

生物多様性の最近の動向について

奥田直久 環境省 自然環境局長 × 南川秀樹 日本環境衛生センター理事長

■ 1. 2010年名古屋でのCBD/COP10から今回のCOP15までに、世界の生物多様性に関する動きはどのように変化してきたのか(変わらない部分、変わった部分)

南川理事長：今日はお忙しいところありがとうございます。生物多様性条約第15回締約国会議（COP15）は昨年末にモンテリオールで無事に成果を出して閉会しました。コロナの問題があって本来昆明で議論するべきところができなかったということで延期されましたが、まとまって本当に良かったな、と思います。2010年に名古屋で生物多様性条約（CBD）のCOP10を開催しました。去年の昆明・モンテリオールでのCOP15までの間、世界的に、生物多様性をめぐる動きがどのように変化してきたのか、あるいはどの部分が変わっていないのか、その点について奥田局長の総括的なご見解をお伺いしたいと思います。

奥田局長：COP10の時を中心に指導していただいた南川さんとお話できるのは本当にありがたい限りです。今のご質問、要するにCOP10からどう変わってきたかということなのですが、まず初めの前提としてCOP10というのはやはり非常にエポックメイキングな会議として日本

が大成功を収めたものでした。具体的な10年間の目標をきちっと定めた最初のものだったということがまずあります。そういった世界全体の動きを盛り上げ、その後も名古屋での盛り上がり冷めないうちに、2012年に生物多様性版IPCCと呼ばれる「生物多様性及び生態系サービスに関する政府間科学-政策プラットフォーム（IPBES）」ができました。これは世界の生物多様性の状況はどうなっているのかをアセスメントできる組織です。さらにCOP10で採択した名古屋議定書も2014年に発効するなど、2020年までの10年間の前半は非常に大きな盛り上がりがあったと思っています。ちょうど2015年という真ん中の年に、SDGsもできてその中に生物多様性の話もきちっと入りましたし、同じ年にパリ協定もできました。気候変動との関係もこの10年



奥田直久自然環境局長（左）と南川秀樹理事長（右）

間のうちにいろいろ議論される機会が多くなってきたと思っています。ただし、具体的な成果が出るには時間を要し、IPBESの最初の地球規模の評価報告書ができたのは2019年でした。その中では、まだまだ生物多様性の損失は続いていて、愛知目標で目指した生物多様性の損失を止めるための行動は実現できていないこと、また、愛知目標があれだけ具



COP15の会場①



COP15の会場②

体的な20の目標を定めたにもかかわらず、それを各国においてどのように達成し、どう評価するか、ということまでは残念ながら充分ではなく、そういった反省もできたのではないかとと思っています。さらにIPBESの報告書だけでなく、例えばダスグプタ教授、かつて『包括的な富』という本を書いたイギリスの方なのですが、その方が、経済的な観点との関係で生物多様性というのは充分評価できていない、自然資本としての評価が経済の中で十分内在化されていないのではないかと、といった点を非常に強く指摘されていました。COP10の前にドイツ銀行が行った「生態系と生物多様性の経済学（TEEB）」と同じようなものが、COP15の前にも出てきたのですね。何が言いたいかというと、やはり生物多様性のことだけ考えて、どう守るのか、どこに保護区をつくるのかということだけを考えてやっていると、生物多様性の損失を食い止めることはできない。そうではなく、経済活動なりビジネスが生物多様性に対して配慮したり、自然資本をきちっと評価することで儲かり、そういう企業が生き残っていくことになることが、生物多様性の損失を食い止めることにつながり、それがサステナビリティだと思うのです。SDGsに言われているようなことを生物多様性の分野で具体的にどう動かしていくのかという話だと思うのです。この10年間で、そういう流れが段々できてきたのかな、と思っています。たまたまCOP15の開催が2年遅れた結果、その間にもさらに色々な動きが出てきて、例えば企業の情報開示については、気候変動では「気候関連の財務情報の開示に関するタスクフォース（TCFD）」が議論されて具体化していくという流れがある中で、生物多様性についても「自然関連財務情報開示タスクフォース（TNFD）」という、TNFDのNはNatureでありますけれども、生物多様性に関しても企業がどういうインパクトを与えているのか、どういうリスクがあるのかというのをきちんと

情報開示していくための検討が進んでいます。そこに日本人の専門家も加わり、金融業界や保険業界機関なんかも巻き込んでいて、そういう流れが私は大きくなったと思うのです。ただ一方で、現場レベルで言うと本当に具体的なところで生物多様性に配慮したような開発なり活動が行われているのかというと、残念ながらまだまだです。特に途上国ではあまりそういうところが具体的に配慮されずに開発が進んだり、もしくは気候変動の影響そのものが大きく、砂漠化が進んだり海洋の酸性化や海洋環境の悪化がみられるところもある。全体的に見ればまだまだ愛知目標が目指した「自然と共生する世界」には至っていないと考えられます。

■2. 昆明・モンテリオール生物多様性枠組のポイントは何か（愛知目標との比較）

理事長：今出た愛知目標ですけれども、今回はそれが「昆明・モンテリオール生物多様性枠組」という形で少し名前を変えて出ましたが、この新しい枠組のポイントは何か、特に愛知目標とどこが大きく変わったのか、これについてお話ししたいと思っています。

局長：先ほども申し上げたのですが、SDGsは2015年にできて、それから同じ年にパリ協定ができました。最前線の交渉担当官から聞いているのは、新枠組の議論のプロセスの中でこういったものをきちっと新枠組の中に取り込んでいこう、そういうふうに議論は進められたと聞いています。ですからその2つが非常に影響を与えたと考えています。SDGsについては、社会・経済を環境と一緒に考えようというものです。これはリオサミットからの流れで当然なのですが、生物多様性が大事だからそれを守るという発想ではなくて、自然をベースにした解決策を用いて社会問題に取り組んでいこうと。その

頃「国際自然保護連合（IUCN）」等、色々なところから言われ始めたのがNature-based Solutions（NbS）です。そういった考え方がこの新枠組の中に取り込まれているということがSDGsの影響の一つだと思います。それからパリ協定については、数値目標を重視し、目標設定をきちんとし、各国が「温室効果ガスの排出削減目標」を設定してモニタリング評価をしていこうという枠組があるわけですが、そういうことを参考にしながら議論が進められ、もちろん、当然炭素削減の話と生物多様性の話はちょっと違うのですが、しかし、愛知目標の達成が進んだ国もあればそうじゃない国が多くあるというのはパリ協定のような枠組がなかったからじゃないかといった議論があったと承知しています。

新枠組のポイントは、1点目は目標設定についてです。SDGsの考え方とも一致するのですが、リオサミットで生物多様性条約が持続可能な発展の一環として採択されたように、この条約の目的は生物多様性保全と持続可能な利用、遺伝資源から得られる利益の配分の3つからなるのですが、この3つの要素をちゃんと入れなければいけないということが重視されました。それから2点目は数値目標が愛知目標に比べるとかなり盛り込まれました。保全の数値目標にプラスして経済関連の目標といったものが非常に充実強化されました。これは先ほど申し上げたような流れの中で出て来たものです。それから3点目は、これは日本が非常に関心を持っていた部分なのですが、愛知目標では陸域17%海域10%を保全する目標があったのですが、これをそれぞれ30%まで保全するという、非常に野心的なものになって、それが新枠組を象徴する「30by30」という目標として、多くの国の支持を受けたということです。

それから4点目として、この辺は皆さんが充分注目していないかもしれないのですが、目標を設定するだけでなく、目標達成に向けた取組みをモニタリングし評価す

る仕組み、PDCAサイクルについてもきちっと組み込まれました。さらに資源動員の話もあります。実はCOP10の時にはご存じのように名古屋議定書と愛知目標とセットで資源動員の目標もつくらなければならないといった交渉が行われたのですが、最後は資源動員だけ先送りにされて、4年後のCOP12でようやく国際的な資金フローを倍増するという目標ができたのですけれども、今回はそれがパッケージとしてセットで合意されたことは大きいと思います。

■ 3. 30by30目標は、日本及び世界の国々における共通の基準（定義）はあるのか、日本の陸域、海域にはどう基準を設定するのかについて

理事長：私どもが発行する『生活と環境』の読者の方も普通の新聞は読まれていてCOP15のこともフォローしていますが、一番注目を集めているのが、30by30ですね。

国によっては高いハードルじゃないかという指摘もいただいています。何か保全する地域といいますのは共通の定義といたしますか、スタンダードな基準があるのか。それとも各国が独自に自分の解釈で、設定するのかということと、日本の場合は、まだ陸域も海域も当然足らないですが、これをどうやって30年までに達成しようとするのか。

そういった考え方について教えていただきたいと思います。

局長：30%を達成するというのは、まさにご指摘の通りそう容易なことではないです。日本では、愛知目標ができた時点で陸域の17%については既に達成済であった一方で、海域の10%は達しておらず、必死になってクリアをしたところなので、ここは正直、頭の痛いところではあるのですけれども、ただ逆にそれを目指すことは効果的な保全につ

なげるチャンスでもあると考えています。この30by30の達成に向けたツールは大きく二つあって、一つは保護地域という概念であり、もう一つは保護地域以外で生物多様性保全に資する地域（Other Effective area-based Conservation Measures、以下「OECM」）です。このOECMは、民間の方たちが所有していたり、あるいは政府がもっているような土地であっても、保護地域と呼ばれるような保護を目的とした土地じゃないけれども、結果的に生物多様性が高まっている場所をちゃんと評価していこうというものです。保護地域、Protected areaというのは、COP10よりもはるか前に議論されていたもので、保全のための特定の目的を達成するために指定され、規制され、管理されている地理的に特定された地域です。つまり、保全の目的をちゃんと掲げているということ、そのために指定されて管理されている場所ということだと思います。それに対してOECMの定義は、2018年のCOP14の時によりよく決定され「保護地域以外の地理的に画定された地域で、付随する生態系の機能とサービス、適切な場合、文化的・精神的・社会経済的・その他地域関連の価値とともに、生物多様性の域内保全にとって肯定的な長期の成果を継続的に達成する方法で統治・管理されているもの」とされています。つまり、保護地域以外の区域が設定されていること、そこに付随する文化的な価値も含めた生物多様性の機能とサービスや域内保全に資するような統治・管理がなされていること、さらにそれが長期的に継続するような仕組みになっているということですね。保護地域の拡充という点については、十数年前に、尾瀬のような既存の国立公園を拡張していく話や、国立・国定公園として保護されるべき場所が実際守られているかを総点検するという機会がありました。昨年、その点検結果を再レビューしまして国立・国定公園の拡張に向けて動き始めており、例えば日高山脈は国定公園だったのを大幅に広げて国立公園

にしようという動きもあります。このように保護地域をきちんと拡充していこうというのは日本でも進めています。もう一つの今回目玉となるOECMですが、OECMは実は愛知目標の中に盛り込まれていたものなのですから、十分ハイライトされていなかった。しかし、今回、日本においてはそれを認定する制度というのを、作っていきたいと思っています。今年度試行的な認定をやってみて、それぞれの候補地はどう評価できるのか、どういった基準を作ればいいのかを、前期・後期に分けて進めてきました。それを3月までに完成させて4月から正式な制度として認定を始めたいと考えています。じゃあそれで本当に30%いくのかどうかというところは、これからの課題です。あとこれは、関係省庁との関係もあるのであまり明確なことは言えませんが、国がもっている様々な区域指定の制度の中でも、生物多様性の保全とは言えないけれども、実際には生物多様性の豊かな場所は一杯あります。例えば、都市の中で緑地が守られるとか、森林の中で災害防止のために木を切らないといったところがあるのですが、そういったところを、どう評価していくかというのは、関係省庁とも相談しながら進めていく考えです。こうした取組みを最大限活用すれば30%を達成するのも決して夢ではないと思っています。以上のような方策を、実は、去年の4月に「30by30ロードマップ」としてまとめています。すなわち、30by30を日本がどう達成していくのかの道筋を、今回の昆明・モンテリオール新枠組の決定の半年以上前に、日本はつくって具体化を進めていたのです。

理事長：海は大変ですね。

局長：海は大変です。

局長：海については、現在海洋保護区として守られているのは13.3%ですね。日本の海

洋保護区は、総合海洋政策本部というところで日本独自の定義をしているのですが、この中には、共同漁業権区域といった本来漁業管理の枠組であるものも海洋保護区として組み込んでいる部分もあり、すなわちOECM的なものも含まれます。また、海洋保護区を定義した2011年時点で、沿岸域は7割ほどが既に海洋保護区としてカバーされていたことから、愛知目標の達成に向けてはそれ以外の沖合の部分はどう守るかというのが課題と思われます。また、2019年に自然環境保全法を改正して沖合海底自然環境保全地域という制度を作りました。この制度に基づいて小笠原方面に、本州と同程度の面積、割合にしたら5%に当たる海域を沖合海底自然環境保全地域として指定しました。これにより8.3%だった海洋保護区が13.3%になり、海域についても愛知目標を無事達成したわけですが、30by30目標の達成に向けては2030年までに残りの16.7%、本州3つ分以上の面積を、海洋保護区あるいはOECMとして保全する必要があります。達成手段を考えていく必要があります。

理事長：ただ漁業との調整というか、当然ながらその漁業を拒否するというのは難しいですよ

局長：そうですね。ただ沖合海底自然環境保全地域の場合は、海底の生態系を守るということを目的としているので、底引き網とかの漁業をやられている場所は難しいかもしれませんが、海底の地形とかの改変が行われない限りにおいて問題は生じないと考えています。

理事長：普通の網でとるとか、一本釣りするとかは構わないのですね。

局長：そういう意味で海の場合、海上、海面、浅海、深海、海底等、海のどこの部分を守るのが重要です。スペシャルプランニ

ングというのですが、海域を階層として空間に分けて捉えることが重要です。例えば、熱水鉱床という、海底から熱水が吹き出す温度が高いところがあって、そこでは独自の生態系が構築され、生物多様性保全上重要な場所となっていますが、こうした場所を掘削してしまうと、そういったところの独特な生物が失われてしまう。それは生物多様性保全上大きな問題になってしまうのですが、一方で熱水鉱床の遙か上の方で回遊性の高い魚を獲っていること自体は、その地域の生物多様性上の価値そのものは減じないので、そこには規制をかけなくても目的とするものの保全は図られているということになると思います。そういった考えでできる限り、こういったところを、何を失わないといけなさを明確にしながら、ほかの産業との調整を図っていくということだと思います。

■4. 「SATOYAMAイニシアティブ」の日本のリーダーシップについて

理事長：今のOECDにも関係しますが、里山もしっかり守っていこう、あるいは継続して管理していこう、ということは、COP10でも大きな話題になって、日本が中心になってSATOYAMAイニシアティブの国際パートナーシップを立ち上げて、国際的に広めようと努力して参りました。今、SATOYAMAイニシアティブというのは世界的にどう展開しているのか、これからどんどん展開していくのか、その中で、日本はどのような立ち位置に立つのか、お話をいただきたいと思っています。

局長：SATOYAMAイニシアティブ国際パートナーシップ（IPSI）は、COP10で南川さんがいらした時に発足して、私は最初の発足式も見にいったのですが、51団体から始まりました。それでも大勢よく集まったなあと

思ったのですが、それが今はなんと、292団体（去年の12月時点）まで増えています。打ち上げ花火みたいに多くの人が注目しているわけではないですが、じわじわと世界には広がっています。「Satoyama」という言葉自体も生物多様性条約関係の交渉の場では皆さんよく承知していらっしゃるし、その考え方をサポートする国も増えてきていると思います。

先ほど申し上げましたが、今回の生物多様性の新枠組の中に保全に加えて持続可能な利用というものもバランスよく組み込んだのも、やはりSATOYAMAイニシアティブを通じて、持続可能な利用と保全は表裏一体で相乗しあう関係にあるかもしれないということに訴え続けてきた成果だと思っています。さらに、おそらくSDGsの中にもSATOYAMAイニシアティブで発信した考え方が組み込まれているのではないかと考えていて、SATOYAMAイニシアティブをやってきたことが世界にも影響を与えてきたと思っています。このイニシアティブについては、2020年に愛知目標が終わったら「はいおしまい」ということではなくて、さらに展開していこうと考えていまして、現場レベルで議論しているところです。多くの交渉官はSATOYAMAイニシアティブでやっていることは大変立派なことで、大きな枠組としてはすごくいいことを進めているのに、途上国の人からは実際の現場レベルではできていない、といった悩みを打ち明けられることが多いです。それでSATOYAMAイニシアティブは、もう少し現場レベルのプログラムを展開していこうということでSATOYAMAイニシアティブ推進プログラム（COMDEKS）を国連開発計画（UNDP）や地球環境ファシリティ（GEF）と組んで、大規模ではないですけれども地域での取組みを支援するプログラムとして進めてきました。さらに、これを拡充していこうということで現在フェーズ4という段階に入っています。このフェーズ4

は昨年12月のCOP15の機会に、新たに始めますよ、と宣言しましたが、経団連の自然保護協議会からも協力を表明いただきまして、多くの方々の賛同を得ながら進めています。

理事長：CBD事務局に環境省から出向されてそれでSATOYAMAイニシアティブの事業をやられて、その活動は今も続いているのですか？

局長：COP10の時に南川さんのお力もあって生物多様性日本基金（日本基金）を立ち上げました。この基金は愛知目標の目標年である2020年ぐらいまでという予定でしたが、今回のCOP15の機会に基金を積み増し、日本基金の第二期ということで継続していくことになりました。話をSATOYAMAイニシアティブに戻しますと、日本基金を元に、先ほど申し上げたCOMDEKSの事業も立ち上げCBD事務局とUNDPが一緒になってSATOYAMAイニシアティブの具体的な事業を行ってきました。一方で国際パートナーシップであるIPSIは日本から国連大学に拠出して事務局をやっていただいて、多くの国の人と議論をしたりガイダンスを発表したりしてきました。また、個別の小さなプログラムであるSATOYAMA保全支援メカニズムとして、IPSIのメンバー国を対象にした事業もやってきました。すなわち全体のネットワークの運営と、多くの国での現地プロジェクトの実施の両方進めてきました。

理事長：里山に対するそういったような取組みは必ずしも多くの人が知らないので、どこかでまとめて世界がこう動き、日本はこういう形でリードしているんだよということ



水の管理 滋賀県高島市畑の棚田
田植え前の畦づくり



岩手県一関市 久保川イーハトーブ自然再生協議会では
樹木葬による里山再生が行われている

を示していただくといいと思うのですよね。

局長：そうしたPRはさらに進めていかなければいけないなと思っていて、様々な機会、今年はG7の議長国になりますので、関係する国際会議でアピールしていきたいと思っています。

理事長：ぜひお願いします。

■5. 名古屋議定書は世界的に機能しているのか。また、今回のCOPでは、遺伝資源の取り扱いに変化はあったのか

理事長：

名古屋COP10で議定書が決まりましたが、これが実際に機能しているのかということ、COP15でも名古屋議定書そのものは触らなかったけれども遺伝資源について議論が深まったと聞いていますが、どんな議論があったのでしょうか。

局長：名古屋議定書は2014年に発効して遺伝資源の利用から生じる利益配分の国際的な手続きが具体化されました。遺伝資源の取得の際にはP I Cと呼ばれる提供国の許可を取り、さらに利用国と提供国との間でM A T（相互に合意する条件Mutually Agreed Terms）と呼ばれる契約が結ばれて利益配分が進められていると理解しています。生物多様性条約の196の締約国のうち、126カ国が議定書を締結しています。このうち国内措置を講じているのが87カ国あります。日本は2017年に締結しました。先ほどご質問のあった、遺伝資源についての議論が深まった件ですが、今回遺伝資源に関するDSI (Digital Sequence Information on genetic resources、以下「DSI」) というDNA等のデジタル情報の利用から生じる利益配分が大きな論点となりました。遺伝資源の試料そのものがなくてもデジタル情報だけで研究開発ができる時代となり、DSIを利用して儲けているものからも利益配分すべきという議論が数年前から起こりました、これはなかなか難しい問題で、元々の遺伝資源はどこからとってきたものなのか分からないこともあるし、分からない場合に誰に利益配分するのか、わかったとしてもその国との間でやり取りすればいいのか、本当に生物多様性に還元されるのか、生物多様性条約の範囲内なのかなどの議論が実は色々あります。様々な意見の違いがある中ではありましたが、DSIにつ

いてさらに一歩前に進めようということで、COP15では多数国間利益配分メカニズムを作ることまでは合意し、その具体的な中身についてはCOP16に向けて作業部会を設置して検討するということになりました。

理事長：よく国連の時に20カ国とか、大陸ごとに数を振って主な国が集まって議論するという形になるのですが、それとも全体として事務局が案を作ってという形になるのですか？

局長：公開作業部会なのでオープンな形で行われます。そして、条約の実施に関する補助機関(Subsidiary Body for Implementation、以下「SBI」と、科学及び技術の助言に関する補助機関(Subsidiary Body for Scientific, Technical and Technological Advice、以下「SBSTTA」) という二つの補助機関にも報告しながら、最後はCOPでの議論につなげていくことになるだろうと思います。

理事長：COP16までに、何か一応の目途を立てようということになっている。

局長：はい、ただ公開作業部会自体の立て付けもこれから議論されるという状況です。

理事長：COP16はどこで開催されますか？

局長：トルコです。

■6. GEFの基金は適切に支出、活用されているのか。具体的なプロジェクトとして機能しているものは何か

理事長：地球環境ファシリティ（GEF）って結構実は環境問題、大事であり、私も色々働きかけました。日本も結構拠出しているのですが、あまり自然の関係とか含めてうまく採

扱されないしやたらに時間がかかるものですから、実際に日本が活動しているものに関連してGEFからお金が出て、それによって民間機関なり団体がいま活動できているのか、何か日本のインプットに相応しいような日本の団体が使う、あるいはアジア地域でどんどん使ってもらえるという状況になっているのでしょうか

局長：ご承知のとおり、日本は累積でみるとGEFのトップドナーなのです。2022年から開始された第8次の増資の時も6.38億ドルとかなりの拠出をしています、ご心配のとおりそれがちゃんとうまく使われているかをみていかなければいけないと考えています。実際には評議会等に日本もきちんと入っており、重要なプロジェクトの採択などの議論には関わっていると理解しています。さらに環境省にも事業の評価のチェックをしてほしいと財務省から依頼がきていて、そのような意味では無意味なところにやみくもに使われているということはないと思っています。また、先ほど申し上げたCOMDEKSについて、GEFからもボードメンバーとして参加いただいて、SATOYAMAイニシアティブの考え方も理解してもらいながら取組みを進めてきました。そこで得た考え方がGEFにも還元され、GEFの配分にも活かされてきていると感じています。

理事長：アジアとか開発途上の地域でやってもらって、日本のNGOとか専門家とかが参加してアジア全体の環境問題に使ってもらえるのであればいいなと思っているのです。

局長：実は今回のCOP15での議論においても、資源動員は大きなトピックとなり、途上国は新たな基金を設立すべきという主張をしていました。日本はじめ先進国は、GEFがあるじゃないかと、GEFは条約に位置づけられた資金メカニズムなのだからそれを活用すれ

ばいいじゃないかと主張したのです。いろいろ議論していくと、GEFだとかかなり厳しくチェックされるので途上国にとってみると使い勝手が悪くハードルが高いと、GEFに近づくにくいというところがあったようなので、これについては少し改善をしていかないといけないのかなと考えます。COP15では交渉の結果、GEFの中に新たに生物多様性のための基金をつくるということが決定されました。これも具体的にどのように動かすかはこれからなので、今後の交渉議論の中で、アジア各国が使いやすい形で里山的なプロジェクトに手を上げられるような枠組にしていけるよう、議論をリードしていきたいと思っています。

■ 7. 気候変動と生物多様性は、1992年の地球サミットで同時に合意されたが、その後の活動は全く連携なし。二つの課題に同時に取り組むような動きはあるのか。今後期待できるのか。

理事長：気候変動と生物多様性は1992年に同じサミットで署名が開始された条約ですが、ずっとこれまでまったく別の条約で、何の関係もないといったら言い過ぎですが、それぞれバラバラに議論してきたのですが、少し接点ができてきたような印象を受けますが、その動きはどのように捉えられていますか？

局長：おっしゃるとおり、それは最初に申し上げたCOP10からの流れの中で徐々に培われてきたのではないかと思います。私自身が印象に残っていることとしては、当時日本も震災を経験したりとか、台風の被害が多かったりしたこと、国際自然保護連合（IUCN）と協調して生態系を活用した防災・減災（Ecosystem-based Disaster Risk Reduction、以下「Eco-DRR」）のプログラムを日本基金を使って開始しました。Eco-DRR

とは、具体的に何かといえば、サンゴ礁が高波を軽減する機能があるとか、マングローブに高い消波機能があって、東南アジアのバンダアチェの津波の時などはマングローブが残されているか残されていないかでだいぶ被害が違っていたとか、湿地の有する湛水機能による洪水緩和だとか、そのようなことをきちんと評価しながらグリーンインフラとよばれるような生態系をうまく残すことで防災減災を進めようというものです。災害もグレイインフラだけで守ろうとすると、とってもじゃないけど公的資金が回らないところを、生態系も活用して進めていこうというものです。そういう考え方を日本も日本基金を使って、IUCNと一緒にレポートをまとめたりしたような記憶があります。その時は、同時並行的に気候変動では生態系を活かした気候変動適応（Ecosystem-based adaptation、以下「EbA」）という言葉で議論されていて、ちょうどそのころにCOPでも生物多様性と気候変動の決定議がなされて、その中に、Eco-DRRの考え方を各国も採用することを日本から提案して入れた記憶があります。ちょうどその頃に今度はIUCNが自然を活用した解決策ネイチャーベストソリューションズ（Nature-based Solutions、以下NbS）という考え方を提唱し始めた。NbSの一番わかりやすい例は、生態系を活かした気候変動の適応だと思いますが、ほかにも地域づくりや経済活動など様々な分野にも自然をうまく活用して取り組んでいくべきだという話ができました。これらの流れは気候変動と生物多様性を一緒に考えようということのスタートだったと思います。

理事長：いま、気候関連財務情報開示タスクフォース（TCFD）がありますが、自然関連財務情報開示タスクフォース（TNFD）ということもかなり国際的には議論が盛り上がってきているのですか？

局長：TNFDも今ヨーロッパ諸国では、非常に大きな関心が寄せられています。日本でもTNFDのフォーラムで関心のある企業が集まっています。気候変動については経済リスク、経済のメリットもベネフィットも非常にわかりやすいのですが、ネイチャーについてはわかりにくかった。自然に関するリスクをTNFDが提供する枠組に沿って明らかにすることで企業活動への影響がわかり、またそれを示すことで投資家もそれに敏感に反応して、企業価値に影響してくるということでは、日本の企業さんも関心を寄せています。

理事長：結構お金が動きますから、生物多様性に使うお金も企業から出るお金も増えると思いますよね。そういう意味ではTCFDの活用を環境省で頑張っていて、TNFDもセットでどんどん盛り上げていくような活躍をしてもらいたい。

局長：一個だけぜひ申し上げておきたいのは、いま申し上げようなTNFDが始まってきた頃の2020年12月にIPBESとIPCCとの合同ワークショップが行われ、その結果報告書が2021年6月に出されています。そこでは気候変動と生物多様性とのシナジーやトレードオフ等が考察され、これらの取組みを一緒に考えていくことが、効果的かつ効率的であることが強調されました。

■8. IPBESは、IPCCと比較すれば、世界的なインパクトが全く異なる。今後のIPBESの活動はどの分野に重点を置いて進められるのか。

理事長：今お話ししていただいたIPBESですが、IPBES自身はかなり進化していったというか、議論の検討の中身が変わってきたのでしょうか。

局長：最初の頃は、例えばポリネーターと呼ばれる花粉媒介生物がどのように農業生産に影響を与えているかとか、生物多様性の本来の大きな問題を扱っていました。そして2019年に、先ほども申し上げたのですが、地球規模評価報告書を出し、地球規模での状況は今どうなっているかを示したのはまず大きかったと思います。さらにこの中では、生物多様性を回復させていくためには、従前の自然保護だけでは対応できず、例えば生産・消費の問題ですとか、行動と価値観の変化が必要だすとか、そうした社会変革を促すメッセージが出てきました。その結果を踏まえた次の計画が立てられ、その中では社会変革に関するアセスメントをやろうとか、社会変革をどう変えたら生態系サービスや生物多様性がよくなるのか検討しようとか、ビジネスがどう影響しているのかということについての国際的な評価をしようといった社会全体にインパクトの大きいテーマが設定されるようになってきており、スコープが広がってきていると思います。また、先ほど申し上げた2020年12月にIPBESとIPCCで合同のワークショップをして、それなりにインパクトのあるレポートを翌年の6月に出したというのは、その後の議論の中にも影響を与えているのではないかと考えています。

理事長：この分野は特にIPCCの方は真鍋さんが創設時に活躍し、今でも国環研の江守さんとか、結構国際的にも名前が出てくるし、国内でもあの人がIPCCで頑張っているのだと知られていますが、IPBESの分野でいくと日本の専門家はどのような方が活躍されていますか？

局長：立ち上げの時にはですね、武内和彦先生、中環審の会長もやっていただきましたが、だいぶ積極的に関わっていただきました。



南川理事長

ですが具体的に実際に始めるとIPBESはIPCC以上に、結構タスクエフォートといえますか、あちこちで会議もあるし、レポートが大量に出てくるのをレビューしないといけないということで、拘束される時間も長く、武内先生もお忙しかったのでなかなかそこまで十分にお時間をとっていただくのは難しかったと思います。その後、MEP (Multi-disciplinary Expert Panel) と呼ばれる学際的専門家パネルというのがありますが、そのアジア地域のメンバーの中に、最初に入っていたのは国立研究開発法人海洋開発研究機構 (JAMSTEC) におられた海の専門家である白山義久先生です。今は東大の農学部におられる橋本禪先生がMEPのメンバーとして活躍されています。この方はどちらかというと農村計画とかがご専門なのですが、IPBESの最初の頃から会議に出ていただきまして国際的な論文数が多数あり、英語も非常にお上手なものですからIPBESの中でもすごく評価されています。東大の准教授もやりながら、MEPの作業をやるのは大変で、我々もサポートさせていただいているところです。

理事長：橋本先生がおられるなら、どこかのマスコミに紹介してほしいものです。IPCCの江守さんは東大と国環研の併任ですが、江



奥田局長

守さんの顔とIPCCのアウトプットが結構ダブって世の中に受け入れられて、それは一つのインパクトになっている。IPBESは日本の顔が外からは見えないから、橋本先生にもっと発信していただくと社会的な理解が広がるじゃないですか。

局長：おっしゃるとおりだと思いますね。

■ 9. 奥田局長は、長く環境省で自然保護や生物多様性の課題に向き合ってこられた。この間の行政の変化をどのようにとらえているのか。これからの自然環境行政の向かうべき重点は何と考えているのか

理事長：最後に奥田さん自身が環境省の中で、自然保護とか生物多様性とかの問題に向き合ってこられた中心人物なのですが、この何十年間の間に行政そのものが、自然環境汚染

がどう変わってきたのか、どういう方向を目指すべきなのかということについて、過去の振り返りと抱負を聞かせてください。

局長：私も35年以上前に役所に入って長く勤めさせてもらっていますが、入って来た時というのは、先ほどの話でいえば完全にProtected areaですね。まさに保護地域をどうするかということが大きな課題でした。高度経済成長の中で保護か開発かという対立概念の中で、防波堤になり保護地域を守るところに諸先輩方も苦勞されてきて、そこでの技術というかそこでのテクニカルラーニングという部分については非常に勉強させられた。ただ、個人的な評価としては、それを頑張っていた時期というのは外に対して目が向けられてなかった部分があります。私が入るちょっと前ぐらいから当時の環境庁が、保護地域の外に出るにはどうしたらいいのかを、例えば「自然観察の森」という形で皆さん苦勞して考えてこられた、そういう時代だった。保護地域をいろいろな概念も使いながら少しずつ広げながらやってきたプロセスの中で、生物多様性条約の採択の契機となったリオサミットは大きな転機だったと感じます。当時は私が入ってからまだ5～6年経った頃でした。また、環境基本法の制定にも携わらせていただきましたが、公害対策基本法と自然環境保全法という同じ環境庁にありながら別々の考えで進めていたものを初めて一つにまとめた環境基本計画ができて、とはいえ一緒に考えていく素地があると言ってもまだまだ縦割りだったと思うのです。そういう時代を経てですね、さらに一つの大きなエポックメイキングだったと思うのは2002年の第二次生物多様性国家戦略である「新・生物多様性国家戦略」だと思います。当時の担当課長は小野寺さんだったと思いますが、よく調べてみると人の手が入らなくなった田んぼや雑木林で絶滅危惧種となる種が増えていると、そこに警笛を鳴らしていました。まさに

里山の考え方を世の中にきちっと示したもので、それが一点ですね。もう一つは自然再生をしていこうということ。釧路川とその流域を一つのモデルケースにしながら自然再生を進めていました。それは何が大きかったかといいますと、これまでは国交省とか農水省とかというのは開発したい、かたや環境省は開発を止めたいという対立する省庁だったのが一緒にやっていくことになった。一緒にできることは何かといえばそれは自然を再生していくことだとその直前から河川局さんが河川そのものが一つの環境だということで大きく方針転換をしましたので、そのような時代の流れがあったのだと思います。それからどんどん白地地域と呼ばれるですね、保護地域の外にある部分での仕事が増えてきました。我々は守るべきところは守るというか、先ほど申し上げた保全と持続可能な利用をきちんと両立させていくことを進めていきました。実は、両立という言葉自体は私自身あまり好きじゃありません。それは、昔、天野明弘先生に環境と経済は両立じゃない、統合だと言われて、それは統一概念で環境と経済は対立するものじゃないと切々と教えていただいたことがあったからです。保護地域はどちらかといえば自然を優先する場所かもしれないけれども、保護地域の外の白地地域というのは、そういう人間の社会とうまくインテグレートしながらまさに持続可能な開発を図っていく、SDGsの世界に飛び込んでいったのだろうと、そんな風な見方をしています。ですから今後の課題というのはまさにそのところで何をやっていくかです。その一つとして、

先ほど申し上げたOECMは、あれそのものは30%を達成する手段として考えた時に、面積を稼ぐためのツールということではなく、ただ多くのステークホルダーが自分達も何かできるのだと寄付であったり、企業の自主的な協力だったりですね、今までは17%、10%の保護地域は政府がなんか制度でやってくれるのでしょと、政府に要望を重ねて保護地域を広げて欲しいというのが一般の方々の中心的なお考えだったかもしれません。しかし、OECMについては、今度は自分達がどのように自分達の生活とか社会の中で生物多様性が豊かな場所を作っていけるのかというのを考えていただく良いきっかけだと思っています。ただ、「単なるやってください」だけじゃ政策が進まないの、私は重要なのはインセンティブを付与することだと考えています。OECMに協力してくださる方々がどうするとメリットを得られるのか、その仕組みを作っていくことは大きな課題だと思っています。

理事長：SDGsの話がありましたが、SDGsは抽象的なゴールなのですよね。ある意味気候変動だけが数的目標があって、今回30by30が合意され、生物多様性の部分がそれに加わったということで、ある意味環境部分だけが比較的わかりやすい数的目標ができたという意味でとてもよかったと思います。だからSDGsの中で優先的にこういう問題に取り組んでもらえるような一つの契機になるのかなと私は期待しています。