

平成 28 年 第 1 回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あり方検討会
議事録

日 時：平成 28 年 6 月 16 日（木）14:00～17:00

場 所：ハロー貸会議室秋葉原 II

出席者（順不同・敬称略）

○委員

石井 信夫	（東京女子大学現代教養学部教授）
石井 実	（大阪府立大学理事・副学長）
磯崎 博司	（上智大学大学院地球環境学研究科客員教授）
金子 与止男	（岩手県立大学総合政策学部教授）
小菅 正夫	（北海道大学客員教授）
松井 正文	（京都大学名誉教授）
宮本 旬子	（鹿児島大学大学院理工学部研究科准教授）
森 誠一	（岐阜経済大学経済学部教授）

○専門家・関係団体（ヒアリング発表者）

草刈 秀紀	（WWF ジャパン事務局長付）
藤田 卓	（日本自然保護協会保護・研究部）
矢後 勝也	（東京大学総合研究博物館助教）
吉田 正人	（日本生態学会自然保護専門委員会委員長）

○環境省

奥主 喜美	（環境省自然環境局長）
亀澤 玲治	（環境省大臣官房審議官）
川上 毅	（環境省総務課長）
内藤 冬美	（環境省総務課課長補佐）
清家 裕	（環境省総務課課長補佐）
中村 南	（環境省総務課係長）
奥田 直久	（環境省自然環境局野生生物課課長）
中島 慶次	（環境省自然環境局野生生物課課長補佐）
番匠 克二	（環境省自然環境局野生生物課希少種保全推進室室長）
羽井佐 幸宏	（環境省自然環境局野生生物課希少種保全推進室室長補佐）
三宅 悠介	（環境省自然環境局野生生物課希少種保全推進室室長補佐）
登美 雄太	（環境省自然環境局野生生物課希少種保全推進室環境専門員）

○関係省庁

日高 里美	(農林水産省 大臣官房政策課環境政策室係長)
田中 理子	(経済産業省貿易経済協力局貿易管理部野生動植物貿易審査室)
岡崎 淳	(国土交通省総合政策局環境政策課)
千葉 亮輔	(国土交通省水管理・国土保全局河川環境課係長)

○事務局

株式会社プレック研究所

大橋 敏行	(株式会社プレック研究所顧問)
村田 和彦	(調査部門動物調査部)
橋口 徹	(調査部門動物調査部)
伴 邦教	(調査部門植物調査部)
高橋 佑太郎	(調査部門動物調査部)

○開会挨拶 奥主自然環境局局长

いわゆる種の保存法については、国内に生息する希少野生動植物の保全と、海外から持ち込まれた希少野生動植物の流通管理等を目的にした法律である。平成 25 年に罰則の大幅な引き上げや、販売目的の広告の禁止などの改正を実施しているが、その際に附則及び附帯決議において、さらなる見直しの検討を求められた。そのため今回の検討会の開催に至った。近年、我が国の人口構造や産業構造が大きく変化し、人口減少の局面を迎えており、2050 年までに現在の居住地域の 2 割が非居住地化し、4 割以上の地域で人口が半分以下になるという予想もある。また、第一次産業に就業している人口割合は、戦後しばらく 50% 弱だったものが、2010 年には約 4% まで大幅に減少している。その結果、特に絶滅危惧種が多く生息している里地里山においては、山林や草原の放棄が急速に進んでいる。今後も里地里山と人との関わりがこれまで以上に減少していくことが想定される。環境省としては里地里山に多く生息する絶滅危惧種の保全に更に対応する必要があると考えている。また、絶滅のおそれのある野生動植物の国際取引については、ワシントン条約に基づき、各国が協力し、輸出入の規制を行っている。この担保は経済産業省が所管する外国貿易法、及び外国為替法で行っているが、種の保存法もワシントン条約で求められる規制を補完するために、国内の取引の流通管理を行っている。現在、海外に生息する野生動植物に関しては、原産国での密猟や違法取引、密輸が国際的に問題になっていることから、我が国においてもさらなる流通の適正化が求められている。また、近年、動物園、水族館、植物園等は、絶滅危惧種の生息域外保全に重要な役割を果たしている。動物園等の公的機能については、別の場でも検討してきたが、こうした役割を明確にし、活動をより促進する必要があると考えている。こうしたさまざまな論点がある中ではあるが、本日は特に絶滅危惧種の保全について、忌憚のない意見をいただければと思う。

○出席者紹介

○資料確認

○座長指名

石井実委員を座長に指名し、以降の進行をお願いした。

石井（実）座長

みなさん関心の高い種の保存法であるが、本検討会の内容としては 4 名の方へのヒアリングを含め、いろいろな課題を洗い出すことが目的かと思う。忌憚のない意見を願う。全 5 回の検討会のうち、前半 3 回が課題出し、最後の 2 回で収束に向かう形で進めたい。事務局より資料の説明をお願いします。

環境省三宅より、資料 1-1「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あり方検討会 設置要領（案）」及び、資料 1-2「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関

する法律あり方検討会における今後の検討の進め方（案）」について説明。

石井（実）座長

以上の資料について、意見・質問があればお願いしたい。

特にないようなので、続いて議事2、3について、一括して事務局より説明をお願いしたい。

環境省三宅より、資料2「我が国の絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する現状と課題について」、資料3-1「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の一部を改正する法律（平成二五年六月一二日法律第三七号）附則 抄」、3-2「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の一部を改正する法律案に対する附帯決議」、参考資料について説明。

石井（実）座長

4人の方からのヒアリングもあるので、全体的な意見交換はその後とさせていただきたい。さきほどの説明について質問・意見があればお願いしたい。

森委員

確認の意味を込めて質問したい。「法律のあり方検討」なので、法律に何かしら課題があり、それに対する解決のようなものをここで検討するということでよいか。

環境省三宅

基本的にはその認識で問題ない。ただ、法律以外の運用面等も含めて意見いただければと思うが、あくまでも制度についての検討会ということでご理解いただきたい。

石井（実）座長

他にないようなので、ヒアリングに移りたいと思う。一番手は東京大学総合研究博物館の矢後先生をお願いしたい。矢後先生は日本昆虫学会、日本鱗翅学会の自然保護委員長を務められているということで、昆虫の保全に関わる研究者という立場からお話いただければと思う。

矢後氏

今日は絶滅危惧昆虫の現状と課題、主にチョウ類を例としてということで、チョウの専門家としてお話ししたいと思います。今日は特にチョウ類の現状と課題、保全について話して欲しいということだったので、それらがメインとなる。

現在の国内における絶滅危惧チョウ類は平成12年から24年の間で見ても増加している。

絶滅危惧Ⅰ類だけをとっていても9種2亜種から17種13亜種になっている。これらのチョウ類の絶滅、減少の原因としては、環境破壊や薬物散布で、これは様々な生物で共通だと思ふ。また、生活形態、農業形態の変化。最近里山保全と言われているが、農業の荒廃が挙げられる。それから地球温暖化の影響、外来生物の影響、害獣による食害等が影響している。草原というのは、チョウ類で一番最初に絶滅危惧が起こっているが、その代表的な例としてヒョウモンモドキ、オオウラギンヒョウモン、ウスイロヒョウモンモドキ、オオルリシジミがいる。これは何が起こっているかということ、半自然草原、里山環境の管理放棄が大きな問題となっている。このように絶滅危惧が起こってくると、チョウにはマニアと言われる人が多く、ネットオークション等でも売られている。しかも、これはいろいろな規制がかかっているものなので、法律違反である。

原状回復について、ヒョウモンモドキは種の保存法の国内野生動植物種に2011年に指定されているが、指定前からいろいろなことがなされている。このチョウは本来半自然草原にいたはずのものであるが、生息していたところが管理放棄で林になってきてしまっている。そのようなところをどうやっているかということ、木を切ったりして、環境を自ら作らなければいけない状況がでてきている。また、ヒョウモンモドキ保護の会とせら夢公園が保護増殖事業に着手しており、ハウスを立てて、食草を植え、幼虫を繁殖させて、成虫がでてきている。

次に温暖化の話をしたと思う。チョウは比較的高いところにしか生息できないものがある。高山・亜高山にしかいないチョウが特に影響を受けやすい。例えば1℃上昇につき、200mに換算すると、100年後にどうなるかということ、生息適地が1000m上昇することになる。これは少なくとも22種のチョウが絶滅することになる。生息が極限されて動けなくなるチョウである。その代表的なものとして、ヒメチャマダラセセリがいる。これは北海道のアポイ岳周辺にしか生息していないが、このチョウはお花畑にしか生息しない。ところが温暖化の影響から、ハイマツやキタゴヨウといった木が拡大したことにより、お花畑を消滅させている。例えばハイマツ被陰率は1987年の53%から2011年には83%に拡大している。お花畑が消滅するということはこの種の存続も危ういということだが、あと15年でお花畑が消失する可能性があると推定されている。日本チョウ類保全協会と地元保全団体とで、試行的にハイマツを取り除くということをやったことがある。実際、これで徐々に回復傾向ではあるが、面積を考えると、これでは焼け石に水であり、人手と予算が必要になってくる。

チョウ類の減少の状況であるが、草原性チョウ類は80年代から90年代にかけて管理放棄により減少して、絶滅を防ぐ努力を継続しているが、平行線をたどっている、もしくはまずい状況にある。森林性のチョウは大丈夫だと思われていたが、実はこれまで予想していなかった速度で、急激に減少し始めている。その要因は大きく2つある。

小笠原の話だが、世界に小笠原にしかいない種が2種いる。オガサワラシジミとオガサワラセセリである。オガサワラシジミは国の天然記念物だったが、環境省が国内希少野生

動植物種に 2008 年指定した。その衰退要因はグリーンアノールである。もともと日本にはいなかったものだが、北米から入ってきてしまい、現在父島、母島両島で推定 500~600 万頭がいるといわれている。兄島にも入ってきてしまい固有昆虫に大打撃を与えている。それ以外にも、外来植物の繁茂によって、本来の在来の植物が被陰されて花が咲かなくなったり、成長が悪くなっている。このため環境省や林野庁が中心として、アノールを防除する柵を設置したり、狭いところに入るアノールの性質を用いたトラップで駆除したりしている。外来植物については薬注をして枯らしている。薬剤についても周りの環境に影響がないことを判断しながら実施している。オガサワラシジミといっても地元でも見たことがない人もいる。小学校に標本を寄贈したりもしている。生態調査や、域外保全も実施している。

次に問題になっているのはシカである。これによる害はあらゆる動植物に起こっているものと思われる。ツシマウラボシシジミは本来森林性のチョウであるが、林床の暗いところの植物を食べる。日本では対馬にのみ生息する固有亜種であり、環境省レッドリスト絶滅危惧 II 類になっている。野生生息地が 1 箇所しかなかった時期もあった。現在はシカ柵の中で増やしてはいる。シカ害により、ほんの数年で気が付かないうちに日本で一番絶滅寸前の種になってしまった例である。現在は環境省、日本チョウ類学会、日本チョウ類保全協会、対馬市、日本鱗翅学会が主体的に保全を行っている。域外保全は足立区生物園が累代飼育を継続している。実際このようなことが起こっているため、新聞に取り上げられたこともあった。

鹿ネットの外と内では大幅に下層植生に差が生じる。植物を食べるチョウ類としては食草がなくなるとたちまち絶滅する。

ウスイロヒョウモンモドキは草原性のチョウ類であるが、シカ害は草原性チョウ類にとっても深刻であり、2016 年に国内希少野生動植物種に指定された。

現状の種の保存法に関する課題について、チョウ独特な流通などから改めて取り上げたいと思う。まず、指定種（亜種）の採用する和名や学名表示に関する問題点についてである。ゴマシジミというチョウは日本で 4 亜種に分類されている。そのうち、本州中部亜種が国内希少野生動植物種に指定された。ただ、中部山岳帯に生息する別亜種があり、この名前だと、区別できなくなる可能性がある。名前の違いを盾にして獲る人がいるかもしれない。また学名を表示しないため、不明確である。これらはパブコメで意見したが、今後検討すべき事項だと思う。

次に過去の標本にも譲渡売買に強い制限が加わる問題である。種の保存法では関係者の所有権その他の財産権を尊重すると書いてある。しかし指定されると指定前の標本にも制限が加わってくる。保存法の 12 条の解釈適用による規制は少なくともチョウ類に限っては過剰な規制になりそうである。というのも、個人で持っている標本がものすごくある。種の保存に寄与しないところで、いたずらに法律違反者を増やすことになる。これは種の保存法 3 条に適用した法律解釈とは言えなくなる。例えばワシントン条約附属書 I、II のような対応、または国外希少野生種の様な事前登録による規制解除申請の措置ができないか。

尊重されるべき所有権を奪うことは日本国憲法で事後法を定めた 39 条の主旨にも適合しない。つまり、日本国憲法と現在の種の保存法は矛盾しているという解釈ができる。趣味でやってきた人たちが分布減少データを一番持っている、その人たちの貢献度が高い。また、現在持っているものを過去まで遡って、財産権を制限してくることから、財産権を犯してはならないという第 29 条にも抵触する可能性がある。

有名なチョウの研究者が出した本で、今回指定されたゴマシジミ、アサマシジミ、この中で、個人で合計 1 万頭以上所有しているという例がある。これは特別なことではなく、このように持っている人は結構いる。

標本の譲渡先として、原則公共機関のみを推奨しているが、第 12 条の六に、国の機関又は地方公共団体である場合には、譲渡が OK であると解釈できる。環境省はおそらく、現在公共機関、例えば国公立の大学、博物館は届出を出せば自由に寄贈を受けられるので、これを推奨しているのではないかと解釈している。ただし、上記の公共機関に指定種の標本ばかり膨大に寄贈されても、収蔵に限界があるため、すべてを受け取ることはとてもできない。結局貴重な標本を廃棄せざるを得ない状況が将来的に出てくる。実際に寄贈依頼が急増している。解決策として、財団法人や私立大学も第 12 条六に含めることができないか。あるいは既存の公的機関に収蔵庫拡充が可能な助成金を補填していただくことが望ましい。

国内希少野生動植物の海外産の扱いに関する問題であるが、無自覚に法律違反者を出してしまうかもしれないという例である。中国の市場で 2011 年に種の保存法、国内希少野生動植物に指定されたフチトリゲンゴロウが 1 頭 28 円で販売されている例がある。これを種の保存法に抵触と知らないで持ってきってしまうことがあるのではないか。12 条の三に、加工品や器官においては製品の原材料として使用されているものとして政令で定めるもの、並びにこれらの加工品うんぬん、というものがある。ただ、これに入っているといわれてもすぐにはわからない。このようにして意図しない違反者を出してしまう可能性がなきにしもあらずである。

結論として、種の保存法が目指す絶滅危惧種の実効性のある保全は、これまでの文化財保護法や天然記念物のように指定したら終わりではなく、効率的かつ計画的に希少種の絶滅を防ごうとする点で、素晴らしい法律といえる。どのような法律も時代により問題が出てくるのは常であるので、その都度問題の解決に向けて取り組み、場合によっては法改正をしていけば解決できる問題だと思われる。また、野生動植物の保全にはやはり予算と人員が必要だと思う。

石井（実）座長

何か質問、意見があればお願いしたい。

森委員

興味深い実態が聞けてありがたい。現行法で何が問題になるかという話の中で、財産権

の話があった。個人蔵でよく管理されていることがあるのか。多くのものを非常によく管理している方の話もあった。公共の場所で管理するという話があったが、例えばそういうものについて、具体的な案はないが、個人蔵を公共財のような、何らかの登録制にするなどして、個人の方に保管してもらおうということについてはどう考えているか。

矢後氏

いろいろなことを吟味する必要があるが、基本的には賛成で、国内希少種の事前登録制というものを用意すれば、ちょっと違っただろうと思う。要するに、今は全く逃げ場がない状態になっている。個人の収集、趣味としてやっている人達もチョウの世界には多くいる。もちろん研究者も少しはいる。ただ、アマチュアと言われる人達のデータにより、現在どのように減少していったか等がよくわかるため、非常に貴重である。そのようなデータを持っているのは標本で、それが個人蔵であることもある。そのため、そういうものを救う手立てを種の保存法の考え方としても取り入れる必要があると考える。個人の管理にはもちろんいいところと悪いところがある。非常に素晴らしい管理をしているところもあるが、やがてその管理者達は亡くなる。亡くなった後に公共機関に受け皿があればよいが、現状として亡くなっているため、なんとかする必要がある。また、個人から個人の譲渡は禁止されているため、受け継ぐということが簡単にできない。相続と譲渡は違うため、相続はできると思うが、その点も課題があると思う。

森委員

その点に関して、実現性という意味において、先ほどの話の中に施設の充実があったが、非常に費用がかかると思うため、どちらが先ということもないが、法的な整備だけで管理が充実できるのであれば、先ほどの譲渡の件などについてもうまく賄えるのではないかと思う。

矢後氏

実際、ワシントン条約にそれがあるので、できないことはないと思う。

金子委員

指定前のものに規制がかかるという話だが、指定前に採集したことの証明をどうするかという問題があると思う。ネットオークションの例もあるように。またワシントン条約と同等でないのは、ワシントン条約の場合は別の法律、外為法がある。そのため証明は比較的出しやすい。

矢後氏

結局、証明としてはラベルしかない。持っているがために、意図せず法律違反になるケ

ースがきつとあるものと思われる。クリアにできないため、法律違反者を出す結果になってしまうという構造の方がむしろ問題があるのではないかと思う。

石井（実）座長

続いて、日本生態学会自然保護専門委員会の吉田委員長からお話をお願いしたい。

吉田氏

日本生態学会では2013年3月に種の保存法改正に意見書を出した。その中で特に里地里山の絶滅危惧種の保全について話をしたいと思う。

提案したものとしては、一つ目に種の保存法の国内希少野生動植物種の指定の推進ということで、環境大臣に意見を具申する権限を持った科学委員会を設置すべきというものである。次に沿岸・海洋の絶滅危惧種は非常に多いが、特に海洋のものは奇しくも指定されていない。海域の野生生物種のレッドデータブックを早く作ってもらい、水産庁との覚書を見直して、種指定を推進してもらいたい。三点目は里地里山の絶滅危惧種の保全施策の推進で、絶滅危惧種の多くが、里地の遷移の進行、中山間地からの農業の撤退などに起因しているということで、規制的手法のみならず、農林水産業や市民活動に対する推奨的措置を法制度に組み込んで欲しいという提案である。そして、国としての調査研究・モニタリング体制の充実を図って欲しいということである。この中で、三点目の里地里山の絶滅危惧種の保全と回復に重点をおいて話をしたいと思う。

里地里山の絶滅危惧種が増えているのは、里地の遷移の進行、農業の撤退に起因するものが多く、現在の規制的手法のみでは十分ではないということで、例えばイギリスなどではシュワードシップ制度が行われているので、こういった農林水産業や市民活動に奨励的措置というものを取り込んでいくことで、里地里山の絶滅危惧種が守れるようになっていくのではないかという点を話したいと思う。また保護増殖事業計画については、一種に対して計画を作るよりは、水田、ため池、雑木林のようなハビタット毎に保護回復計画を作ることがふさわしいのではないか。

種指定を進めるということと、生息地等保護区の指定を進めるということについてまとめてお話したいと思う。まず問題点として、「我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する点検とりまとめ報告書」によれば、鳥類、両生類、昆虫類等の絶滅危惧種が里地里山に多い点。また絶滅危惧要因として森林伐採、捕獲採取はもちろんあるが、昆虫などでは管理放棄、植物では遷移の進行が大きな要因となっているということ。また、国内希少野生動植物に指定されると第9条の捕獲採取と第12条の譲渡の規制があるため、なかなか里地里山の絶滅危惧種が適用しにくいという問題点がある。生息地等保護区については、里地里山は農林水産業の生業の場でもあるので、土地に対する規制がかかることへの地権者の同意が得にくい。生息地等保護区を指定する時には、具体的な種の名前を冠した指定が行われるが、かえって乱獲や盗掘を招く懸念があり、なかなか指定が進まないこと

がある。里地里山の生息地環境は、複数の絶滅危惧種が同じハビタットに生息生育することが多いということで、一種に限定して、生息地等保護区を指定するよりも、一つの生息環境に生息生育する動植物群に焦点をあてて保全するほうが効果的ではないかということである。それから、里地里山の生息環境は、伝統的な土地利用によって維持されてきたため、規制的手法よりも、伝統的土地利用を奨励することが必要ではないかという問題点がある。

昆虫類について、長野県の事例を挙げさせていただく。長野県木曾町開田高原はかつて木曾馬の産地と知られていたが、採草地や放牧地として伝統的な火入れ、草刈りにより環境維持がなされてきた。このように春の火入れ、秋の草刈りによって、草を成長させるというサイクルである。しかし、牧畜の衰退、人口減少、高齢化によりこのような草地管理がほとんど行われなくなっている。このようなところに希少種が生息しているが、名前を冠した保護区は作りにくい。チャマダラセセリを始め、様々な昆虫の絶滅危惧種の生息地となっている。火入れによりミツバツチグリが出てくることで、チャマダラセセリの幼虫の食草にもなっている。長野県ではこの一部を希少野生動植物条例に基づいて、生息地等保護区に指定している。他にも絶滅危惧種がいると言ったが、そういった種は乱獲のおそれがあるので、公表していない。こうした場合は半自然草地の生息地等保護区ということでのよいのではないかと思う。こういった里地里山の絶滅危惧種の場合には、捕獲規制ももちろん必要であるが、生息地管理の奨励措置も必要である。また、特定の生物種に注目するよりも半自然草地の環境全体を保全回復の対象とした方が、効果的ではないか。また、火入れ、採草といった伝統的草地管理への奨励的措置、具体的には直接支払い制度なども求められているのではないかと思う。

これらのことから里地里山の絶滅危惧種の種指定を進めるための提言であるが、第4条などの定義、条項を改正して、（仮称）第2国内希少野生動植物種というカテゴリーを新たに設けるということである。このカテゴリーには里地里山の動植物など捕獲採取規制よりも、生息地の保全によって個体群の回復が期待される動植物を指定するものとし、これらには第9条の捕獲採取や第12条の譲渡の規制を適用せずに、第36条の生息等保護区の設定対象とする。規制が必要なものは普通の希少野生動植物種に指定すればよい。

また、生息地等保護区を増やすための提言として、第36条には「その個体の生息地又は生育地」という表現があるが、これでは1種の個体という表現のため、その動植物種またはその動植物種群の生息地又は生育地」とし、複数の種を対象とした指定ができるようにし、生息地等保護区に具体的な種名を挙げなくても良いようにすることが考えられる。もう一つは現在の生息地等保護区とは別に土地所有者や保全管理をしている団体が自ら申請して、自主的な申請に基づいて、ある一定の期間を定めてそれを大臣が認定するという（仮称）認定生息地等保護区の制度を新設してはどうかと思う。認定生息地等保護区は基本的には農地や半自然草地のため、原則として監視地区でいいと思うが、土地所有者が希望する場合には、管理地区、立ち入り制限地区を設けることは妨げないでよいのではと思う。

申請者のメリットとしては、認定されれば、土地所有者、専門家、自治体、地方環境事務所等と一緒に、保護回復事業計画を立案するという事。そして、環境大臣は土地所有者等が、保護回復事業の資金的援助を得られるように制度の充実に努めることで、生息地等保護区の指定が増えていくのではないかと考えている。

次に絶滅危惧種を回復していかなければならない。いまは保護増殖計画という名前であるが、これは個体数が非常に少なくなり、個体を増やしていくことが重要な生物に重点をおいたような名前になっているが、むしろ昆虫類や植物は一個体一個体というよりも生息地管理、あるいは回復をしていくことで個体が自然に増えていくものがある。そういったものに対しては、保護増殖事業計画というよりは、保護回復事業計画という名前の方がふさわしいのではないかとと思う。もう一つは、現在でも自主的に地方自治体や民間団体が認定保護増殖事業を策定し、国の確認・認定を受ける制度があるが、国がまだ保護増殖事業計画を認定していない場合には、確認・認定を受けることができないという問題がある。

ここでイギリスとカナダの事例を紹介したいと思う。イギリスの環境スチュワードシップ制度はもともと田園スチュワードシップという景観を維持するところからスタートしたが、野生生物の生息地の管理を行う取り組みに応じて直接支払いが行われる制度である。1haあたり、入門レベルで4500円、上級レベルで10000円であるが、大きな面積を所有している農業者が多いので、一件あたり1000万円以上になる事例も報告されている。また、カナダの場合は、絶滅危惧種法という法律の下で生息地スチュワードシップが行われており、これは国だけでなく、民間団体、専門家の団体、市民団体といった各団体が一緒になって生息地の保護・回復に支援を行うというもので、毎年100万人が参加して、20万haの生息地保全が行われている。こういったことを盛り込んでいくことで、日本の絶滅危惧種に対しても保護回復が図られていくのではないかと考えている。具体的には、保護増殖事業計画を保護回復事業計画に改めること。また認定保護増殖事業等を認定保護回復事業計画と改め、土地所有者、民間団体、地方自治体等が自主的に計画を策定し、環境大臣の確認・認定を受けられるようにすること。これは、国が保護回復事業計画を策定前であっても認定保護増殖事業計画の確認・認定を妨げられないものにすべきである。環境大臣、農水大臣ともに協力しあって、認定保護回復事業計画が策定された土地所有者、保全管理者に対して、多面的機能支払いや環境保全型直接支援等の資金援助が受けられるように配慮することが望ましい。

最後に里地里山の生物は管理不足や農業撤退ということがあがるが、実際には生息地の破壊が非常に大きい。環境影響評価法等との連携が重要である。現在、環境影響評価法が改正されてから、配慮書段階で生息地への影響を回避するということが行われるようになってきた。ただ、その場合回避したとしても、その場所は大事なのであまり公表されないため、それが何かの保護区として保護されていないと、別の開発、例えばアセスメントが必要ないような小さな開発により、前のデータも使われずに破壊されてしまうことがある。それから、事後に環境保全措置として、絶滅危惧種が生息する里地里山の維持管理が行わ

れることがあるが、事業者としては数年やって報告書を作るところまでが精一杯で、永遠にできるわけではない。これをどうするかという問題がある。それから租税特別措置法や地方税との関連であるが、現在、個人または法人の所有地を生息地等保護管理地区にするために寄贈する場合には譲渡所得の軽減措置はすでにあるが、もっと広く監視地区にはそういうものはない。また税制優遇を受けられる団体も限定されているということで、これも広げていく必要があるのではないかと思う。

ラムサール湿地の問題としては、ご存知の方も多いと思うが、大きな問題としてはラムサール湿地に指定されるような重要なものだったにもかかわらず、アセスメントと野生生物の方で所管しているラムサール登録湿地、国立公園で所管している国定公園の指定というものが、情報の行き来ができなかったため、一度アセスメントしたルートから、もっと影響のあるルートに変更されて認可申請がされてしまった。その後、事後調査委員会が設置され、再度変更されたということで、その点は非常に良い方向にいったが、その後事後調査等をいつまでやってもらえるかという、鉄道・運輸機構は作るまでで終わりで、JRに譲り渡してしまったら、そこから先の事後調査、モニタリングはどこまでするのかという問題が起きてしまう。

提案としては、環境影響評価法との関連として、環境大臣は、環境影響評価の過程で、開発の影響を回避した重要な生息生育地がある場合には、生息地等保護区に指定するように努めるものとする。本当は指定しなければならないと書きたかったが、今は指定できるという書き方なので、少なくとも指定するように努めるものとする、くらいの書き方にしていきたい。また環境保全措置が行われる場合、地域の人々が関わって認定生息地保護区にすることができるのであれば、認定して、支援に努める必要があると考える。租税特別措置法などの税制との関連でいえば、地方自治体に寄贈されている場合の譲渡所得税の軽減措置を管理地区だけでなく、生息地保護区全体に広める必要があるし、維持管理を行うことができる団体、税制優遇措置の対象というものを広げる必要があると考える。

石井（実）座長

ただいまの説明に対して質問・意見があればお願いしたい。

特にないようなので、先に進めたいと思う。続いて、日本自然保護協会の藤田氏とWWFジャパンの草刈氏に続けてお願いします。

藤田氏

種の保存法の改正に向けた自然保護協会の考え方を紹介させていただければと思う。

絶滅危惧種に関しては、さきほど説明があったと思うが、第二次レッドリストの作成時から903種も増加しているが、種の保存法を制定した後も増え続けている。これは種数の増加が絶滅の危機だけではないが、植物という立場でいうと、シカの増加などが大きく、必ずしも新しい知見が増えただけではない。絶滅危惧種を守るという点でいうと、種の保

存法を強化する必要がある。

地域絶滅は全国で起きており、これらを一つ一つ守っていかなければ種の絶滅を守ることとはできないが、日本全国で自然を守っていく人がいないと守れないことになる。このような絶滅が減らない原因は予算や人員の不足がある。予算でいえば、アメリカのESAは日本の7億円の6.8倍という予算が使われている。人員も10~20倍となっている。2020年までに300種と言っているが、予算は少しは増えてきているが、そういったところには追いついてはいない。体制が十分だとは言いきれない。まずは予算や人員を増やす必要があるが、新たな仕組みを考える必要もあるという問題意識を持っている。

そういったことを支えるものとして行政との連携が重要ではないかという事例を紹介したいと思う。長野県のイヌワシ、これは種の保存法に指定されているが、その課題としては営巣地付近の人為がある。ヘリコプターが上空を飛んだり、シカの増加により、ハンターが入ってくるということがある。それを地元のイヌワシ研究会が努力をして保全活動をずっと進めてきた。県の指定種となっているが、計画を策定するという前の段階だとそのような人為があり、ヘリコプターの時期をせめて変えて欲しいとお願いしても、一団体の意見と言われて止められていた。しかし、県が計画を策定した途端に直すというふうに変った事例がある。ハンターの調整やクライミングの立ち入りなども大きく状況が改善した。こうしたことから連携は大事だと思われる。ちょっとした行政の一言、位置づけが大きく状況を改善するという事例である。

そのような背景もあり、自然保護協会で意見書として15個出した。主には1番目の多様な主体との連携で保全を達成していくということや、あとは生息地をしっかりと保全していく必要があるということについて紹介したい。日本生態学会とかぶる部分もあるので、簡単に紹介したい。

まず一つ目の多様な主体との連携の事例として、カヤネズミの重要な生息地がダメになってしまった。地主の人に聞いたところ、そんなに重要なネズミだったら業者に貸さないで土捨て場にしなかったという話がある。また、長野県では開発の予定があったが、保全団体が事情を説明したところ、そんなに大事なものがあるのであれば守りたいということで、いまでも保全がなされている事例もある。他にも地主の了解、例えば土地代を払ったりする形で、連携しながら保全活動をしている例はあり、こうしたところへの支援が必要だと考える。

もう一点、吉田氏が先ほど説明した保護区についてであるが、地主の希望により保護区となった事例がある。開田については一部の愛好家の無断な立ち入りに非常に悩んでいた土地所有者から希望があり、長野県の条例になって初めて生育地等保護区になったという事例もある。このように地主の希望を活かすような制度設計が有効ではないかということで、提案できるような形や税制優遇、またモニタリングの義務ということをやると地主と地域の連携にも繋がるのではないかという提案である。

種の保存法の保護増殖事業の現状と課題を見ていくと、63種しかまだ指定できていない。

多様な主体との連携ということで、認定保護増殖事業があるわけだが、それは一部のものしかできておらず、民間団体では3件しかできていない。こうしたことから多様な主体による現場の保全活動の推進できる制度設計が必要である。国民からの提案ができるようになることや、予算的な措置、生物多様性地域連携促進法との連携によって、種の保存法以外の部分で活動がやりやすくなるような仕組みを作っていく必要があると思う。実際に予算に関して、京都府の事例であるが、京都府では団体を登録し、事業も認定し、協定を結んで、その段階になったらお金を出すということになっている。こうした事例を参考にしているかどうか。

生育地保全を促進する仕組みづくりとして、まず認識する必要があるのは、保護区の有効性と現状である。植物では保護区の中にある種ではレッドデータブックのランクが上昇しにくいということがあり、やはり保護区は保全に有効であるということがわかっているが、20%程度しか守られていない。生育地等保護区は比較的指定しやすいはずだが、それでも非常に少ない。その課題としては種名を公表した形での生育地指定になってしまうので、改善する必要があるという提案をさせていただいている。

また、絶滅危惧種のホットスポットである。植物についてはすべて分布情報がわかっているので、いくつ保護区を設定すれば日本の植物を全部守れるかを解析しているが、非常に少ない面積でもすべての種を守れるという可能性がわかっているので、こうしたホットスポットに守る体制を作っていく。これは種の指定にかかわらず、場所をしっかり指定できるような制度を作るべきではないかということである。これは徳島県の事例があるので、参考にしているかどうか。

その他の改正のポイントとしては、科学委員会の設置である。すでにもうやられているとは思いますが、大きな違いは、委員会の方から科学的な根拠に基づいて提案ができるということと盛り込むべきではないかということである。

海棲生物については、ジュゴンはまだ3頭しかいないのに、捕獲の禁止しかできていない。これは積極的な保全をしなければいけないのにできていない。そういうところを予防原則によって、これは典型例でしかないが、このような種が多くあるので、しっかり進めていく必要があるという意見である。

石井（実）座長

引き続き、草刈氏にお願いしたい。

草刈氏

全部で12項目あるが、いくつか飛ばしながら説明したいと思う。

まず、法律の名称を、種の保存のみならず生息地の保全と回復も含めた法律にすべきである。先ほど吉田氏から保護・回復の話があったが、種の保全だけではなくて、生息地の回復も含めた法律の名称に変えるとともに、目的条項にも生息地の回復を図るということ

を明記することが大事だと考える。

二点目は保全・回復推進するためには様々な民間団体の協力が不可欠ということで、吉田氏から民間団体の認定や優遇の話があった。法律の規定の中に民間団体の責務規定を載せる必要があるのではないかと思う。上位法の生物多様性基本法にも民間の団体の責務が書かれているので、ぜひ書いて欲しいという提案である。

三番目は財産権の尊重の条項を削除することということである。法律は、その時代のさまざまな背景がある。種の保存法も時代的な背景でできたわけである。それぞれの時代の要請によって法律が作られるが、野生生物の絶滅危機が迫っているという時代背景の中で財産権の尊重が条文に入るのは時代にそぐわないので、削除すべきであるという意見である。

四番目は、先ほどからも科学委員会を設置するという指摘があったが、2013年の法改正の時に、さまざまな団体のみならず、いろいろな学会も含めて科学委員会を法定計画として設置すべきだとしている。体制としては現行法である特定外来生物の各グループの専門会合のような形で種の保存法についても科学委員会を設置していくことが大事である。

五番目は科学知見の充実と絶滅のおそれのある種の選定を環境省の主幹事業とすること。レッドデータブックの策定が進んでいるが、どういうものが絶滅のおそれがあるのかを環境省が決めていくことが大事ではないかと思う。前回の附帯決議によりこのヒアリングが設けられているが、過去たびたび国会で出ている附帯決議の中にも科学的調査・研究を推進すべきだという指摘がされているので、進めていくべきだと思う。

六番目は野生生物種の保全戦略を法定計画とし、閣議決定する必要があるということである。

七番目の希少野生動植物種等の指定に関する国民による指定提案制度も法定計画にすべきでないかと思う。

八番目は今後、動植物園等の公的機能の推進のあり方でヒアリングがあると思うが、私もこれまで検討会を傍聴してきた中で、このような項目を法定に書いてはどうかということも挙げている。

九番目だが、公共事業の開発行為に対して、環境大臣意見を出せる制度が不可欠ではないかと思う。

十番目は近い将来を希望するが、戦略的環境影響評価制度というものができると必要があると思う。それに向けて野生生物の調査・研究を進めていく必要があることを述べている。

十一番目は海洋生物で、藤田氏からも話があったが、海洋生物の種の指定についてはCOP10の時に今後海洋生物のレッドデータブックを作っていくという宣言がされたが、それがなかなか進んでいないので、可及的速やかに海洋生物のレッドデータブックを作り、保全を進めるべきだと思う。

最後になるが、生態系レッドリストということで、IUCNが5月上旬に生態系のレッドリストの基準というものを発表した、日本でも生態系のレッドリストを作って、さきほど

里山の話もあったが、オオタカの指定解除のあとも、里山・里地が保全できるような制度を担保していく必要があると思う。

石井（実）座長

お二人の説明について、質問があればお願いしたい。

ないようなので、一旦休憩を挟んでディスカッションに入りたいと思う。

(休憩)

石井（実）座長

前半の最後で4名の方から意見を伺った。4名の方に質問があればお願いしたい。草刈氏に質問だが、話の中でレッドリストの策定を環境省が主管するという意見があったが、もともと環境省が主管しているのではないか。他に深い意味があるのか。

草刈氏

海のレッドリストの策定のからみがあり、それも含めて環境省がこれは絶滅のおそれが高いと言っていくべきだと考える。

石井（実）座長

海のレッドリストについても進行していると思うが、三宅補佐どうか。

環境省三宅

海のレッドリストは水産庁と環境省がそれぞれの対象種について評価を進めており、今年度中の公表を目指して作業を進めているはずである。

石井（実）座長

主管という意味ではどうか。

環境省三宅

漁業対象種、水産対象種については水産庁の方で評価をして、それ以外の海洋生物は環境省で評価を担当している。ただし、評価手法や基準については水産庁と合同で最初に作成したものである。

石井（実）座長

他に4名に質問等ないか。ないようなので、次に4つほどの観点に分けて議論に入りたいと思う。1つ目は捕獲等及び譲渡しの規制に関する事、2つ目は生息地等保護区の指定

に関する事、3つ目は保護増殖事業の実施のあり方について、4つ目は附帯決議関係及びその他について、としたい。

まずは捕獲及び譲渡について、矢後氏からも話があったが、過去の標本にも譲渡等の規制がかかることについて、どうにかできないものか。また、標本の譲渡先が現在は公共機関のみであるという問題。また、海外産の標本の扱いの問題。それから、生態学会の提言にあったが、第二国内希少種のようなものをつくり、捕獲等及び譲渡の規制を適用しないというやり方。これらに関して議論できればと思う。冒頭で言ったように今回は解決するわけではなく、問題を洗い出すという観点で意見いただければと思う。

松井委員

矢後氏が例に出した海外という話があったが、あれは国産のものが売られたというわけではないのか。

矢後氏

海外のものである。ただ、同種・同亜種ならば入ってきた時点で罪に問われるはずであるが。

松井委員

あれは日本の話ではないという認識でよいか。入ってきた場合の話でよいか。

矢後氏

生きてそのまま入ってくることは原則禁止なので、加工品という形で入ってくる可能性がある。加工品についても法があるが、意図せずでくる可能性がきっとあると思われる。この件については、法改正というよりも、こういう事例があることを一例として示しただけと認識いただきたい。

松井委員

遺伝子レベルでいえば、国内のものと違うことがあるということか。

矢後氏

違う可能性は十分考えられる。

松井委員

現在の分類学的知見で、同じ亜種レベルになっているため、国外のものでも、国内に入ってきた場合に違法となるということか。

矢後氏

違法になるはずである。

松井委員

あまり想定していなかった事態である。

矢後氏

私たちもサンプルを扱う際に気をつけなければいけないのは、日本で国内希少野生動植物種に指定されているものを海外から持ってきて何かをしようとする、違法になってしまうということがある。

松井委員

研究者としてはどういうあり方が望ましいか。

矢後氏

むしろ松井委員はどのようにお考えか。

松井委員

国産でなければ構わないということであれば、海外産だと言って悪いことをする人が出てくる可能性がある。

矢後氏

それはそのとおりである。ただ、現実、昆虫を考えて、法を犯してまで無理やりやろうという人は、少なくとも日本の昆虫・チョウに関してはいないと思う。あまりにもリスクで、そのようなものを入れる必要がないためである。ただ、意図せずして法律違反になるケースがあるものと思われる。海外で採集して、持ってきてしまい、それが後から法律違反だったことがわかるというケースがあるかもしれない。

石井（実）座長

今回の会議というのは、最終的な出口は法律のあり方の検討であるため、環境省においても誤解や、現行法でも運用できるということがあれば補足いただきたい。

環境省中島

譲渡し等については、先ほどの発表にはやや誤解されている箇所や、実際には法で一部担保されているところがあるので、説明させていただく。譲渡し等の禁止は、法律の第十二条で、「希少野生動植物種の個体等は譲渡し、もしくは譲受けまたは引き渡し、もしくは

は引取りをしてはならない」とある。ただ、その後ろに「ただし、次に掲げる場合はこの限りではない」とある。これにはいろいろあるが、ここでは第六号が該当し、一部省略するが、「一方または双方が国の機関または地方公共団体の場合であって、環境省令で定める場合」というものである。そのため、一方か双方が国または地方公共団体であっても、すべて許可がいらぬわけではなく、環境省令で定める場合についてだけ、許可がいらぬということになる。具体的にみると、数が多いため、すべては説明できないが、例えば、国または地方公共団体の試験研究機関が試験研究のために譲渡し等する場合は許可がいらぬ。また、警察法で規定する警察の責務としての譲渡し、警察捜査の場合はいらぬ。また、検察庁法、つまり検察が譲渡す場合にも許可はいらぬ。あるいは、動物の愛護及び管理の法律の第三十六条に基づいて、収容され、生きていた個体の譲渡しをする場合も許可がいらぬ。あるいは、砂防法、海岸法、河川法といったもので細かい規定はあるものの、その規定の中で譲渡すことは対象にならないということになっている。ここまでは第六号であるが、もう1つ法十二条には第七号というものがあり、国や地方公共団体とは関係なく、環境省令で定める場合というものが定められている。これは施行規則の第五条の2項になるが、大学における教育又は学術研究のために譲渡し等をする場合、獣医師法第四章の規定による業務に伴って譲渡し等をする場合、つまり獣医師が譲渡しを行う場合も適用除外である。また、文化財保護法の重要文化財や、天然記念物等に法の規定により認定された物件の保存のための行為に伴って譲渡し等をする場合や、博物館法の博物館や博物館相当施設として文部科学大臣が指定したものが、当該施設における繁殖又は展示のために譲渡し等をする場合など、他にもたくさんあるが、必ずしも国と地方公共団体の譲渡しの全てが不要許可になるわけではなく、逆にその国や地方公共団体以外でも不要許可になる場合があるということになっている。

石井（実）座長

現行法の中でも、省令でもって対応できる場合があるということか。

環境省中島

そのとおりである。

矢後氏

最後が聞き取れなかった。博物館法が定める博物館及び、博物館相当施設も入っていたかと思うが、その後に条件があったかと思うが。

環境省中島

繰り返すと、博物館法第二条第一項に規定する博物館又は同法第二十九条の規定により博物館に相当する施設として文部科学大臣が指定したものが、当該施設における繁殖又は

展示のために譲渡し等をする場合、とある。

矢後氏

展示施設がない場合はどうなるのか。

環境省中島

いまは具体的なことがわからないので細かい解釈までは言えない。

矢後氏

おそらく一番は博物館の収蔵、保管というところが重要項目となるかと思う。少なくともこの項目が入っていなければアウトということか。

環境省中島

細かいところについては分かりかねる。

石井（実）座長

省令があれば運用できるということになるかと思う。

あと、矢後氏の意見にあった、学名や希少種を指定するときの亜種名のあり方についても現行法でできるということになるか。

矢後氏

パブリックコメント時にすぐに連絡したのだが、結局そのまま、現在も名前は変わっていないと思われる。そのため非常に混乱を招いている状況である。

環境省三宅

希少種の指定は環境省の業務のため、基本的にレッドリスト、レッドデータブックに準じている。レッドリストも環境省が出しているもののため、そこと政令の和名がずれるとそれはそれで混乱が生じる懸念があるため、レッドリストに揃えて指定しているという現状である。

石井（実）座長

レッドリストは毎年改定することになったので、できると思う。

環境省三宅

レッドリストの方を変えることで対応できると思う。

矢後氏

検討委員なので、そのまま変えたいと思う。

石井（実）座長

環境省に質問だが、第二国内希少種のような概念が生態学会から提案されているが、これに関しては捕獲や譲渡規制をしないで、生息地の保護で解消するというものである。この場合は現行法で何も変えずに可能なものなのか。

環境省三宅

譲渡の規制の方は適用除外という事項が定められているので、国内の種はあまりないが、国際の種で、一部さきほどの政省令で譲渡規制を取り外しているという例はあり、技術的に譲渡規制を外すことはできる。また、特定種という制度もあるので、譲渡規制の緩和は現行法でもできる。しかし、国内種は指定すれば捕獲規制がかかるので、捕獲規制を解除するとなると、なんらかの制度改正が必要となる。

石井（実）座長

それについては課題として挙げられる。

標本の譲渡先として公共機関だけでなく、例えば私立の大学等も許可するという提案があったが、これについて意見はあるか。

環境省三宅

先ほど中島から説明したとおり、省令ですでに事例もあるので、必要に応じて省令を改正することもできると思われる。

矢後氏

今回の話で伺いたかったのは、指定前の標本についての扱いである。そのことについて伺えればと思う。もう売買はいいと思う。いいとは言ってはいけないか。商売をしている人もいるので。それは置いといて、実際には個人で持っている人がいて、その人達は捕りにいくのにお金をかけ、場合によっては買っている可能性もあり、いわば財産という考え方もできる。そういう意味で、財産の尊重を考えると事後法の規制というのは、日本国憲法でも認めていないので、その点をどう考えるか。

環境省三宅

矢後先生がご指摘の課題はまさにあると理解している。現行法の解釈としては、金子先生がおっしゃったとおり、指定前なのか、後なのかの見分けがつかないので、指定前のものであれば譲渡可能とすると、野外での違法捕獲に繋がるのではないかという懸念がある。

そのため、指定前であっても指定後であっても一律に規制という形にしている。事前登録制度等はいまのところ作っていないので、もし必要であれば、制度改正の必要があると考えている。

石井（実）座長

憲法まで出てきたが、これについては森先生何かご意見はあるか。

森委員

質問だが、「保持」と「売買」では違うのか。

環境省三宅

所持しているだけなら、特に規制はない。標本も個人の方が個人で所持している限りは何も問題はない。ただ、それを金銭の授受のあるなしにともなわず、人に渡した場合には許可が必要となる。

森委員

ともなわずか。

環境省三宅

ただであっても渡してはいけないということである。

石井（実）座長

この先課題がありそうなところである。昆虫標本のラベルで判定つけられるか。

磯崎委員

今のところであるが、直接憲法の話にはおそろくならないと思われる。他の場合でも自分が持っているもの、所有しているものに対して何らかの法的制限がかかるというのは、不動産等でも同様で、区域指定がそのような場合にかかり、それによって不動産価値が下がるというケースももちろんある。今、三宅氏から説明があったとおり、ある特定の時点から後に何らかの行為をすることが制限される。譲渡したり、引き渡したりという行為が制限されるのであって、所持規制を特にかけているわけではないため、財産権そのものに対する規制ではない。また、環境関連の法制度、特に保護区や自然公園法、その他の法律もそうであるが、その中で区域指定をかけたことによって、その後何らかの行為が当然制限されるが、これを損害賠償の対象とするということも、いままで行われていない。したがって、所有権の否定や、所持そのものの権利が否定されるという場合ではなく、今後の新たな特定の行為の規制という範疇であると、憲法上の財産権の問題まで遡らないものと

思われる。

石井（実）座長

本件はどうも簡単な問題ではないと思われる。時間もあるので、次の生息地等保護区の話に移りたい。いくつか話があった。1つは複数種をまとめて保護するような保護区制度について、生態学会とNACS-Jから話があった。それから、認定生息地と保護区制度についての考え方。また、生息地と共同保全制度のような考え方について。あるいは、環境影響評価との関係についてである。開発の影響を回避した場所を保護区指定していくことが可能なのか。また、生息地等保護区の税制優遇措置が可能なのか。また、種名を公表するとかえって絶滅を早めることがあるため、種名を冠しないタイプの生息地等保護区が設定できないかという提言。生息地の保全についてはいろいろ意見があると思われるが、この点について、委員から追加意見、質問等あるか。

では私の方から。複数種を対象とする、例えば草原性のものを一括して1つの草原で守っていくというタイプのものは、現行法の運用で可能なのか。

環境省三宅

藤田氏から長野県の事例を紹介していただいたが、複数の絶滅危惧種が分布する開田高原で、例えばチャマダラセセリを種指定して、チャマダラセセリを代表として生息地等保護区を指定するようなことは、環境省の制度でも可能だと思われる。

松井委員

いまの開田高原で、チャマダラセセリと他に複数いるはずだが、これがかなり狭い範囲でできるのかどうか等、具体的にこういうことを言うのであれば、この場所ではこれとこれのセットでどれぐらいの面積でできるといったことを出してもらわないと、評価ができないと思う。つまり、開田高原といってもかなり広いところであるし、その中でも草原環境や湿原環境等いろいろあるわけで、具体的にわからないとこれがいいとは言えない。

環境省三宅

私も開田高原の分布がどうなっているか等、理解できていないが、複数種がいて重要な地域をまとめて指定するというのであれば、種の保存法ではなくて、自然公園法だったり、自然環境保全法といった法律があるので、そういった色合いが強くなるのではないかと思う。種の保存法なので、複数種をセットで保護区といった運用はできるかもしれないが、基本的には考え方として種から離れるということは難しいと思われる。ただ、そこはあくまでも種を指定するが、面的保全をするので、代表としてその種を、例えばアンブレラ種を指定しておいて、一帯の環境をきちんと保全していくという考え方で運用していくことはできると思う。回答になっていないかもしれないが。

石井（実）座長

環境省の手柄になるという意味では、複数の方が、ここで100種を一気に保護していると言った方がいいのかもしれないので、合同保護区というような形ではどうかと思う。

吉田氏

私が質問したかったのは、そのあたりを話すときにはかなり早口になっていたのだが、複数種、あるいは種名を冠しないという部分については、例えば、最初に環境省の説明の中でゲンゴロウの話があったが、一種であっても名前を冠しないということはできないのかという話がひとつある。水田性希少生物等保護区等の名前にするなど。もうひとつの話は、複数種本当にいる場合には、草原性希少野生生物保護区とすればよいので、種名は出さなくてもいいのではないかと。決して種から離れるわけではない。国立公園等があるという話だったが、それはもっと広い風景の保護等になってしまうので。そうではなくて、あくまでも種の保護なのだが、種名を出さない。あるいは、複数種指定するということができるのではないかという提案である。

環境省三宅

さきほど保護区の状況を説明したが、保護区の名前は基本的に種名を示して指定しているので、種の名前を隠していくという方法をとるのであれば、制度の検討が必要になると思う。

石井（実）座長

それでは課題として残したいと思う。

藤田氏

複数種を指定するという私の提案だが、徳島県については、実は種を指定していなくても、種群でいいということになっている。というのは、絶滅危惧種で指定順までいかない、VUのようなものがたくさんあり、そこが大事だという場合がある。だが、地域の人で守りたいという人がいる場合に、特に里山であったりするが、その手当ができないということがあるため、種を1個指定するのではなくて、種群として指定しよう。その場所は地主もいいと言っているのだから、そこは種群として指定しようというやり方であり、このことを提案した。趣旨だけ別の意味があったので。

石井（実）座長

藤田氏が言っているのは、ひょっとして国内希少種に指定しないで、その生息地だけを保全するということか。

藤田氏

そうである。徳島県はそのような形でやっている。種群の定義としてまずおいて、その種群を指定できるということになっている。運用しやすい。いろんな小さな保護区も設定しやすい。それは自然環境保全地域でもできるという話があるが、自然環境保全地域や自然公園法というのは、地主以外にいろいろな主体との調整が必要であったり、面積が大きい必要があったりというので、里山のような小さなところを守るには適していない。そのため、この中で設けられるかという提案である。

石井（実）座長

いろいろ考えがあると思うが、このあたりにしたい。他のところでどうか。

宮本委員

2の生息地と保護区について、二点伺いたい。一点はいまの話の関連になるが、複数種ということで、昆虫からジュゴンまで、食草とセットで対象とするということが可能なのか伺いたい。もう一点は別の話になるが、防衛省との関係で、自衛隊が演習等をやる場合に、希少植物の生息地や保護区を使うケースがあるのかどうか。これは、最近、南西諸島でかなりいろいろな演習が行われているが、上陸訓練の時に、海岸の希少種を踏まないようにというのは難しいのではないかと思う。今後、例えば新しく国立公園を指定するということが行われた際に、そこを使わないようにということが省庁間で話されることがあるのか。あるいは何か法律的な規定があるのか。すぐでなくても良いので、今後わかれば教えてほしい。

環境省三宅

まず食草の話であるが、保護区は基本的に国内希少種から対象種を選んで保護区を設定して、その保護区の中で必要があれば追加的に動植物の種を選んで、捕獲・採取の規制をすることができる。例えばジュゴンの保護区を設定した場合、海草にもエサとして重要なものがあれば、追加的に保護区の中では採ってはいけないというところは法律の制度上は可能である。自衛隊の話は、現場レベルでは、保護区の中で演習等はやらないでほしいなどの調整をやっているかもしれないし、やっていないかもしれない。いまはわかりかねる。少なくとも保護区であっても立ち入り制限地区をかけない限りは、立ち入りは制限されていない。当然、土地所有者の了解という話はあるが。

石井（実）座長

何か特例のようなものがなかったか、国の重要な事業の時は。アセス等で。種の保存法はそのような条件はなかったか。

環境省番匠

自衛隊の演習などで動力船を使う際などに、いろいろと例外規定があることがある。実際に訓練で隊員が立ち入るだけだと一般の人が立ち入るのと同じ取り扱いになる。立ち入り制限がかかっている地区が日本にはほとんどないので、法律上は特に問題になることはない。実際、現場ではかなり自衛隊が事前に調整してくれる事例が多く、その場合は特に山であれば湿原を避けるなどの調整を現場で行っている。

森委員

先ほどの藤田さんの徳島県の話だが、徳島県は種というようにそもそもなっていないのか。

藤田氏

種を指定することもあるし、種群として指定することもあるということである。両方を最初に定義に持ってきていて、どちらの保護区にもできる。

森委員

ここでもそういったことはできるのか。できることを検討したいということか。

環境省三宅

いま現行法で種群という概念がないため、検討事項として。

森委員

種は種としてもありだけどもということですね。そのなかで場の面的なということをおっしゃったが、面を考える時には、環境省の話のなかで多様な主体ということもあったように、どこまでそういうことを定義できるものなのか。つまり、草刈氏の話の中で、2)の民間団体の責任、義務を、私はすごいなと思うが、こういうことが何らかの形でやっぱりないと、それこそ矢後氏が言われたように文化庁のように作りっぱなしで終わりがねない。何らかのその後の手立て、例えば、場として保存ということをした場合に、そういうことが規定としてありうるのか。あるいは、今後考えられるものなのか。場の管理主体について。

環境省三宅

WWFさんからの2)のようなことか。参考資料1に現行法をお配りしているが、1ページ目の2行に責務というものがあり、すでに地方公共団体や国民は寄与するように努めなければならないという一般的な規定は置かれている。あと、いまぱっと該当条文が出てこな

いが、土地所有者に対する義務、留意事項のようなものもあり、土地所有者は希少種の保存に留意しなければならないというような規定も置かれている。ただ一般的におけるのはそのような概念的な規定なので、これをもってどうこうということではないかと思う。保護区等を指定した時に、その土地の管理をしていくということになれば、法律上のその区域を区切るということもあるし、それ以外の、例えば税制的な支援、財政的な措置も含めて、管理を奨励していくという法律以外の手法も含めて検討していく必要があると思う。

森委員

地域協働ということは、今の話の中で謳われているという認識でよいか。奨励することや努めるということは。

環境省三宅

例えば、保護増殖事業に関しても、基本方針においては様々な主体の協力を得て保護増殖事業を行うこと、という規定もあるので、様々な主体の協力を得てやりたいという想いはいまでもある。

森委員

ついでに言うと、地域協働といった時に、地域住民というレベルだけではなく、その当該箇所の方々だけでなく、例えば都市生活者、国民といってもいいが、その辺りの関連性はどうか。つまり指定されたことによって、地域あるいは土地所有者、その土地に関連する保護団体の方は、それに準ずるような行為を努めるといったことがあったとしても、その周辺の、本当の多様な主体。

環境省三宅

法律上は、先ほど申し上げたとおり、国民に対する一般的な努力義務規定しか置かれていないので、地域の関係団体も含めて、一般的な努力義務規定があるのだが、それは何か効力を持つというものではなく、運用面も含めて地域を巻き込んで環境省がちゃんと保護増殖事業をやっていくなど、対応が必要だと思う。

森委員

趣旨の1つは、(1)の草刈さんのこれを少しでもエンカレッジできればと思った次第である。

松井委員

先ほど徳島県の例があったが、種や種群という、種群という言葉は分類学でよく使われるものなので、安易に使ってほしくはないが、そこで挙げられているものは国内希少野生

動植物種なのか。

藤田氏

そうではない。

松井委員

そうなってくると、ここで話しているのがどこまでの話なのかよくわからなくなってくる。

石井（実）座長

現行法ではサポートしていないが、提案されたのは新しく改正するならそちらもということ。

松井委員

そうなってくると、ものすごい数になってしまうが。種群は気に食わないが、いま出ているものの中でできるとすれば、小笠原や沖縄の北部や奄美は可能だと思われるので、考えたら良いと思う。

金子委員

先ほど自衛隊の話が出たので、情報提供だが、岩手県の岩手山の山麓に広大な演習場があり、そこは一般の人は立ち入ることができないし、草原状になっているためオキナグサなどの貴重な植物が多く残っている。演習にも正の側面と負の側面があるという話である。

石井（実）座長

大体、里地里山性の昆虫の多くは自衛隊の演習場に残っている。その協力体制もしっかりと願いたい。

税制の優遇措置の話が生態学会と NACS-J から出ているが、これについては現行法でどうにかできる部分なのか。

環境省三宅

藤田氏から提出いただいた資料に現状の税制優遇の状況をまとめていただいている。NACS-J の 2 ページである。現行上でもこういった税制優遇はあるが、ここは関係省庁との協議をしてみないとわからないが、考え方としては、ある程度の行為規制がかかるところに対して税制優遇をするということになるので、管理地区で税金が優遇できているということである。規制が弱くなるとなかなか税制優遇の説明がしづらくなると思う。

石井（実）座長

時間もあるので、先の3にいかせていただく。保護増殖についてもいくつかあった。名称がそもそもよくないという生態学会の意見。保護回復計画という感じにしてはどうかとのことである。保護回復事業という言い方もNACS-Jの意見にある。保護増殖ではなく、回復というイメージであろうか。それから、国の計画がなくても策定ができるような認定保護増殖事業計画というようなもの。団体の要請を受けて、保護増計画を新規策定することができるのかどうかについて生態学会とNACS-Jから意見があった。委員の先生、この保護増関係で何か意見はあるか。

小菅委員

保護増殖事業の特に生息域外保全について、これまでも域外保全は、域内保全の補完的な役割を果たすと載ってはいるが、保護増殖事業の中の域外保全についてどのようなレベルでやっていくのかがきちんと規定されていないと思う。保護増殖事業計画があっても、域外保全を実際やっている事例は、そんなに、半分もないはずである。日本動物園水族館協会としては、環境省と協力してやっていこうということで、これからともに歩いていけると思うが、もうちょっとこのところをきちんと評価してもらいたい。もちろん評価していると言われたら何も言えないが、これからきちんとやっていく意思是協会としてあるので、しっかりと明示してやっていただければと思う。また、今回草刈氏に（8）で随分スペースをとって書いていただいているが、私が言いたいと思っていただけたところがしっかりと書かれている。私が言うと手前味噌であるが、提言者から言っただけだと非常に心強い。これから域外保全について、補完というよりも種の保存の両輪であるという認識をもっていくべきだと思っている。

石井（実）座長

資料1-2にあったように、3回目のところで動植物園の公的機能の推進方策について扱うことになっている。他にあるか。

森委員

事例報告ということになるが、木曽三川のイタセンパラは域外保全をいくつかの関係施設で、いわゆる保護増殖事業を実施してもらっている。これをもって、いま国交省が木曽川を中心として、環境回復を数年前から実施していて、いま現在、中部では国交省と環境省が非常に良い感じでタッグを組んで、情報交換も積極的にしながら進められていて、域外保全で拵えたイタセンパラを木曽川に再導入しようというレベルにまで至っている。おそらく今年もしくは来年度にも再導入になるのではないかと思われる。いま委員がおっしゃったように、そのあたりの関係性がうまくいっていないのであれば、こうした事例を参考にして頂けるのではないかと思う。

石井（実）座長

現行でもうまくいっている事例があるとのことである。他になければ先にいきたいと思う。附帯決議関係があった。常設の科学委員会の設置に関する意見。また保全戦略の法定計画化。あとは種の保存法の名称をそもそも変えたらどうかという WWF からの意見。種の保存及び生息地の保全回復に関する法律に変えてはどうかという意見。それから、さきほども議論があったが、民間団体等の責務を規定してはどうかという意見。それから、財産権尊重条項の削除を検討してはどうかという意見。あとは WWF から生態系レッドリストというようなものを入れてはどうかという意見があった。これらについて委員の方から追加や意見はないか。これが最後の部分になるので言い残したことがあれば、お願いしたい。

金子委員

附帯決議は決議されたので、今更言ってもしょうがないが、100 種でも 500 種でもなく、なぜ 300 種なのか。その前に科学的知見を最大に尊重すると書いてあるが、ここで唐突に 300 が出てくるので、この文言は互いに矛盾しているのではないかと思った。増やすこともいいが、減らすこと、リストから削除することも科学的知見に基づいて考えるべきだと思う。あと、同じ附帯決議案の 5 であるが、科学委員会はぜひ作って欲しいと思うが、委員の選定にあたって国民の理解を得られる人選とあるが、これは非常に難しい基準だと思う。一部の声の大きな NGO の理解を得られるのか、あるいは幅広い全体の理解を得られるのか。ここは非常に難しいところであるが、ここは環境省でどのような基準で決まったのかはわからないが、気になった。

石井（実）座長

なぜ 100 でも 500 でもなく 300 種なのか。また削除もありうるのかという点について。

環境省三宅

行政のため、あまり科学的でなくて恐縮だが、レッドリストでは CR で大体 700 種ほど選定されている。先ほど紹介した他法令や都道府県の条例で、絶滅危惧種全体で 300 種ほど選定されているし、既存の指定種もある。ざっくりとした目安として半分くらいは他制度で担保されており、100 種ほどは既存の種を指定している。したがって、残り 300 種くらいを指定すれば大体 CR くらいは担保ができるのではないかという経緯だったと記憶している。また、削除については当然あり得る。環境省としても保護増殖事業をきちんと終わらせて、レッドリストから外して、国内希少種から外すということを目指して取り組んでいく必要があると思っている。

石井（実）座長

あと、科学委員会についてであるが、同じことをやっている委員会がありそうであるが、これについてはいかがか。

環境省三宅

私が説明した資料2の24ページに書いているが、法律上すでに保護増殖事業計画を作る際、国内希少種を指定する際に中央環境審議会に意見を聞くことになっており、今回参集いただいた皆様にも環境審議会に入らせていただいているところなので、そこでやっていることとの役割分担を検討する必要があると考えている。

石井（信夫）委員

少し戻って生息地等保護区に関連して、資料2の9ページのところに、現在9箇所とある。次のページに指定が進まない理由として、地名公表のリスクのことが挙げられている他に、国立・国定公園等で担保されているということが書いてあるが、国立公園や鳥獣保護区の指定地域と生息地等保護区の指定との間に相当の抜け、ギャップがあるのではないかと思う。希少種というのは一箇所を守られているから他はいいというものではなく、各地方・地域で細かく守っていくのが理想だと思うが、いまの生息地等保護区というのはあまりにも少ない。これはおそらく指定しようとするといろいろと調整が必要だからだと思うが、もう少しこれが軽く指定できる、つまり規制を緩めるなどの工夫をして、もっとたくさん指定ができるような制度にできないか検討してもらいたい。それから、WWFの提案で9と10のところ、アセスメントとのリンクであるが、種の保存法のなかで、そのリンクをどう図るかという問題について、法律の中に具体的に書くというのは難しいかもしれないが、検討していただきたい。あと、生息地の保全に関しては、国と都道府県の自然環境保全地域というものが、ある程度の機能を果たしているかもしれないので、それも一度レビューして、なおかつ生息地等保護区の指定というのがいろいろできるように検討いただければと思う。

石井（実）座長

今現行の制度でできるのかどうか。

環境省三宅

最初いただいた規制を軽くしたものというのは検討課題と考えている。アセスとのリンクも検討するが、運用上はいまもアセスから外したところを保護区にすればいいということもありうると思う。自然環境保全地域のレビューは第三回に整理したいと思う。

宮本委員

常設の科学委員会についてだが、資料3に書いてあるのは国レベルということだと思う

が、実際に現場でどのようなことが起こっているかについては地域レベルの問題が多いように思う。例えば、都道府県レベルで環境に関する審議会や委員会はあるが、保護区に関しては県の境界で複数の県が関わることが多いので、可能であれば地方の環境事務所レベルでのワーキンググループのようなものが組織されれば、かなり機能的に動けるのではないかと関係者と話したことがある。国レベルが一番重要とは思いますが、もう少し地域にきめ細かく情報収集あるいは対策を立てられるような組織づくり、仕組みづくりについても検討いただければと思う。

石井（実）座長

これについても課題ということでしょうか。残るは生態系レッドリストであるが、これはいかがか。

環境省三宅

レッドリスト自体、法律に特に基づいているものではないので、運用面で対応可能な部分があるかと思う。すでに重要里山、重要湿地の選定も進めているので、そういった面でフォローできるかと思う。

石井（実）座長

残り数分となったが、今日発表された4名の先生方、何かあるか。

矢後氏

標本の件についてもう一点あり、国際希少野生動植物種にあるような、事前登録済証のようなものの発行は考えられないのか。これができれば先ほどの寄贈先の問題や財産権の問題や事後法の禁止の問題、いわばすべての課題が解決するのではないかと思うが。

石井（実）座長

今の制度でできるのだろうか。

金子委員

それは指定する前ということか。要するに登記制度ということだが、それはいつやるのか。

矢後氏

例えば、ワシントン条約附属書Iの種を持っている場合、登録しないと基本的に持つてはいけないものである。それと同じような制度を国内希少野生動植物種に入れられないか。

環境省三宅

おそらく、金子先生の懸念は、いま仮にそれを動かすと、本当に指定前のものなのかの証明ができないというところだと思われる。もし海外のものであれば輸出入の際に審査をするので、そこから登録ができるが、国内の場合はいつ国内で捕ったかわからない。やるのであれば政令の指定前に一定期間を設けて、そこで届け出を出させて、それまでに出てきたものをすべて登録し、後は不許可とすることになると思う。現行法では担保できていないので、制度面での検討が必要である。

矢後氏

それが検討できるのであれば、よいのではないかと思う。

吉田氏

さきほどの税制の部分の三宅氏の説明はさらっと終わってしまったが、実は10年くらいすると非常に大きな問題になるのではないかと思う。いまは土地の所有者がなんとか耕作や草地管理を続けていることが少しはあるが、もう10年もしたら、もちきれなくなって、希少生物が住めないような環境になってしまう状況が生まれてしまうと思う。その際にどうするか。今の税制は、例えば所得税の控除は、無料でキープして、それでも何も収入を得ていないのだからその分は所得税を免除するのは当然だと思うが、それを規定しているだけで、収入を得ていない部分で税金をとられると、それも管理地区のみというのはあまりにもちょっと狭すぎると思う。もっとすべての改修地区でも、とにかく種の保存法のために寄付するのであれば、全部控除すべきだと思う。もっと税制優遇措置をつけないと守りきれなくなる可能性が非常に強いため、ぜひ強化するようにしてほしい。

石井（実）座長

これについても課題に残すということで。

草刈氏

管理者は大変かもしれないが、様々な学会があるし、種の保存に関連するような団体も多くあるので、多様な主体の意見を聞いてしっかりと改正していただきたい。特にこれから愛知目標の達成年が近くなるという流れのなかで、しっかりと法律を作って野生生物を保全していくことは非常に重要だと思う。何らかの形でいろんな人の声を聞くという熱意でぜひ進めていただければありがたい。

藤田氏

吉田氏が言われていたが、相続というのは生息地がなくなる大きな原因の1つなので、ぜひ監視地区も含めてそういうところを拡大するようにしてほしい。また、地主が希望し

ているという例はこれからも探せばたくさんあるので、そういったところを緩い保護区の形で設けることも検討いただきたい。

石井（実）座長

傍聴者のなかで、この観点が抜けているなど、お気づきの点がある方がいれば教えてください。

【傍聴者】

WWFが11の提案として出していただいて、それについては今年度内にと話だったが、水産庁に聞くと、基準をあわせるということだったが、水産庁関連では資源の扱いで、調査が重要種であればできるが、そうでないものについては、データが古い、今回調査をし直さないということなので、いくら基準を合わせてもどうしても不十分な部分が出てくる。もう一度考えていただきたい。

【傍聴者】

里山保全が環境省の現状分析でも課題の1つとなっていると思うが、生息地等保護区でそれを保全するというのも、全国にたくさんの小さな生息地があると思うので、例えば地方自治体や国と協定を結んで、その土地を保全して、そこに税的な優遇措置を与える、そのような制度を組み込めないか検討いただければと思う。

【傍聴者】

オーフスネットは環境の第一原則で、市民参加を進めている団体であるが、日本の法律のなかで生物多様性基本法は市民の参加を明記している数少ない基本法である。この下にある、今回の種の保存法の中でもぜひ参加について、実態として日本の場合進んでいるものもあるが、法律上権利として参加が保証されているわけではないため、今回の改正でも、参加の権利が基本法にあるということを踏まえて取り入れてほしい。

石井（実）座長

以上で本日の議事を終わりたいと思う。進行を事務局にお返しする。

○閉会挨拶 亀澤審議官

本日は国内の絶滅危惧種の保全についての課題を議論し、いろいろな指摘、提案をいただいた。また、各地の具体的な事例の紹介もあった。それらを踏まえて絶滅危惧種の保全に向けた、より望ましい制度のあり方について検討を深めていきたいので、今後さらにご意見をいただければと思う。次回6月28日は国際的な希少種の流通管理について議論頂きたい。この秋、ワシントン条約の会議が開催されるということもあり、最近報道等でも取

り上げられることが多いが、種の保存法の改正をする上での課題の1つと考えており、次回もよろしくお願ひしたい。

以上