適切な整備・保全を進めるとともに、森林計画制度を的確に運用することなどを通して生物多様性の保全を含めた森林の有する多面的機能の発揮を図ります」の記述（70頁）は、林業中心の記述であり、生物多様性国家戦略の一環として、新たな森林・林業基本法で重視された森林の生物多様性保全の視点から書かれたものとは思われない。

森林施業は、それが可能と判断される場において、人工林施業でも天然生林施業でも生物多様性保全との両立または調整が大きな課題である。そのため、森林施業ではその課題が克服された内容が明記されなければならない。ところが、「生物多様性の保全にも配慮した多様な森林づくりを推進する」との記述（73頁）は、林業中心で生物多様性保全は付け足しとする象徴的な表現であるので、例えば「生物多様性の保全を基本理念として多様な森林づくりを推進する」と変更すべきである。また、「持続可能な農林水産業の展開によって・・・生物多様性を保全していくことが不可欠です」との記述（115頁）は、生物多様性保全から判断すると主客転倒となる不確実な表現であるので、例えば「生物多様性を軸とした持続可能な農林水産業の展開・・・」と訂正すべきである。

ちなみに、生物多様性の保全と持続的利用に関する本来の基本理念によると、森林の保全すべき生物多様性かつ持続的に利用する生物資源として、木材生産のための樹種だけではなく全ての野生動植物が考えられる。それに対して、林業中心の考え方は、有用樹種だけを資源と考え、その上で持続可能な林業でさえあれば、生物多様性保全につながると主張しており、本来の基本理念から離れている。

## 3. 奥山自然地域において森林の生物多様性保全に関する施策を明記すべきである

奥山自然地域は「自然植生や自然の遷移にゆだねられた二次林など相対的に自然性の高い地域で、各地域の代表的な動植物が存続していくためのコアエリアとして重要」とする認識（50~51頁）や、森林の保全・整備（73頁）における「自然林では自然環境の保全などの要請が高まっていることに対応し、適切に保全・管理を図る必要がある」との記述は、正しいと考える。しかし、これらの記述部分で、奥山自然地域の森林における生物多様性がどのような状況にあり、どのように保全するのか明解に記されていない。

これに対して、奥山自然地域のほとんどを所有する国有林野は、生物多様性の保全の観点から保護林を設置しているが（100~101頁）、その割合は国有林野の約1割と非常に低く（131頁）、しかも高山や湿原など非森林植生を保護林とする場合が少なくない。森林の生物多様性保全を保護林の制度に求めるのであれば、保護林の見直し（133頁）において、「わが国の森林の有する生物多様性（森林に生息・生育する野生動植物の種の多様性と、地域ごとに認められる森林生態系の多様性）をすべて網羅できるような抜本的な見直しをする」と明記すべきである。

国有林野は、生態系ネットワークを形成する緑の回廊において、生物多様性に配慮した森林施業を行うと記しているが（133 頁）、公益的機能の発揮が特に要請される保安林においては（100~101 頁）、森林の整備・保全として森林施業（120~121 頁）が行われることが記されていない。森林の機能区分として、水土保持林、森林と人との共生林ならびに資源の循環利用林が分けられ（121~122 頁）、最後者での木材生産が明記されているが、保安林と表裏の関係にある前二者で森林施業が行われていることが明記されていない。これらは、重要地域の保全において（88~106 頁）、各種法令に基づく保護地域のうち特に広い面積を占める自然公園において森林施業が行われてきたことが記述されないことと同様に、大きな欠陥となる。保安林や各種保護地域において、どの程度の制限を持って森林施業、特に天然生林施業が行われてきたのか、それらが生物多様性保全にどのように関与してきたかが明記されなければならない。

#### 4. 科学的根拠に基づく説明が必要である

森林の保全・整備（73 頁）において、「人工林の整備が生物多様性の保全につながる」「木材利用が地球温暖化の防止につながる」旨の記述については、それらの理由を科学的根拠に基づいて詳しく明記しなければならない。さらに、二次林については、「地域の状況に応じて資源利用を図ることなどにより適切に整備・保全を進める必要がある」との記述があるが、この部分では、以下の理由から慎重な説明が補足されるべきである。環境省による二次林に関する別途報告によると、この国家戦略 2010（案）の記述と同様に、本州以南の里山・二次林では、絶滅原因②人間活動の縮小による危機（二次林の放置による野生動植物の絶滅）に基づき人手を入れる施策の必要性が示され、同時に、「北海道の二次林については自然の遷移にゆだねることが自然林に向かわせ生物多様性保全につながる」旨が明示されている。したがって、北海道の二次林については自然の遷移にゆだねるべきことを明記すべきである。その点が補足されなければ、北海道ではまったく逆方向の、誤った施策が講じられることになる。

#### 5. 省庁間の連携と協働が必要である

以上に述べたように、農林水産省・林野庁が個別に進めている施策が、生物多様性保全に直接関与すると考えられない場合でも、生物多様性保全に関わる施策として肯定的に書かれている場合がある。他方、農林水産省・林野庁が担う記述部分では、生物多様性保全が単なる配慮事項であるかのような記述が認められた。生物多様性国家戦略では、本来、わが国の生物多様性の価値を中心に置き、それに関係する他の様々な価値、特に生物多様性保全と対立する価値とどのように調整可能か吟味された結果が書かれるべきと考える。連携と協働（60~61 頁）において、「関係省庁が一体となって、総合的な取組が進みつつあります」との表現があるが、以上に述べてきたように、森林の整備・保全に関して総合的な取組が進んでいるとは言い難い。これらの解決のため、例えば、生物多様性国家戦略室などの省庁横断的な組織を設置する必要があると考える。