

生物多様性と開発～貧困・人権・地域づくり～作業部会 ポジションペーパー

2010年10月

< テーマ概要 >

わたしたちの地域生活の基盤を形づくっている社会や文化の多様性は、生物の多様性の上に成り立っている。また、生物多様性が生み出す恵みによって、わたしたちは様々な恩恵を受けている。しかし、豊かな生物多様性は、主に開発途上国や、日本を含む先進国の農山漁村に存在しており、よって生物多様性の危機もこれらの地域に集中している。生物多様性の問題は貧困・格差の問題や、先住民、周縁化された人たちの権利と密接に関わっている。

世界の近代化は、産業資本主義と植民地主義が世界を覆い尽くすプロセスでもあった。そのプロセスの中で、地球の資源と人間の生活基盤の大きな部分を占める生物多様性は破壊されてきた。先進国と都市文明が、資源を収奪して豊かさを享受する一方で、収奪の対象となった途上国と農山漁村の生物多様性や文化の多様性は失われていった。その結果、生物多様性の喪失が貧困を生み、その貧困が生物多様性のさらなる破壊につながるという悪循環が生じている。

2000年の「国連ミレニアム特別総会」で採択された「ミレニアム宣言」とその後形成されたミレニアム開発目標(MDGs)は、経済成長至上の途上国開発政策が破綻したことの反省として、特に社会セクターへの投資を重視し、持続可能な開発を射程に入れたものであった。実際、MDGsの目標7には、生物多様性条約の重要部分である「種の喪失を減少させる」という目標が書き込まれているほか、MDGsの目標全てに、生物多様性との関連性を見出すことが出来る。しかし、MDGsに関して取り組んでいるNGOと、生物多様性に関して取り組んでいるNGO等との対話や連携などは十分に行われておらず、開発と生物多様性とを両方含みこんだ持続的な開発のための政策提言などは十分出来ていないのが現状である。

生物多様性と、地域における人間の生活を、ともに豊かにし高め合っていくためには、これまでの近代化と開発のあり方を反省し、持続可能な開発の道を切り開いていく必要がある。

そこで本作業部会では、「生物多様性と開発～貧困・人権・地域づくり」をテーマに、開発、環境、人権など様々なNGOが参加し、活発な議論を交わすことにより、NGO間の経験交流を行うとともに、市民を対象とした啓発活動にも取り組んでいきたい。

上のような主旨から、この作業部会では以下のサブ・テーマを取り上げて活動する。

- 先住民の権利
- 途上国の貧困問題
- 大規模な自然開発がもたらす弊害
- 先住民と地域伝統文化、文化の多様性
- 持続可能な地域づくり

< 背景とこれまでの議論 >

92年の地球サミット(国連環境開発会議)以降、「持続可能な開発」が世界の環境保全戦略となり、少なくとも国際的な議論の場では、環境・開発・人権・平和を一体のものとして捉え解決しようとする取り組みがなされてきた。

また、02年のヨハネスブルグサミット(持続可能な開発に関する世界首脳会議)は、再生可能エネルギーなどの分野で十分な成果を上げられず、グローバリズムの負の側面としての環境破壊や貧困の激化などを止めるための十分な手立ても構築できなかった。近年の世界金融危機に直面する中で、これらの課題を打開しようとする動きが出てきている。

しかし、各国に持続可能な開発委員会(CSD)が設置され政府に対する様々な提言はなされたものの、「持続可能な開発」が各国政府の政策の基調となるまでにはいたっていない。日本の状況を見ると、各省庁ばらばらの縦割りが続いており、地方自治体に行けばそれはさらにひどくなる(少数の環境自治体、サステイナブル自治体を除く)。また市民セクターにおいても、環境、開発、人権、平和の各分野・各問題ごとの個別の取り組み、ネットワークは活発になされているものの、「地域や現場に密着した統合された根本的な解決策」の検討や取り組みはなお弱いのが現状である。

必要とされている「地域や現場に密着した統合された根本的な解決策」は、次の4つの領域の解決策のプロセス(政策)を含むだろう。

- (1) 目の前で起きている問題、課題の解決(緊急対応、困っている人を助ける)
- (2) 問題の原因を解決する [トップダウン型] 政府、企業等への政策提言(アドボカシー)
- (3) 問題の原因を解決する [ボトムアップ型] 住民、当事者が問題を解決する力を引き出す(エンパワーメント)
- (4) (1)~(3)の活動をするボランティア、NPO/NGOを支援する(中間支援)

わたしたちは、CBD/COP10への取り組みを契機に始まっている異なる分野、テーマのNGO間の対話を通して上記の<解決策のプロセス>をつくり出して行く必要があると考える。

そう考えるにいたるには次のような経緯と議論があった。

2008年のNGOが分野を超えて連携した「G8サミットNGOフォーラム」以来、日本の異分野のNGO間の対話と連携が深まってきた。その中で今回の生物多様性保全への取り組みは、各NGOに前述の「地域や現場に密着した統合された根本的な解決策」の検討を迫るよい機会となっている。生物の保全の問題だけ、あるいは社会開発の問題だけに限ることなく、人間の暮らしと社会のありようから根本的に考えていくことなしにこの問題の解決はないということに真摯に向き合うべきときである。

< 提言 >

1. わたしたちの基本的なスタンス

「生物多様性と開発」作業部会は、人間が豊かで多様な生き方、暮らし方をしていくこと、すなわち人と人、人と自然、まちとむら、南と北の間に豊かで多様なつながり、かかわりをつくりだして行くことが、生物多様性の保全につながると考える。

そのような生き方、暮らし方は、近代の産業化、植民地化の過程で失われてきただけであって、人類の長い歴史にあっては本来のものであり、現在でも先住民族や地域の伝統文化の中に生きている。その中でも最も重要な知恵は、資源の共同管理（コモンズ）についての知恵である。

もともと自然も、土地も、労働も、誰のものでもない共有物であった。その共有物を共有し、適切に利用し、維持していこうとする知恵がコモンズである。わたしたちは、コモンズを現在の社会に再生し、また、途上国に不利な不公正な貿易ルールを変えることによって、食料とエネルギーと助け合いの持続可能性を地域レベルで、また、グローバルに最大限保障する社会、多様な文化が花開く社会を目指す。

生物多様性がもたらす恵みをはじめとする資源の利用や管理が、その土地の住民とはかけ離れた遠い都市や先進国で決められるのではなく、その土地の住民の自治によって決められる社会を目指す。

それこそが、人間の社会と自然を共に豊かにしていく道である。

2. わたしたちの提言

(1) 政府と企業は自然と生物多様性の非貨幣的価値を認め尊重し活用すべきである。

生物多様性が減少してきた根本的な原因は、自然や生物多様性をもっぱら目先の利益（貨幣的価値）で評価し、経済的利益を得るために消費してきたことにある。しかし近年そのような一面的な見方に対する反省が進み、たとえば森林の価値一つ取っても、従来の狭い経済的価値のほかに、水源涵養、防災、健康、精神的な安らぎ、レクリエーション、宗教、文化、生物の生息地、食料の供給、気候変動緩和・適応、様々な研究フィールドなどの多面的な評価（外部経済の認識）がなされるようになってきた。

したがってわたしたちは、自然と生物多様性の利用を検討するに当たっては、貨幣的な価値のみで一面的に評価するのではなく、非貨幣的な価値を認め長期的な人間の安全保障の確立や社会文化的価値、環境社会倫理の確立の観点に立って評価制度や倫理を確立すべきであること、及びそれを政策や企業ガバナンスの基盤におくことをすべての政府、企業に対し提言する。これが以下の提案の出発点である。

(2) 先進国の政府は、途上国が生物多様性を保全することに、資金と技術を中心とした支援を始め全面的に協力すべきである。

多くの途上国で人々は豊かな自然環境を利用しその恩恵を受けて持続的な生活を続けてきた。その持続的な生活が脅かされてきたのは、近代の先進国による資源の収奪や貨幣経済の浸透、モノカルチャー農業の拡大、企業による大規模な開発事業による森林破壊などが原因である。それら自然に対する脅威によって利益を得るのは、多くの場合は先進国の側である。先進国の豊かな暮らしが途上国の犠牲の上に成り立っている。

途上国の自然環境を破壊しているのは、目先の利益のために森林を伐採したり生物の乱獲をしている途上国の住民であるという理解は誤りである。そのような状況を作った先進国側の責任こそ問われなければならない。

対処療法的な援助ではなく、住民の潜在的な能力を高め、生活の改善と生態系の保全が両立するような持続可能な支援を心がけるべきである。

- (3) NGOをはじめとする外部支援者は、途上国の住民の立場を認識し、途上国の地域での生物多様性保全に関し次のような役割を果たすべきである。

自然環境を最もよく知り、最も持続的に利用できるのは、その地域に住む人々である。外部者ができることは、その地域の人々が持つ知恵や能力が十分に活用できるように支援し、彼らが持っていない必要な情報を提供し、彼らの声や置かれた立場を外部に発信し、政府や権力者の圧力から守ることなどである。

- (4) 途上国の地域での生物多様性保全に関して、NGO、政府をはじめすべての関係者の協力を呼びかける。

住民が生物多様性を守る中心的なアクターだとしても、住民だけで守れるわけではない。住民の側に立つ NGO や CBO、弁護士などの活動家だけでなく、住民と対立することが多い行政や企業を含めた幅広いステークホルダーの理解と協力があって、はじめて持続的な取り組みが可能となる。関係者間の利害関係を明らかにし、無用な対立を煽るのではなく、共存共栄の道を模索することが重要である。

また、生物多様性を守るためには、環境の視点だけでなく、人権、開発、文化、宗教、ジェンダーなど多様な分野や価値観による総合的なアプローチが必要である。そのような総合的アプローチを可能にするような枠組みを作ることが重要である。

- (5) 世界の政府は、生物多様性保全に関する先住民の権利を擁護するために次のことを決定し実行すべきである。

- 1) 2007 年の「先住民族の権利に関する国連宣言」の尊重とこれに明示された先住民族の自己決定権、土地権、資源権、環境権の保障を、CBD 第 8 条 j 項実施の基準とする。
- 2) 先住民族の伝統的な土地権、領土権に従い、CBD の保護地域を設定する。
- 3) アイヌの人々が行っている以下の要請を認めるべきである。

アイヌ民族の記念日の制定 アイヌ民族専門の行政機関の創設
 アイヌ民族自立化基金の創設 アイヌ民族生活支援法の制定 アイヌ民族魚業権の回復
 河川・森林環境保全への参加 アイヌ民族子弟の奨学制度

- (6) 生物多様性を減少させ、食の安全や健康を脅かす、近代農業から脱却し、有機農業や環境保全・調和型農業を重視すべきである。

- 1) 化学肥料・農薬多投による食料増産を謳って世界的に導入された「緑の革命」が、土壌汚染・病害虫・塩類集積・収量減少・などの問題が生じ、貧困が助長され、結果的に失敗であったことが明らかになっている。やればやるほど人間を含むあらゆる生物の生存や生態系を損なうような農業のあり方をやめるべきである。
- 2) こうした近代農業に則ったグローバル企業の、遺伝子組換えの新品種開発を含む世界的な種子支配、利潤・効率・大量生産型の単一栽培・プランテーション経営が、環境破壊や健康被害の問題のみならず、そこで暮らす農民が土地なし農民となり、プランテーション労働者となり、やがて都市流入者となる、地域での生活基盤を失っていく構造的な貧困問題の原因になっている。食料は、工業製品と違い、単作・大規模化・国際分業できるものでなく、また、市場原理に任せて競争に勝った一部の巨大企業に任せるべきではない。農業は、農産物を生み出すだけが目的ではなく、地域資源や生態系の循環と保全、そこに暮らす人たちの暮らしを守る大切な機能を担っている。そういった地域での営みが保障される地域主権、集団的な共同の権利が保障されるべきである。

- (7) 日本国を含む先進国においても経済格差や、限界集落などでの地域の衰退、先住民族の権利問題など地域が抱える問題があり、途上国での開発問題と構造を類するものである。先進国内についても生物多様性保全や人権擁護の視点で持続可能な開発が行われるよう、各国は国内対策に留意しつつ、途上国支援にもその知見を生かすべきである。
- 1) 都市農山漁村交流を広げ、人と資源の交流を活発にし、荒廃した山林、休耕地を再生・活用し、都市も農山漁村も共に生きていくための具体策を講じるべきである。
 - 2) 特に限界集落の支援のための制度や人的支援を強化し、ODA や青年海外協力隊並みの支援を行うべきである。
 - 3) 地方分権・地域分権を徹底し、コミュニティに関わることはコミュニティが決められるようにすべきである。
- (8) 地方自治体は、まちづくりの大元になる計画(総合計画、基本計画、ローカルアジェンダなど)の柱に持続可能性を据え、生物多様性の保全・増大を明記すべきである。
- 地方自治体は、上記を実行するための住民参加による生物多様性を保全・増大を保障する条例を制定すべきである。
- (9) ミレニアム開発目標達成に向けて積極的に努力するとともに、市民社会を中心にその実施に関するモニタリング・評価体制を整えるべきである。
- 1) 我が国を含む各国政府は、途上国の持続的な経済の構築と、途上国における貧困を解消し、人々の持続可能な生活を作り出すことを主眼とする「ミレニアム開発目標」の達成に向けて最大限の努力を行うべきである。市民社会もこれらの努力に協調する必要がある。
 - 2) 一方、途上国における先進国・新興国の政府・民間セクターによる、食料増産のための援助や民間投資が、現地の住民を排除した「土地の囲い込み」となり、地域住民の批判や抵抗を生んでいるように、MDGs やそれに関連する目標を名目にした各種の事業が、現地の人々の生活を破壊する例も見られる。MDGs 達成に向けた取り組みが生物多様性の維持と調和するように、また、「MDGs 達成」を謳い文句にしたマクロ・レベルでの政策や技術支援、官民連携がコミュニティ・レベルでの人々の生活を破壊することがないように、MDGs 達成を名目とする開発政策へのモニタリング・評価を継続的に行うべきである。

以上