

平成 22 年度外来生物法施行状況評価検討報告書

平成 23 年 3 月

環境省自然環境局野生生物課

目 次

I. 序章.....	1
1. 背景.....	1
2. 外来生物法の概要.....	2
(1) 法制度の仕組み	2
(2) 要注意外来生物	11
(3) 外来生物法の国際的な位置づけ	12
3. 検討の目的及び方法	14
(1) 検討の目的.....	14
(2) 検討委員.....	15
(3) 検討会の開催状況及び議題	16
II. 検討結果.....	17
1. 特定外来生物等の指定・選定	17
(1) 特定外来生物等の指定	17
(2) 要注意外来生物の選定	19
2. 特定外来生物の取扱い	20
3. 普及啓発・教育・調査研究	22
(1) 外来種問題に係る国民への普及啓発.....	22
(2) 外来種問題に係る関係者への働きかけ	23
(3) 調査研究.....	24
4. 定着前の特定外来生物等への対策	25
(1) 意図的な導入に関する対応と監視等について.....	25
(2) 非意図的な導入に関する監視等について.....	26
5. 定着後の特定外来生物等への対策	27
6. その他の事項.....	30
(1) 外来生物法と他法令との関係等	30
(2) 生態系に影響を及ぼすカエルツボカビ、ラナウイルス等.....	32
(3) 国内由来の外来種	33
(4) 今後の外来生物対策に係る委員からの指摘.....	34
III. 成果と課題に関するまとめ	37
1. 生物多様性総合評価による評価	37
2. 大局的（国際的）な評価及び課題	37
3. 外来生物法の施行による成果及び課題	37
(1) 特定外来生物等の指定状況と選定方法	37
(2) 特定外来生物の取扱い	37
(3) 普及啓発・教育・調査研究	38
(4) 定着前の特定外来生物等への対策	38
(5) 定着後の特定外来生物等への対策	38
(6) その他の事項.....	38

<附属資料>

1. 背景

- 資料 1-1 : 外来生物法制定前後の背景
- 資料 1-2 : 外来生物法施行前後の動き（年表）
- 資料 1-3 : 生物多様性総合評価における外来生物法の評価について
- 資料 1-4 : 生物多様性条約第 10 回締約国会議 CBD-COP10 における侵略的外来種関係の議論等

2. 外来生物法の仕組み

- 資料 2-1 : 外来生物法に基づく防除に関する制度概要
- 資料 2-2 : 目的や実施主体から見た特定外来生物の防除

3. 特定外来生物等の指定状況と選定方法

- 資料 3-1 : 外来生物法に基づき規制される生物のリスト
- 資料 3-2 : 特定外来生物情報一覧（指定時及び現在の状況）
- 資料 3-3 : 特定外来生物の指定の経緯
- 資料 3-4 : 要注意外来生物リスト
- 資料 3-5 : 緑化植物に係る省庁関係の調査業務の結果一覧（平成 17～21 年度）
- 資料 3-6 : 緑化植物に係る環境省の調査業務の結果（詳細）

4. 特定外来生物の取扱い

- 資料 4-1 : 特定外来生物の飼養等許可件数について（時系列表示）
- 資料 4-2 : 特定外来生物の飼養等許可件数について（目的別表示）
- 資料 4-3 : 特定外来生物の飼養等許可案件に係る許可後のフォロー状況について
- 資料 4-4 : 特定外来生物セイヨウオオマルハナバチの適切な飼養等に向けた環境省等による取組
- 資料 4-5 : 外来生物法違反及び自然環境関連法令違反による検挙数の推移と外来生物法違反事例
- 資料 4-6 : 特定外来生物等の任意放棄及び地方環境事務所等における特定外来生物等の処分について
- 資料 4-7 : 外来生物の導入に関わる可能性の高い物品の輸入実態について
- 資料 4-8 : 生きている動物の輸入実態について
- 資料 4-9 : 生きている植物（切花を含む）の輸入実態について

5. 普及啓発・教育・調査研究

- 資料 5-1 : 外来生物問題認知度調査報告（概要）
- 資料 5-2 : 全国紙及び一部地方紙での外来生物に関する記事数並びにウェブ検索数の推移
- 資料 5-3 : 環境省による普及啓発の取組
- 資料 5-4 : 学習指導要領における外来種の取扱い
- 資料 5-5 : 外来種対策に係る環境省による表彰実績
- 資料 5-6 : 外来生物問題に関する企業等による取組事例
- 資料 5-7 : 外来生物を題材にした学会等における発表数や論文数の推移
- 資料 5-8 : 環境省の研究資金制度及びそれを利用した外来生物関連研究の進捗状況

6. 導入前の特定外来生物等への対策

- 資料 6-1 : 指定港における特定外来生物等の流れ
- 資料 6-2 : 同定支援等の体制とこれまでの対応状況について

- 資料 6-3 : 指定港等で実施された特定外来生物チュウゴクモクズガニの任意放棄個体の処分状況
- 資料 6-4 : 非意図的な特定外来生物等の導入を阻止するための監視体制の現状
- 資料 6-5 : モニタリング調査の概要とこれまでの結果について

- 7. 定着後の特定外来生物等への対策
 - 資料 7-1 : 環境省による特定外来生物等の防除
 - 資料 7-2 : 農林水産省による特定外来生物等の防除
 - 資料 7-3 : 国土交通省による特定外来生物等の防除
 - 資料 7-4 : 現状の防除体制状況について（外来種対策に関するアンケート調査結果より：地方公共団体、民間団体）

- 8. その他の事項
 - 資料 8-1 : 外来種関連の国際条約・国内法の一覧
 - 資料 8-2 : 外来生物法案に対する附帯決議及びその対応状況
 - 資料 8-3 : 両生類等の新興感染症（ツボカビ及びラナウイルス）に関する取組概要

- 9. 参考資料
 - 参考資料 1 : 特定外来生物の指定目的、国内侵入状況及び防除の告示
 - 参考資料 2 : 特定外来生物等によるレッドデータリスト掲載種への影響一覧
 - 参考資料 3 : 外来種問題に係る自治体等の要望内容
 - 参考資料 4 : 各自治体における外来種への独自の取組について
 - 参考資料 5 : 日本生態学会外来種検討作業部会による外来生物法の見直しに関する提案
 - 参考資料 6 : 西表島へのオオヒキガエル侵入阻止に関する対策事業（予防的対策事例 1）
 - 参考資料 7 : 小笠原におけるグリーンアノール拡大防止のための防除（港湾周辺）（予防的対策事例 2）
 - 参考資料 8 : アルゼンチンアリ対策事例について（侵入初期対応）
 - 参考資料 9 : ジャワマングース（奄美大島・沖縄島北部）に関する防除状況について
 - 参考資料 10 : オオクチバス等の外来魚に関する防除状況について
 - 参考資料 11 : アライグマに関する防除状況について
 - 参考資料 12 : オオハンゴンソウ（日光国立公園）に関する防除事例について
 - 参考資料 13 : 防除実施者から寄せられる主な質問について

I. 序章

1. 背景

近代になって、人間活動の発展に伴い人と物資の移動が活発化し、国外または国内の他の地域から生物が本来有する移動能力を超えて、人為によって意図的・非意図的に導入される生物が増加している。このように人為的に導入されることにより、その自然分布域を越えて存在することとなる生物は、一般に外来種と呼ばれる。外来種の中には、家畜、栽培植物、園芸植物、造園緑化植物、漁業対象種等様々な用途に利用され、長い時間をかけて生活や文化に浸透・共存する等、積極的な役割を果たしてきたものもあるが、一方でその生物に対する防御機能を有していない在来種を捕食、駆逐することなどにより、持ち込まれた地域の生物多様性を大きく変質させてしまうものもある。また、人への危害や農林水産業に被害を及ぼすような事例も見られる。

国際的には平成4（1992）年に採択された生物の多様性に関する条約（以下「CBD」という。）第8条（h）において、侵略的な外来種への対応の必要性が位置付けられ、予防的な視点に立って、侵入の防止、早期発見・早期対応、防除を図ることが重要であるとされた。

また我が国では、平成14（2002）年の新・生物多様性国家戦略において、生物多様性の危機をもたらす3つの主要因の1つとして、外来種の侵入と拡大があげられ、これへの対応の必要性が指摘された。

このような経緯をふまえ、海外から意図的・非意図的に導入された外来種（以下「外来生物」という。）による生態系、人の生命・身体又は農林水産業（以下「生態系等」という。）に係る被害を防止する目的で、平成16（2004）年に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（平成16年法律第78号。以下「外来生物法」という。）が制定され、平成17（2005）年6月より施行された（資料1-1及び1-2）。

また、平成20年6月には、新たな上位法として生物多様性基本法（平成20年法律第58号）が制定・施行された。

その後、平成20年度に環境省により設置された「生物多様性総合評価検討委員会」では、我が国の生物多様性総合評価が2カ年にわたって行なわれた。平成22（2010）年5月にはその結果が公表され、外来種問題も「第3の危機」の一つとして評価が行われた（資料1-3）。

平成22（2010）年6月には外来生物法施行から5カ年が経過した（資料1-1及び1-2）。また、同年10月にはCBDの第10回締約国会議（以下「COP10」という。）が開催され、侵略的外来種に係る議論も行われた（資料1-4）。

2. 外来生物法の概要

(1) 法制度の仕組み

外来生物法の基本的な仕組みを図1に示した。外来生物法に基づき規制対象となっている生物のカテゴリーは、「特定外来生物」に加え、「未判定外来生物」及び「種類名証明書の添付が必要な生物」の3つがある。生態系等に係る被害を及ぼし、又は及ぼすおそれがある外来生物が特定外来生物として指定され、特定外来生物に該当するか否かの知見がなく、被害を及ぼすおそれが疑われる外来生物については、未判定外来生物として指定される。また、特定外来生物又は未判定外来生物に該当しないことを外見から容易に判別することができない生物は、種類名証明書の添付を要する生物として指定される。

同法は、特定外来生物の飼養、栽培、保管又は運搬（以下「飼養等」という。）、輸入その他の取扱いを規制するとともに、国等による特定外来生物の防除等の措置を講ずることにより、特定外来生物による生態系等に係る被害を防止し、もって生物の多様性の確保、人の生命及び身体の保護並びに農林水産業の健全な発展に寄与することを通じて、国民生活の安定向上に資することを目的とする。また、未判定外来生物は、生態系等に係る被害を及ぼすおそれがあるものでない旨の判定がされるまで輸入制限を実施する。

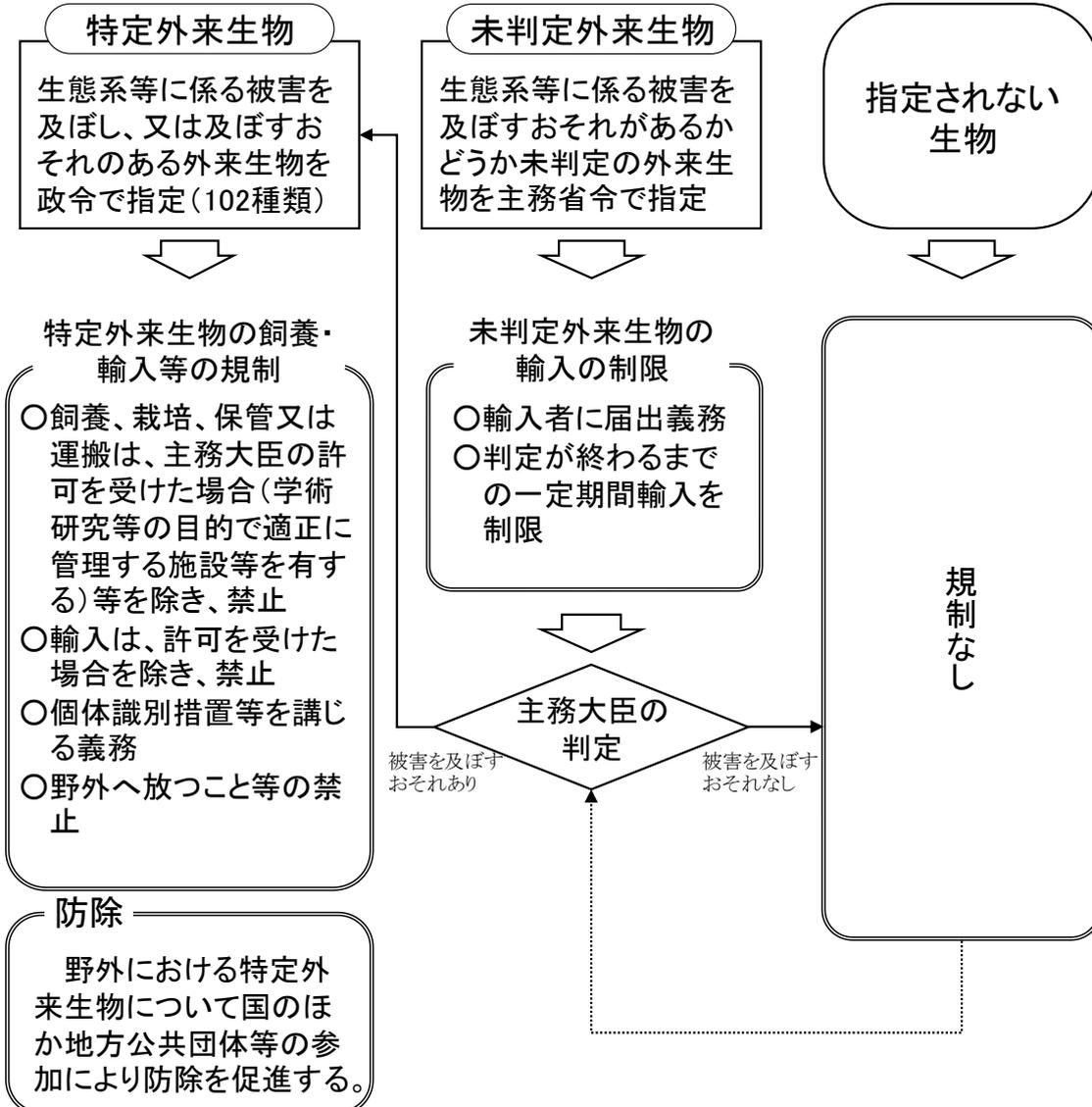
また、外来生物法第3条に基づき、主務大臣は特定外来生物による生態系等に係る被害を防止するための基本方針を策定し公表することとなっている。この方針は、特定外来生物被害防止基本方針（以下「基本方針」という。）と呼ばれ、平成16年10月に閣議決定されている。

外来生物法の基本方針、政令、省令及び告示は図2に示したとおりの構成及び内容で規定されている。

目的

特定外来生物の飼養、輸入等について必要な規制を行うとともに、野外等に存する特定外来生物の防除を行うこと等により、特定外来生物による生態系、人の生命若しくは身体又は農林水産業に係る被害を防止する。

特定外来生物被害防止基本方針の策定及び公表



その他、輸入時に特定外来生物を確認する証明書の添付、調査、普及啓発、罰則等所要の規定を整備する。

図1 外来生物法の仕組み

特定外来生物被害防止基本方針の策定

※主務大臣は、中央環境審議会の意見を聴いて基本方針の案を作成し、閣議の決定を求め、閣議の決定があったときは公表（告示）する

①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基本構想

- ・問題の背景、外来生物による被害の概要、被害防止の基本的な方針

②特定外来生物の選定

- ・選定の前提
- ・被害の判定
- ・優先度の考慮

③特定外来生物の取扱い

- ・飼養等の目的
- ・飼養等施設基準
- ・個体識別措置

④特定外来生物の防除

- ・公示の内容
- ・確認認定の内容
- ・緊急的な防除
- ・計画的な防除

⑤その他重要事項

- ・未判定外来生物
- ・種類名証明書
- ・調査研究
- ・普及啓発

【政令事項】 特定外来生物の指定

- ※個体及びその器官を政令で定める
- ※指定に際しては、学識経験者の意見を聴く

【省令事項】

飼養等の禁止

- ・飼養等の禁止の特例
- ・飼養等の目的
- ・飼養等の許可の申請内容
- ・特定飼養等施設の基準
- ・飼養等の方法
- ・譲渡等の禁止の特例

未判定外来生物の指定

- ・輸入者の届出の方法
- ・輸入者の届出事項 等

防除

- ・防除の公示手続、公示事項
- ・原因者からの負担金徴収方法
- ・防除の確認・認定の手続

種類名証明書不要生物の指定

- ・証明書の種類
- ・輸入場所の指定

防除の公示

- ※防除対象となる特定外来生物毎に指定
- ※公示に際して都道府県の意見を聴く

必要に応じ

防除実施計画の策定

図2 外来生物法政省令等について

基本方針の詳細については以下に示す。

第1 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基本構想

- ・ 特定外来生物による生態系等に係る被害の防止について、背景、課題認識、被害防止の基本的な方針を整理。
- ・ 背景として、外来生物が人為的に持ち込まれ問題視される状況となった事情と生物多様性条約における外来生物対策の考え方等について記述。
- ・ 外来生物による被害の内容と採るべき対策の内容等を課題認識として示し、特定外来生物について適切な管理と防除を行う旨を、基本的な方針として記述。

第2 特定外来生物の選定に関する基本的な事項

- ・ 政令で指定する特定外来生物について、その候補を選定するに当たり、選定の前提となる事項、被害判定の考え方、選定の際の様々な考慮事項、学識経験者からの意見の聴取等について、基本的な考え方を提示。
- ・ 選定の前提は、概ね明治元年以降に我が国に導入された外来生物で、識別が容易な大きさの生物とすることを記述。
- ・ 各分類群に共通の選定基準を作るのではなく、被害の程度、被害に係る知見についての考え方を記述。
- ・ 特定外来生物の選定に当たっては、生態系等に係る被害の防止を第一義に、社会的に積極的な役割を果たしている外来生物について、指定に伴う社会的・経済的影響も考慮し、随時選定することを記述。

第3 特定外来生物の取扱いに関する基本的な事項

- ・ 特定外来生物の飼養等について、目的、飼養等を行う施設の基準の考え方、個体識別措置、許可の条件など飼養等の許可に係る基本的な考え方を整理。
- ・ 飼養等の目的として、学術研究のほか、展示や教育、許可規制を行うことで遺棄や逸出等に対して十分な抑止力が働く生業などの場合に限り、飼養等の許可の対象とすることを提示。愛玩目的の飼養等は、基本的に許可されず、特定外来生物の指定前より飼養等していた生物に限って適切な飼養等が確保されている場合に一代限りの飼養等が許可されることを記述。
- ・ 特定外来生物の取扱いを行う中で、やむを得ず殺処分をしなければならない場合には、できる限り苦痛を与えない適切な方法で行うものとするを記述。

第4 国等による特定外来生物の防除に関する基本的な事項

- ・ 外来生物法に基づく防除について、国は、制度上その保全を図ることとされている地域など全国的な観点から防除を進める優先度の高い地域から防除を進め、地域の生態系等に生ずる被害を防止する観点から地域の事情に精通している地方公共団体や民間団体等が行う防除も重要であることを記述。
- ・ 特定外来生物の防除の実施に際しては、被害の状況に応じて最適な防除の方法を採用することが重要であり、緊急的な防除と計画的な防除について、その実施方法等

を整理。

第5 その他の重要事項

- ・その他重要事項として、未判定外来生物の選定、判定に係る届出、種類名証明書の添付を要しない生物の選定、種類名証明書の発行に係る事項、科学的知見の充実、国民の理解の増進、非意図的に導入される特定外来生物への対応の考え方、動物の取扱いに係る考え方、経過措置の考え方を記述。

①特定外来生物の選定に関する基本的事項

i 選定の前提（基本方針第2の1）

- ア 我が国において生物の種の同定の前提となる生物分類学が発展し、かつ、海外との物流が増加したのが明治時代以降であることを踏まえ、概ね明治元年以降に我が国に導入されたと考えるのが妥当な生物が対象
- イ 個体としての識別が容易な大きさ及び形態を有し、特別な機器を使用しなくとも種類の判別が可能な生物を対象とし、菌類、細菌類、ウイルス等の微生物は当分の間対象としない
- ウ 遺伝子組換え生物等の使用等の規則による生物の多様性の確保に関する法律（カルタヘナ法）や植物防疫法等他法令上の措置により、本法と同等程度の輸入、飼養その他の規制がなされていると認められる外来生物は対象外

ii 被害の判定の考え方（基本方針第2の2（1））

特定外来生物については、以下のいずれかに該当する外来生物を選定する。

- ア 在来生物の種の存続又は我が国の生態系に関し、重大な被害を及ぼし、又は及ぼすおそれがある外来生物。
- イ 人の生命又は身体に係る被害を及ぼし、又は及ぼすおそれがある外来生物（感染症に係る被害は含まない）。
- ウ 農林水産物の食害等により、農林水産業に重大な被害を及ぼし、又は及ぼすおそれがある外来生物（家畜の伝染性疾病などに係る被害は含まない）。

iii 被害の判定に活用する知見の考え方（基本方針第2の2（2））

被害の判定に際しては、次の知見を活用し、特定外来生物の選定を進める。

- ア 生態系等に係る被害又はそのおそれに関する国内の科学的知見を活用する。
- イ 国外で現に生態系等に係る被害が確認されており、又は被害を及ぼすおそれがあるという科学的知見を活用する。

iv 選定の際の考慮事項（基本方針第2の3）

- 特定外来生物の選定に当たっては、原則として生態系等に係る被害の防止を第一義に、
- ・外来生物の生態的特性や被害に係る現在の科学的知見の現状、
 - ・適正な執行体制の確保、

・特定外来生物の指定に伴う社会的・経済的影響（例：代替種の入手可能性）も考慮し、随時選定していくものとする。

v 選定に係る意見の聴取（基本方針第2の4）

ア 生物の性質に関する専門の学識経験者からの意見聴取

- ・生態学、農学、林学、水産学等生物の性質に関し専門性を有する学識経験者の意見を聴くこととする。
- ・学識経験者の選定は、生物の分類群に対応するよう留意する。
- ・特定外来生物の選定に際しては、最も関係の深い分野の学識経験者をあらかじめ登録しておくなど、必要に応じて意見を聴くことができる体制を構築する。
- ・意見の聴取に際しては、個別ヒアリングや委員会形式での学識経験者間の意見交換など、柔軟に対応できる形式を検討する。
- ・必要に応じ、関連する学会から知見を収集するとともに、当該生物を利用する者等関係者の意見を聴取することを検討する。
- ・意見の聴取に際しては、透明性の確保の観点から適切な情報公開に努める。

イ パブリック・コメント手続

ウ WTO通報手続

②特定外来生物の取扱いに関する基本的な事項

特定外来生物による被害の多くは、一部の者が不適切な管理のもと飼育等をした結果、遺棄や逸出等によって野外に放たれることに起因している。このため、特定外来生物の飼養等や輸入、譲渡し等は原則禁止とし、適切な飼養等を行うことができると認められる目的、施設、方法等の要件を満たしている者に限り主務大臣による許可をもってその国内での飼養等を認めることとする。

i 飼養等の許可の考え方（基本方針第3の1）

ア 許可が不要な場合

特定外来生物の飼養等をするにあたり、下記の場合等に限り、許可が不要である。

- ・本法に基づく防除に伴う行為など許可を受けずとも特定外来生物の遺棄や逸出等の防止が図られている場合
- ・災害時において緊急に対処すべき場合
- ・違法飼養個体の押収など公的機関がその職務を遂行するために必要な飼養等であって、許可手続を経る時間的余裕がなく、かつ、その取扱いが適正と認められる場合

イ 飼養等の目的

下記の場合に限り、飼養等の許可の対象とする。

- ・学術研究
- ・展示
- ・教育

- ・生業の維持
- ・特定外来生物の指定の際現に飼養等をしている当該特定外来生物（当該個体に限る。）に係る愛がん・観賞（繁殖は認められない。）
- ・その他公益上の必要があると認められる目的

ウ 特定飼養等施設の施設基準

特定外来生物の逸出等を防止するために必要な施設の基準を定める際には、原則として、次の考え方によるものとする。

- ・特定外来生物の逸出等を防ぐ構造及び強度とすること。
- ・人の生命・身体に危害を及ぼす外来生物については、第三者が容易に特定外来生物に接触できない構造及び強度とすること。

エ 許可条件

必要に応じ、許可の有効期間や、特定飼養等施設で取り扱うことのできる特定外来生物の数量の制限、譲渡し等に係る届出等について条件を付すものとする。

オ 飼養等の方法

許可者に対し、次の方法に従った飼養等を義務付けるものとする。

- ・飼養等の状況確認及び特定飼養等施設の保守点検を定期的に行うこと。
- ・許可を受けていることを明らかにするため、個体識別措置を講ずること。
- ・みだりに繁殖させることにより特定外来生物の適正な飼養等に支障が生じないよう、計画的な繁殖又は繁殖を制限させるための措置等を行うこと。

ii 個体の処分（基本方針第3の2）

やむを得ず殺処分しなければならない場合には、できる限り苦痛を与えない適切な方法で行うものとする。

iii 輸入の禁止（基本方針第3の3）

許可を受けていない者により特定外来生物を我が国へ導入させることがないようにするため、関係府省で連携し輸入の禁止の徹底に努める。

iv 譲渡し等の禁止（基本方針第3の4）

特定外来生物は、譲渡し若しくは譲受け又は引渡し若しくは引取り（以下「譲渡し等」という。）はしてはならない。この禁止の例外としては、許可者同士が許可の範囲内で譲渡し等をする場合等に限ることとする。

v 放つこと、植えること又はまくことの禁止（基本方針第3の5）

特定外来生物を取り扱っている者がその管理を放棄し、野外に放つ行為等は、生態系等に係る被害を及ぼす危険が高くなるため、例外なく禁止とする。

既に野外に存在することで飼養等又は譲渡し等に係らない特定外来生物を捕獲又は採取した直後に放つ等の行為は禁止対象とはならない。

③特定外来生物の防除に関する基本的な事項

指定時に既に野外等に存在していたり、指定後に野外に放たれたり、逃げ出すことによって野外に存在することとなった特定外来生物は、放置しておくことと分布を拡大しながら生態系等に様々な被害を及ぼすおそれがある。

特定外来生物被害防止基本方針では、被害を及ぼしている、もしくは及ぼすおそれがある特定外来生物については、野外に存在することになった場合には、分布が拡大する前に早期に発見し、早期に対処するため、監視等に努めることとされている。また、既に定着し被害を及ぼしている場合には、被害の程度と必要性に応じて、生態系からの完全排除、封じ込め等の防除を計画的かつ順応的に実施すること、実施に際しては地域の生態系に悪影響を及ぼすことのないよう配慮することとされている（基本方針第1の3）。

また実施にあたっては、関係者との連携のもと、科学的知見に基づき行うこと、費用対効果や実現可能性の観点からの優先順位を考慮して、効率的かつ効果的に実施すること等とされている（基本方針第4）。

【制度】（資料2-1）

主務大臣等は、防除の対象となる特定外来生物の種類、区域及び期間、防除の内容等について定め、公示を行う（外来生物法第11条）。

防除の実施に際しては、被害の状況に応じた最適な防除の方法を採用することが重要であるとされている。

i 緊急的な防除の実施（基本方針第4の2（1））

- ・人の生命・身体に被害を及ぼすおそれがある場合や希少な野生生物が多く生息・生育する地域に捕食性や繁殖力の強い特定外来生物が発見された場合に実施する必要がある。

ii 計画的な防除の実施（基本方針第4の2（2））

- ・既にまん延して生態系等に被害を及ぼし、又は及ぼすおそれがある場合には、優先して防除を進めるべき地域や手法を考慮し計画的に進める必要がある。
- ・適切な情報公開の下に合意形成を図りつつ、科学的知見に基づいた適正な目標を設定して防除実施計画を作成し、実行するものとする。
- ・防除実施計画の作成に当たっては、可能な限り、協議会及び検討の場の設置、関係行政機関等との連携、土地所有者等との調整、モニタリングの実施、実施体制の整備、地域への普及啓発の促進を行う。

主務大臣等以外の者による防除については、その防除の内容等が上記公示に適合する場合は、地方公共団体は主務大臣の確認を、地方公共団体以外の者（民間団体など）は、主務大臣の認定を受けることができる（資料2-1）。

確認・認定を受けることにより、外来生物法第4条で規制されている行為（捕獲個体を処分するための運搬等）に伴う防除が可能となり（外来生物法第4条2項）、鳥獣の場合には、鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（以下「鳥獣保護法という。」）の捕獲許可を受けずに捕獲を行うことができる（外来生物法第12条）。ただし、鳥獣保護法第12条で禁止されている猟法等の使用については防除の確認・認定を受けることはできないとされており（基本方針第4の2の（2））、これらの猟法を使用する場合は、鳥獣保護法による捕獲許可を別途受ける必要がある。

【実施主体】（資料2-2）

i 国

- ・制度上その保全を図ることとされている地域など、全国的な観点から防除を進める優先度の高い地域から防除を進める（基本方針第4の1）。
- ・国以外の者が行う取組を促進するため、効果的な防除手法の紹介、防除技術の開発、防除体制の整備等に努める（基本方針第4の3）。

ii 地方公共団体、民間団体等

- ・地域の生態系等に生ずる被害を防止する観点から地域の事情に精通している地方公共団体や民間団体等が行う防除も重要であり、防除の公示内容に沿って防除が積極的に進められることが期待される（基本方針第4の1）。

④その他の外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する事項（基本方針第5）

i 未判定外来生物の選定の前提

- ア 原則として、我が国に導入された記録の無い生物又は過去に導入されたが野外で定着しておらず、現在は輸入されていない外来生物が対象
- イ 個体としての識別が容易な大きさ及び形態を有し、特別な機器を使用しなくとも種の同定が可能な生物分類群を対象とし、菌類、細菌類、ウイルス等の微生物は当分の間対象としない。
- ウ カルタヘナ法や植物防疫法など他法令上の措置により、本法と同等程度の輸入、飼養その他の規制がなされていると認められる外来生物については、未判定外来生物の選定の対象としない。

ii 未判定外来生物の選定の対象となる生物

未判定外来生物については、特定外来生物のように被害事例の報告や被害を及ぼすおそれの指摘はなされていないものの、ある特定外来生物と似た生態的特性を有しており、その特定外来生物と同様の被害を及ぼすおそれが疑われる外来生物について、原則として当該特定外来生物が属する属の範囲内で、種を単位とし、必要に応じて属、科等一定の生物分類群を単位として選定する。

(2) 要注意外来生物

外来生物法の規制対象外で、外来生物法に基づく飼養等の規制は課されないが、生態系に悪影響を及ぼしうることから、利用に関わる個人や事業者等に対し、適切な取扱いについて理解と協力をお願いするものとして選定されたもの。また、被害に係る科学的な知見や情報が不足しているものも多く、専門家等の関係者による知見等の集積や提供を期待するもの。要注意外来生物は148種類が選定されており、その特性から大きく以下の4つのカテゴリーに区分される。

- i 被害に係る一定の知見があり、引き続き指定の適否について検討する外来生物
- ii 被害に係る知見が不足しており、引き続き情報の集積に努める外来生物
- iii 選定の対象とならないが注意喚起が必要な外来生物（他法令の規制対象種）
- iv 別途総合的な取組を進める外来生物（緑化植物）

(3) 外来生物法の国際的な位置づけ

CBD (1993年12月29日発効)の締約国のうち、欧州及びアジア等の13カ国にアメリカを含めた14カ国について、CBD事務局へ提出された第3次レポート(2005年5月15日提出期限)、第4次レポート(2009年3月30日提出期限)のコメントやGISP(The Global Invasive Species Programme)のデータベース(2004年作成)、平成22年度国際環境法制情報収集分析業務報告書、ドイツの連邦自然保護法改正-2006年連邦制改革を受けて-等を参照し、情報をわかる範囲でまとめ、以下に示した。

国名	関係法令等(制定年)	内容
北米		
アメリカ	1. 修正レイシー法(1981) 2. 国家侵入種法(1996) 3. 植物保護法(2000) 4. 州法およびそれに対する支援 ヌートリア撲滅管理法(2003)等	1. 有害野生生物(外来種に限定せず)等の輸出入、取得、移動の規制等 2. 港湾における外来種の移入防止(バラスト水等) 3. 指定有害雑草の輸入、州際移送の制限 4. メリーランド州等のヌートリア撲滅防除プログラムへの財政支援等
欧州		
ドイツ	1. 連邦自然保護法(改正:2009)	1. 侵略的外来種の監視、侵入種の防除、分布拡大及びその影響の阻止。また、野外に放出するには所轄官庁の承認が必要。 ただし、農林業や狩猟、漁業に有用な動植物等は除外
フランス	1. 環境法(1983)	1. 原則として全ての狩猟鳥の輸入、新たな水生動物の無許可導入の禁止。また、リスト掲載侵入外来種の導入、取引、運搬、利用が禁止されることがあると規定。なお、現在、侵入外来植物リスト作成中
デンマーク	1. 自然保護法(改正:2007) 2. 漁業法(2004) 3. 狩猟法(1997)	1. 許可なく自然界に非在来動物を放つことを禁止。施行令により、ホワイトリスト(許可申請なしに放つことのできる種)とブラックリスト(許可が必要なデンマークの自然界に定着している侵入種)を公表 2. 養殖目的で魚類を自然界に導入する場合は、食料、農業、漁業大臣の許可が必要 3. 環境大臣は、外来種を含む狩猟動物の意図的導入を禁止可能
スウェーデン	1. 種猟法(1997) 2. 漁業、水産養殖及び水産業に関する命令(1994) 3. 生きている動物の輸入に関する法律(1830)	1. 環境保護当局の許可なく自然界への哺乳類及び鳥類の導入を禁止 2. 地方行政当局の許可なく自然界への魚類の導入を禁止 3. 動物の病気の導入及び固有の動物種に悪影響をもたらしうる外来の動物種の移動を防止するために動物の導入と拡散を防止
オランダ	1. 動植物法(1998)	1. 許可無く動物を自然界に放つ、指定植物種(ブラジルチドメグサのみ)を植える等の行為を禁止。なお、ブラジルチドメグサとキョンは、所持、取引、輸出入の制限指定種に関する防除規定はあるものの、防除の許可権限は各州が持つ
イタリア	1. 共和国大統領令357号(改正:2003) 2. 1992年法律第157号(1992) 3. ロンバルディア州法	1. 非在来種の導入には環境大臣の許可が必要 2. 再導入等に係る哺乳類と鳥類の生体の輸入には農業林業大臣の許可が必要(非在来種にも適用) 3. 外来の爬虫類、両生類、無脊椎動物、植物の自然界への導入を禁止。また、監視と防除する種のリストも整備
ポーランド	1. 自然保護法(2004、改正予定:2010) 2. 内水面漁業法(1985)、漁業法(2004)	1. 環境大臣の承認のない外来種(魚類を除く)の輸入及び意図的導入の禁止(改正案では所持、取引の禁止も規定する予定) 2. 外来魚種の導入には農業大臣の承認が必要(淡水域、海域とも)
スペイン	1. 自然遺産及び生物多様性法(2007)	1. 侵入外来種のカタログ作成(掲載は環境大臣が実施。カタログへの掲載、削除の申請はいずれの者も可能)。リスト掲載種は生死を問わず所持、運搬、取引、輸出入を禁止大臣及び自治体はカタログ掲載種の防除や根絶戦略、管理計画の策定が求められ、国は保護区内の防除等について支援
イギリス	1. 野生生物及び田園地帯法(1981)、自然環境及び地方社会法(2006)、自然保護法(2004) 2. サケ及び淡水魚業法(1980) 3. スコットランド生魚輸入法(1978)	1. 在来ではないリスト記載の動植物種の導入、生体の販売を禁止、指定された非在来種の生体標本の販売禁止等の権限の付加 2. 特定魚種の保持制限、許可のない魚類の導入禁止 3. 非在来魚の輸入、保持、放流の禁止

国名	関係法令等	内容
大洋州		
オーストラリア	1. 検疫法（1908） 2. 環境保護及び生物多様性保全に関する法律：EPBC法（1999）	1. 動植物の生体をオーストラリア内に入れることを規制 2. 生体輸入に適した生物種のリスト（リスト外の生物の輸入禁止）
ニュージーランド	1. 生物安全保障法：BS法（1993） 2. 有害物質及び新生物法：HSNO法（1996）	1. 法で指定された害虫や不要生物の輸入、国内流通、野外放出が禁止され、防除対象となる 2. 未導入の外来生物や遺伝子組み換え生物は環境リスク管理委員会の承認なしの輸入禁止
アジア		
日本	1. 外来生物法（2004）	1. 特定外来生物、未判定外来生物等の指定。特定外来生物の輸入、飼養等（飼育、栽培、保管及び運搬）、放逐の禁止（罰則あり）未判定外来生物を輸入するには、予め主務大臣への届出をして判定を受ける必要がある被害を及ぼしている、もしくは及ぼすおそれがある特定外来生物は、必要に応じて防除を実施
韓国	1. 野生動植物保護法（2004） 2. 生物多様性保存及び利用に関する法律（準備中）	1. 生態系かく乱野生動植物の管理 2. 環境部長官が生態系かく乱の恐れのある外来種を指定し、輸入や搬入には環境部長官の許可が必要

アメリカは、1900年にレイシー法という有害な外来生物の輸入を規制する法律を制定した。その後、ブラックバス法^{*1}と旧レイシー法を統合し、修正レイシー法を1981年に制定した。ただし、この法律は外来生物の輸入にのみ適用され、国内での譲渡や移送には適用しない上に、制定後100年を経過したにもかかわらず22種が禁止されているに過ぎない。また、国内に定着した外来生物や種のリスクが未知である場合も指定しないという限定的な法律となっている。

また、欧州、特にEU加盟国の外来生物に関する法令の整備状況を概観すると、基本的に侵略的な外来生物対策に関する法律は有している。ただし、日本の外来生物法のように外来生物に特化した法律はほとんど見られず、関連法令内における条文整備による対応がほとんどであった。

外来生物に対応する法律としてよく知られている法律としては、オーストラリアのEPBC法やニュージーランドのHSNO法が挙げられる。前者は外来生物対策として輸入に適した生物種リストが整備されているほか、希少種保全に関する条文なども含まれる多面的な法律である。後者の評価手続は、未導入の外来生物の輸入申請に際して、個別にリスクアセスメントを行い、リスクが小さいと判断された種以外を規制の対象とするいわゆるホワイトリスト方式と言われている。

なお、アジアに関しては、現在、韓国が「生物多様性保存及び利用に関する法律」という日本の外来生物法に近い条文の盛り込まれた法律の制定に向けて準備中との情報を得ている。

以上、今回調べた範囲では、日本の外来生物法のように、輸入から流通、飼養等の規制、野外放逐の禁止、防除に係る規定まで一貫した体系を持ち、飼養等や野外遺棄にも罰則を設けて禁止している、実効的な法律と同等の法令が整備されている国はみられず、今回調査しなかった国も含めて世界的に見ても、このような法令を整備している国は少ないものと考えられる。

*1 ブラックバス法：1926年に同法が制定され、バス類が州法に違反して「捕獲され、販売され、購入され、所有される」場合のバス類の州際移動を禁止した。その後、修正法によって対象魚種が拡張され、1947年にすべての遊漁、1952年にすべての魚類、1969年には外国法に違反した魚類まで対象となった

3. 検討の目的及び方法

(1) 検討の目的

外来生物法では、附則第4条において「政府は、この法律の施行後5年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」と規定しており、これまでの施行状況の評価や課題の整理を行った上で、具体的な施策の改善や発展を図ることが求められている。

このため、外来生物法制定からこれまでの施行状況を分析・評価した上で主な課題の抽出を目的に、各分野の専門家による検討会を設置し、検討を行った。

(2) 検討委員

以下の委員からなる検討会を設置し、検討（非公開）を行った（敬称略、五十音順で記載）。

氏名	職名	備考
浅野 玄	岐阜大学応用生物科学部 准教授	哺乳類学、獣医学
石井 実	大阪府立大学大学院生命環境科学研究科 教授	昆虫学
大河内 勇	独立行政法人森林総合研究所 理事	生態学、両生類学
大野 正人	財団法人日本自然保護協会 保護プロジェクト部長	自然保護団体
角野 康郎	神戸大学大学院理学研究科 教授	植物生態学、水生植物学
草刈 秀紀	WWF ジャパン 事務局長付	自然保護団体
小池 文人	横浜国立大学大学院環境情報学府 教授	生態学
五箇 公一	独立行政法人国立環境研究所 主席研究員	昆虫学、遺伝学
中井 克樹	滋賀県立琵琶湖博物館 主任学芸員	魚類学、陸産・陸水産無脊椎動物学
村上 興正	元京都大学理学研究科 講師	生態学、哺乳類学
山田 文雄	独立行政法人森林総合研究所 上席研究員	哺乳類学

* 第3回検討会（防除関連）のみ、事例紹介等のため、千葉県環境生活部自然保護課の尾崎真澄、熊谷宏尚及び村井和之の3名が参加した。

(3) 検討会の開催状況及び議題

「外来生物法施行状況評価検討会」として、次のとおり計4回を開催した。

第1回 平成22年9月29日

- 議事： (1) 本検討会の目的
(2) 外来生物法の施行からの経緯と概要
(3) 本検討会における検討テーマ
(4) その他

第2回 平成22年11月16日

- 議事： (1) 特定外来生物等の指定状況と選定方法
(2) 特定外来生物等の取扱
(3) 普及啓発・教育等に関する評価と課題
(4) その他

第3回 平成22年12月10日

- 議事： (1) 導入前の特定外来生物等への対策
(2) 定着後の特定外来生物等への対策
(3) その他

第4回 平成23年2月1日

- 議事： (1) 前回までの検討会で議論されなかった事項について
(2) 外来生物法施行状況評価検討会を踏まえた今後の取組の方向性について

Ⅱ. 検討結果

1. 特定外来生物等の指定・選定

(1) 特定外来生物等の指定

◎特定外来生物は、生態系等の被害に係る知見と法的規制による効果に加え社会経済的な影響も考慮し、総合的な判断の下で選定が進められ、我が国で定着が確認されている侵略的外来生物の主なものを含め、平成 22 年度末までに 102 種類の生物が指定された。

◎一方、「概ね明治元年以降」としている選定の対象要件の柔軟な運用、計画的・定期的な選定の促進、指定の理由（見送った場合も含む）に係る対外的な説明の明確化が求められるほか、他法令との隙間で規制が不十分な種類、指定に伴う他種への利用シフト等の問題が挙げられる。

【進捗状況及び成果】

- 外来生物法に基づいて、専門の学識経験者の意見を聴いて、生態系等に被害を及ぼし、又は及ぼすおそれのある 102 種類の特定外来生物が、平成 22 年度末までに指定された。（資料 3-1～3-3）
- その際、生態系等に係る被害のおそれがあるものとして選定すべきか否かについて、単純に点数制などでは評価できない面があることを踏まえ、生態系等の被害の防止を第一義とするものの、社会経済的な影響も考慮し、総合的に判断されている。
- 未判定外来生物は、54 種類（約 3,500 種）が指定され、輸入届出のあった 16 種類については全て特定外来生物に指定された。（資料 3-1）
- 種類名証明書の添付が必要な生物として、約 40,000 種が指定された。（資料 3-1）
- 選定の過程で行われた特定外来生物等専門家会合及び特定外来生物等分類群専門家グループ会合の議事録及び議事資料は外来生物法ウェブサイト上で公表し、その過程の透明性を確保している。
- 陸生動物をはじめ、わが国で定着が確認されている侵略的外来生物の主なものが、法規制の対象として概ね指定されていると考えられる。

【考えられる課題】

- 特定外来生物の指定は、社会経済的な影響や法的規制による効果があるか否かとの観点が重視されているが、その選定の経緯が対外的に十分に示されていない。指定の見送りの理由についても、指定効果が見込めないことも含め、分かり易く説明していく必要がある。
- 特定外来生物の選定の前提として、概ね明治元年以降に我が国に導入されたと考えるのが妥当な生物を選定の対象としている。しかし、特定外来生物への指定が必要と認められる侵略的な外来生物については、明治元年以前に導入されたものも選定

対象として検討する必要がある。

- 雑草リスク評価（WRA）等の評価方法については、現状では、選定決定のツールにはなり得ないが、スクリーニング用等として、活用することは考えられる。
- 他法令上の措置により、外来生物法と同等程度の規制がなされているものは、特定外来生物の選定対象としないこととされているが、要注意外来生物のスクミリンゴガイと植物防疫法との関係のように、輸入は規制されているが、国内移動は規制されていないものもある。
- 特定外来生物について、新たな知見の集積状況や社会経済情勢の変化を踏まえて、指定の効果を検討し、必要に応じて指定や解除を行う、定期的な作業が必要である。
- 届出が行われていない未判定外来生物については、特定外来生物指定の判定を計画的に進める必要がある。
- ある特定の種類を特定外来生物に指定した場合、同科・同属他種の利用が拡大し、同様の被害が生じるおそれがあることに留意する必要がある。

(2) 要注意外来生物の選定

- ◎148 種類の要注意外来生物が選定及び公表され、普及啓発の効果を上げている。
- ◎しかし、要注意外来生物の一部は特定外来生物の指定の可能性や、要注意外来生物リスト全般の見直しについて、検討を行う余地がある。

【進捗状況及び成果】

- 148 種類の要注意外来生物が選定され、リストとして公表された。(資料 3-4)
- 要注意外来生物の選定とリストの公表は、「外来生物被害予防三原則」と相まって外来生物の適切な取扱いの普及啓発の面で、一定の社会的効果が認められる。
- 要注意外来生物を含む緑化植物については、その使用に係る調査が関係省庁により進められ、調査結果に基づき作成された指針等が取りまとめられつつある。(資料 3-5 及び 3-6)

【考えられる課題】

- アカミミガメや外来クワガタムシ類のように既に広くペットとして飼養され、大量遺棄の懸念があるものや、緑化植物の様に災害防止のための代替種の導入の必要性が指摘されているものなどを含む、要注意外来生物については、現在の状況を踏まえ、改めて特定外来生物の指定の可能性について検討する必要がある(資料 3-4)。
- 現状の 4 つのカテゴリー区分の変更や被害影響の大きさのランク付けを検討することも含め、要注意外来生物リスト全般の見直しについても、現在の知見を踏まえて検討する必要がある。
- 2005 年のアカミミガメとの関連が強く疑われる小児重症サルモネラ感染症の発生もあり、外来生物法施行後、アカミミガメを含むカメ目の輸入量が半減しているものと考えられるが、依然として、アメリカや中国を中心に年間約 300,000 匹が輸入されている。

2. 特定外来生物の取扱い

- ◎特定外来生物の飼養等を原則禁止とし、限定された目的及び適切な管理の下でのみ許可することにより、野外への逸出や遺棄のリスクを低減し、生態系等の被害の防止に大きな効果を発揮している。
- ◎飼養等の許可を得ている者の一部に、特定外来生物の管理が不十分な実態が認められることから、適宜、モニタリング調査の実施や許可更新の際の入念なチェック、関係行政機関間の連携などを実施することにより、引き続き、効率的・効果的な指導等を進める必要がある。

【進捗状況及び成果】

- 特定外来生物の飼養等（飼養、栽培、保管又は運搬）は、学術研究の目的その他主務省令で定める目的で、適切な管理が可能な場合に限り、飼養等の許可（平成21年度までに計18,506件）を受けることにより可能となっている。時系列上は平成19年度に一時的に許可件数が高く、生物種及び目的別では、生業の維持目的でのセイヨウオオマルハナバチの飼養件数が大きい（15,259件）。（資料4-1及び4-2）
- これらの許可を得ている者に対しては、個体識別措置の実施や数量増減等の届出提出を求め、また未提出者に対しては届出の必要性の有無の確認を行い、適宜、提出の督促を行うことにより、基準の細目等に規定している措置を徹底させている。（資料4-3）
- 各地方環境事務所による飼養等の実態のモニタリング調査の結果、一部に不適切な特定外来生物の管理の実態が確認されたため、飼養者等に対し、管理の徹底を指導している。（資料4-4）
- また、環境省や農林水産省は、関連業界や農業協同組合等に対して、その取組と連携しつつ、許可を受けて飼養等されている特定外来生物の適切な取扱いの徹底を求めている。（資料4-4）
- 違法飼養等の取締りや遺失物である個体の処分については、環境省が警察や自治体等と連携して行っている。（資料4-5及び4-6）
- 生きている生物の輸入については、哺乳類、鳥類、爬虫類、両生類で抑制傾向にある。ただし、景気動向の影響や感染症対策の進展等の要因も考慮する必要がある。（資料4-7～4-9）

【考えられる課題】

- 15,000件を超えるセイヨウオオマルハナバチの飼養等の許可については、農業協同組合とのつながりが無く、同組合から外来生物法に係る指導や情報を受けられない農家等も含めて、より効率的かつ効果的な指導等を行う必要がある。
- 原則としてマイクロチップによる個体識別措置を求めている種類でも、マイクロチ

ップの埋込みをできる獣医師不足等の理由により、マイクロチップが用いられていない場合も依然として多い。

- 愛玩等の目的で許可を受けて現に飼養等がされている個体については、許可更新の際に、特に当該個体の特定とそのための措置の実施状況に留意することが必要である。
- 違法飼養等の防止を図るため、警察を含む行政機関・職員に対しても外来生物法の理解が深まるように働きかける必要がある。

3. 普及啓発・教育・調査研究

(1) 外来種問題に係る国民への普及啓発

- ◎外来生物法の運用やメディア、イベント等を通じた外来種問題・対策の広報、外来種対策に係る功労者の表彰、外来種問題を取り上げる学校教育等により、国民への普及啓発が進みつつある。
- ◎未だ外来種に関する理解が十分とは言えず、広報や学校教育の効果を定期的・客観的に把握しつつ、効果的・効率的な取組を進める必要がある。

【進捗状況及び成果】

- 外来生物法の施行等により、外来生物問題全般に対する認知度は上昇傾向にあると思われる。（資料5-1及び5-2）
- 環境省では、これまで外来生物法の運用（飼養等の規制及び防除）やメディア、パンフレットやウェブサイト等を通じ、外来生物法や各種の外来種対策の周知をはじめ、外来生物被害予防三原則等の外来種の適切な取扱い方法について、広く普及啓発を進めている。（資料5-3）
- 2010年10月、CBD-COP10が開催され、外来種に関する議論・決議が行われた他、環境省主催のCOP10サイドイベントや関連イベントが開催された。これを機に、外来種関連の新聞・雑誌記事、TV番組、書籍の発行が盛んになった。
- 学校教育（指導要領）に「外来種」が取り上げられる様になった。（資料5-4）
- 外来種対策に係る功労者に対して、環境大臣等による表彰が行われている。（資料5-5）

【考えられる課題】

- COP10後に行ったウェブサイト（インターネット）を用いたアンケート調査結果からも、国民全般に、外来種に関する理解が十分に進んでいるとは言えない。（資料5-1）
(理解が十分には進んでいない点の例)
 - ・ 外来生物法の目的と規制内容
 - ・ どの動植物種が外来種なのか、侵略的な外来種とは何か、外来種の適正な取扱いといった基礎的な知識
- 定期的なアンケートの実施など、普及啓発の効果を客観的に把握しつつ、効果的・効率的な方策を講じる必要がある。
- 外来種対策に貢献している功労者に係る情報収集をさらに進め、積極的に表彰の対象候補に選定する等して、各主体による取組を評価及び広報する余地がある。
- 学校指導要領への記載などは進んでいるが、実際に学校現場で効果的な教育が進んでいるのかといった視点が重要である。

(2) 外来種問題に係る関係者への働きかけ

◎関係業界等に対する様々な働きかけにより、外来生物対策に係る協力や自主的取組が進みつつある。

◎未だ外来種に関する理解や問題意識が十分でない面があり、関係業界等における自主的取組等が促進されるよう、働きかけを進める必要がある。

【進捗状況及び成果】

- 環境省は、自治体、ペット業界や輸入関係業界等に対して、ウェブサイトによる情報提供をはじめ、文書や資料の送付、説明会・シンポジウムの開催、キャンペーン等を実施し、外来種問題や外来生物法の規制内容の普及啓発等を進めている。（資料5-3）
- 環境省は、「生物多様性国家戦略2010」においても第3の危機として外来種問題を取り上げるとともに、生物多様性基本法の責務規定(第6条)等に基づき、事業者が自主的に生物多様性の保全に取り組む際の指針等を取りまとめた「生物多様性民間参画ガイドライン」を公表し、外来種対策の事例も紹介している。
- 各地の博物館や動植物園・水族館等で外来種に関する企画展等が開催されている。
- 一部の業界団体や企業では、外来種問題の勉強会を開催したり、飼いきれなくなった観賞魚の個体の引き取りの実施を通じて普及啓発を行うなど、自主的取組が拡大する傾向にある。（資料5-6）
- さらに、環境省等による防除事業や防除モデル事業の実施を通じて、外来種問題に対する関係自治体や地域住民の理解と、自治体等による取組の促進に一定の効果が認められる。

【考えられる課題】

- 事業者、その他民間団体、市町村・都道府県、国といった各主体に、外来種に関する理解が十分に進んでいるとは言えない。
(理解が十分には進んでいない点の例)
 - ・ 外来種問題と消費や暮らし、事業活動との関わり
 - ・ 外来種による被害状況
 - ・ 外来種防除の目的、目標
- 海外での外来生物対策も参考に、事業者の自主的な取組として、より積極的な対応策の導入が期待される。
- 観賞魚業界の個体引取の例などに倣い、他の生物群のペットや釣り餌等の生きものを扱う業界においても、同様の自主的な取組やルールを導入が期待される。
- 非意図的な導入を防ぐため、外来種が付着する可能性の高い物資を輸入・販売等している事業者への働きかけ、率先して対策を講じるよう意識改革を促す必要がある。
- 特定外来生物のアライグマを安易にイメージキャラクターとして使用する企業が存在するなど、問題意識の社会への浸透が不十分である。

(3) 調査研究

◎調査研究資金制度の貢献もあり、外来種関係の学術調査研究等の成果は蓄積しつつある。こうした調査研究やその支援をさらに進めるとともに、「外来種対策の主流化」を目指して成果の還元・活用を図る必要がある。

【進捗状況及び成果】

- 外来種関係の学術研究等の成果も、蓄積が進んでいる。（資料5-7）
- 環境省の研究資金制度等も、外来種関係の学術研究の進展に貢献している。（資料5-8）

【考えられる課題】

- 蓄積する学術研究の成果を、特定外来生物等の追加指定や防除等を始めとする外来種対策（普及啓発を含む）に効率的かつ効果的に還元・活用する必要がある。
- このために、外来種問題の専門家の協力を得ながら、生態に関する知見を収集するだけでなく、様々な社会経済活動の中に外来種対策が組み込まれる（外来種対策の主流化）ための戦略を練り上げて実行することが期待される。
- 外来種の調査研究や対策に、各種助成団体や企業による出資や取組が進むよう、環境省の外来種対策の考え方や進め方について意見交換するような場を設ける等、より積極的な働きかけが必要である。

4. 定着前の特定外来生物等への対策

(1) 意図的な導入に関する対応と監視等について

◎全国の税関及び植物防疫所との協力体制の構築等により、不法な特定外来生物等の意図的な導入は防止されている。

◎外来生物法に基づく輸入規制の詳細が関係者に十分浸透していないことや、生物分類学の進展に伴う学名の変更等が、意図的な導入への対応の課題となっている。

【進捗状況及び成果】

- 所定の手続きを経た上での特定外来生物等の輸入が可能な指定港では、地方環境事務所に自然保護官を配置し、税関及び植物防疫所との協力体制（休日や夜間対応に備えた連絡網の整備等）を構築して、外来生物法に基づく適切な輸入制限が実施されている。（資料6-1）
- 指定港に限らず、全国の税関及び植物防疫所に対し、特定外来生物等のデータベース及び同定マニュアルを作成し、配布している。また、税関や植物防疫所等で発見された特定外来生物等であることが疑われる生物の種同定を行う体制を整えている。（資料6-2）
- 上記の全国の税関及び植物防疫所との協力体制のもと、不法な特定外来生物等の意図的な導入が防止されている。（資料6-3）

【考えられる課題】

- 特定外来生物等の一部の分類群では、近年の研究成果の蓄積等により複数の学名や新しい学名（シノニム）が存在し、それらをデータベース等に迅速に網羅することが必要である。
- 同定マニュアル等の配布はしているものの、外来生物法に基づく輸入規制の詳細が、税関職員等や輸入者に未だ十分には浸透していない面もある。
- 特定外来生物等を輸入する際に添付されるべき種類名証明書が全ては回収されておらず、記載されているデータを、導入経路パターンの特定等に活用できる状態になっていない。

(2) 非意図的な導入に関する監視等について

- ◎全国の税関及び植物防疫所との連携・協力体制の構築、アリ類のモニタリング調査の実施等により、特定外来生物等の非意図的な導入に対し、早期発見・緊急防除のための措置を講じている。
- ◎種同定やモニタリング調査の体制を拡充・強化させるとともに、外来生物の新しい確認情報の収集と共有を進め、侵入初期段階での防除を促進する必要がある。

【進捗状況及び成果】

- 外来生物法の施行により、早期発見や緊急防除を含む水際対策等について、関連予算を確保し易い状況になった。
- 特定外来生物等のデータベース及び生物の種同定の連携体制が整えられ、税関や植物防疫所等で発見された非意図的に導入された特定外来生物等の種名の判定を迅速に行っている。また、その結果に基づく適切な処分に係る指導・助言が、地方環境事務所等により行われている。（資料6-2及び6-4）
- 海外からの物資が輸入される主要な空港や港湾（指定港以外も含む）において、特に非意図的な導入が危惧されるアリ類を中心としたモニタリング調査を平成22年度より開始した。これにより、東京港に侵入したアルゼンチンアリを発見し、防除に向けた取組を開始した。（資料6-5）
- 非意図的な導入が危惧されるアリ類の中でも、人に重大な被害を及ぼす可能性があり、特に注意が必要となるヒアリについて、平成20年度に初期対応マニュアル「ストップ・ザ・ヒアリ」を作成した。全国の税関や港湾の関係機関に同マニュアルを配布し、危険性等についての注意喚起を行い、侵入監視の体制構築に努めている。

【考えられる課題】

- 税関や都道府県、事業者等から地方環境事務所等を経由して種を同定するシステムが整備され利用されているが、市町村等による利用は多くない。但し、同定依頼数が大幅に拡大した場合、全ての問い合わせに対応できる体制とはなっていない。
- 特定外来生物等の同定の体制に関しては、地域レベルで博物館等を中心に複数構築することが、将来的には必要になるものと考えられる。
- 環境省は水際での非意図的な導入のリスクを低減させるため、モニタリングを含めた早期発見のための調査等を拡充し、恒常的に続ける仕組みとする必要がある。
- 特定外来生物の侵入情報については、原則として公開する必要がある。
- 市民が特定外来生物を確認した場合に、その情報を伝えるべき連絡先が分からず、その結果、情報が行政機関等に共有されない場合も多い。
- 環境省は、関係する土地所有者や管理者、自治体等に対し、非意図的に導入された特定外来生物等の情報提供と防除等の対処を依頼しているが、協力が得られずに防除が進まない場合がある。

5. 定着後の特定外来生物等への対策

◎各地で多様な主体による防除の取組が広がり、技術開発や普及啓発が進んだほか、完全排除や希少種の生息状況の回復、農業被害の緩和などの一定の成果が得られた事例もある。

◎計画的な防除のためには、対象とする外来生物毎に、まずは次に示す視点から、当該防除の位置づけを明確にすることが必要である。

- 【実施主体】： ○国（環境省等） ○自治体 ○民間
- 【目的】： ○生態系保全 ○人身保護 ○農林水産業保護 （○その他）
- 【目標】： ○完全排除（根絶） ○一部根絶 ○分布拡大防止 ○被害低減化
- 【侵入状況】： ○侵入初期 ○分布拡大期 ○蔓延期 ○防除効果による低密度化段階
（時間的側面）
- 【分布】： ○限定的な分布 ○広域的な分布
（空間的側面）

◎全国的な分布拡大を防止できていない事例などもあり、効果的に防除を進めるために、次のような課題がある。

- ・全国的な観点からの優先順位付けなどの戦略的な防除の展開
- ・広域的な連携の推進と効果的・効率的な役割分担
- ・防除実績や評価指標となるデータ及び科学的知見に基づく計画的・順応的防除の実施
- ・防除の費用や実施体制の確保
- ・防除技術の開発、マニュアルの整備
- ・法的な枠組みの整理

【進捗状況及び成果】

- 国は、生物多様性の保全上重要な地域や所管地域等における防除を実施。（資料3-2及び7-1～7-3）
- 国は、技術開発、モデル事業、資金的支援等により、地域における防除を促進。（資料7-1～7-3）
- 地方公共団体は、条例制定をはじめ、独自の外来生物対策を実行する例があるほか、大きな農業被害や生活被害が発生している場合などに、主体的に防除対策を実施。（資料3-2及び7-4）
- 民間団体による防除の取組も各地で進展。（資料3-2及び7-4）
- 外来生物法施行後、行政内部でも外来生物問題に対する意識が向上し、事業メニューや予算が拡大、技術開発も進展した。また、市民の理解や意識が向上し、各地で多様な主体による防除の取組が広がっている。

- 各地での防除事業の実施を契機に、地域住民をはじめ、地域における外来生物対策への普及啓発が進んでいる。
- 防除の取組により、島嶼など限られた空間において完全排除に成功している事例（沖縄県鳩間島におけるオオヒキガエルの完全排除、東京都弟島におけるウシガエルの完全排除、ため池などの閉鎖水域におけるオオクチバスの完全排除）や、希少種の生息状況の回復が確認されている事例（奄美大島・沖縄北部地域のジャワマングース防除地域におけるケナガネズミの生息状況の回復）があり、重要な生態系の保全や希少種の保護上、一定の成果が出ている。
- 防除の取組により、農業被害の緩和などにも一定の成果が見られた地域もある。

【考えられる課題】

（１）防除の戦略

- 侵入初期の早期発見・早期対応の重要性を広く周知し、各主体の役割に応じて適切な防除が実施される必要がある。
- 侵入初期から蔓延期、防除効果による低密度化に至る各段階に応じて、防除の戦略や捕獲等の技術を見直し、必要に応じて変更する（例：生息密度が低下したマングースの防除事業における希少種混獲への配慮や探索犬等の導入）。
- 被害が顕在化している場所では防除が実施されて被害の緩和が進んでいる場合でも、全国的な分布拡大を防止できていない種がある（例：アライグマ）。
- 生態系への被害のおそれはあるものの、経済的・人的被害が軽微な場合や、効果的な防除方法が確立されていない場合、防除が進んでいない種がある（例：ガビチョウなど鳥類）。
- 全国的な観点からの防除の展開について、CBD-COP10 で決議された戦略計画 2011-2020（以下、「愛知目標」という。）の目標 9 等も踏まえ、専門家の意見を聞きながら、取組の優先順位や予算配分を含む戦略計画を検討する必要がある。

（２）広域的な観点（連携・協働、国と自治体の役割）

- 広域に分布する特定外来生物について、ある地域では防除を実施し、隣接地域では防除を実施していないなど、広域的な視点からの連携が不足しており、分布拡大を抑制できていない場合がある（例：アライグマ）。
- 防除における国と自治体の役割分担が不明確であり、自治体が積極的に防除に取り組みにくいという指摘がある。
- 広域的な分布拡大を阻止するための取組や、各地で個々に取り組みされている防除の取組に係る情報共有は、国が主導する必要がある。

（３）計画的かつ順応的な取組

- 一部の事業を除いて、モニタリングを踏まえた計画的・順応的な防除が実施されていないことが多い。
- 防除を実施する際には、活動の失敗例も含め防除の実績や評価指標となるデータを

把握し、費用対効果の検証等も行う必要がある。

- 防除は、「種の管理」ではなく「生態系管理」としてとらえる必要がある（例：外来生物が既に生態系の一部として機能している場合、これを防除することにより新たに生じる生態系への悪影響をも考慮し、防除の手順を検討する等）。
- 防除に伴う希少種への正負の影響に関しては、データが乏しく厳密な効果やリスク評価が困難な場合もあるが、入手可能な情報をもとに、順応的に防除を進めていくことが必要である。
- 防除にあたって、研究者と連携し、科学的観点からのチェックを行うとともに、地域住民等の理解・協力を得られるよう、より一層普及啓発を進める必要がある。
- 防除を行う土地や施設の関係者が広範に及ぶ場合は、計画的な防除の支障とならないよう、事前に綿密な調整が必要である（例：ナガエツルノゲイトウなどの水草が河川と用水路にまたがり生育する場合）。

(4) 防除の費用や実施体制の確保

- 防除の費用や実施体制の確保に課題を抱えている場合がある。
- 予算配分について戦略を立てて執行することが重要である（例：捕獲作業と技術開発への配分等）。
- 捕獲個体の処分方法については、捕獲現場や処分場所の体制等に応じて適切なものを選択可能となるように、基本的な考え方を示す必要がある。

(5) 防除技術の開発と普及について

- さらなる防除技術の開発が必要である（例：外来種の低密度化段階から根絶を目指すための探索技術や捕獲技術、生息・生育環境に応じた効果的かつ効率的な防除技術、技術開発が進んでいない外来種の防除技術、根絶に必要な予算の算定技術等）。
- 特定外来生物の種類に応じた防除マニュアルや事例集（失敗事例を含む）の作成は重要である。

(6) 防除の法的枠組

- 鳥獣類の防除の実施については、外来生物法と鳥獣保護法による枠組みが併存し、また外来生物法に基づく防除の確認・認定を受けたとしても、鳥獣保護法と同様に禁止猟法などの制約があり、手続の煩雑化や混乱につながっているとの意見がある。
- 外来生物法の規制（野外に放つこと等）が、防除技術の開発に必要な調査研究の支障となる可能性がある。

6. その他の事項

(1) 外来生物法と他法令との関係等

- ◎生物多様性基本法が制定され、外来生物等による被害の防止に係る基本的施策が位置づけられた上、国、地方公共団体や事業者等の責務が明確化された。
- ◎自然公園法及び自然環境保全法の改正により、特定の地域への外来の動植物を放出する行為の規制を追加し、外来種対策も可能な生態系維持回復事業を創設した。
- ◎鳥獣保護法に基づく「鳥獣の保護を図るための事業を実施するための基本的な指針」では、外来鳥獣に係る捕獲や放鳥獣等に係る方針を示している。
- ◎動物の愛護及び管理に関する法律（以下「動物愛護管理法」という。）や植物防疫法等は、特定の種類について野外遺棄や輸入等の行為を禁止し、その分布拡大を防止している。
- ◎上記の関連法による規制の強化を含め、外来生物法の附帯決議については可能な限り対応をしている。外来生物対策に係る人員及び予算については、さらなる増強が必要。
- ◎生物多様性保全活動促進法が制定され、「地域連携保全活動」に「生態系に被害を及ぼす動植物の防除」が位置づけられた。
- ◎植物防疫法との更なる連携（例：規制の隙間が生じないように、特定外来生物の指定を行う）を行う必要がある。
- ◎鳥獣保護法との更なる連携（例：狩猟鳥獣の指定、防除の確認・認定における要件の緩和、外来生物法との関係に係る周知徹底）を行う必要がある。

【進捗状況及び成果】

- 生物多様性基本法が制定され、生物の多様性の保全に係る基本的原則や外来生物等による被害の防止に係る基本的施策が位置づけられた上に、生物多様性の保全及び持続可能な利用について、国、地方公共団体、事業者、国民及び民間の団体の責務が明確化された。（資料8-1）
- 自然公園法及び自然環境保全法の改正により、生物の多様性の確保が目的条項に明記され、特定地域へ外来の動植物を放出する行為の規制が追加され、外来種対策も可能な生態系維持回復事業が創設された。（資料8-1）
- 鳥獣保護法に基づく「鳥獣の保護を図るための事業を実施するための基本的な指針」では、外来鳥獣の生息状況や被害等の把握に努めるとともに、農林水産業又は生態系等に係る被害を及ぼす外来鳥獣については、当該外来鳥獣を根絶又は抑制するため、狩猟及び積極的な有害鳥獣捕獲を推進し被害の防止を図ること、必要に応じて外来生物法に基づく特定外来生物に指定して防除事業を実施すること、放鳥獣を行わないよう指導を徹底すること等の方針が示されている。（資料8-1）
- 動物愛護管理法に基づき、愛護動物の野外遺棄が禁止されている。また、哺乳類、鳥類及び爬虫類のうち危険性のある動物は特定動物として指定され、飼養や保管等

に関して都道府県知事の許可が必要になった。さらに、動物取扱業は登録制にされており、登録を受けた者には、飼養施設からの動物の逸走防止及び購入者に対する事前説明等が義務づけられている。(資料8-1)

- 動物取扱業者(動物の販売、保管、貸出、訓練、展示を業として行う者)は、動物の適正な取扱いを確保するための基準等を満たしたうえで、都道府県知事又は政令市の長の登録を受けなければならない。登録を受けた動物取扱業者には、動物取扱責任者の選任及び都道府県知事等が行う研修会の受講が義務づけられている。
- 要注意外来生物のスクミリンゴガイ等が、植物防疫法に基づき検疫有害動植物として指定され、その輸入が禁止されている。(資料8-1)
- 生物多様性保全活動促進法に基づき、「生物多様性を育む生態系に被害を及ぼす動植物の防除」についても、「地域連携保全活動」としての促進や支援が規定された。(資料8-1)
- 外来生物法の附帯決議については可能な限り対応が行われている(特定外来生物の適切な指定、防除における混獲等への配慮、調査・監視を含む水際対策の強化、人員・予算の確保、緑化等における外来生物問題への配慮、普及啓発、関連法による規制の強化等)。(資料8-2)

【考えられる課題】

- 植物防疫法との更なる連携による効果的な対策の構築。(資料8-1)
 - ・ 要注意外来生物に選定されかつ検疫有害動植物に指定されているものの、国内移動は規制されておらず、その分布の拡大を十分抑制できるまでには至っていない種がある(例:スクミリンゴガイ)。
 - ・ 植物防疫法に基づく規制対象から今後外される生物を、規制の隙間が生じないように必要に応じて速やかに特定外来生物に指定する等の対応が必要である。
- 鳥獣保護法との更なる連携による効果的な対策の構築。(資料8-1)
 - ・ 狩猟対象となっていない特定外来生物を、狩猟鳥獣に指定することによる効果等について検討を行う。
 - ・ 外来生物法の基本方針で定めている防除の確認・認定の要件について、在来鳥獣の保護や事故防止の観点も踏まえ、当該要件緩和の必要性と可能性について検討を行う。
 - ・ 外来生物法の防除の確認・認定と鳥獣保護法の捕獲許可に関して、制度内容や効果的な運用方法を地方公共団体に周知徹底する。
- 人員・予算の確保以外の附帯決議内容については、それぞれに関連する議題で別途取り扱っているが、人員及び予算についてはさらなる増強が必要。

(2) 生態系に影響を及ぼすカエルツボカビ、ラナウイルス等

◎海外では両生類に甚大な被害を及ぼした事例が知られているカエルツボカビ及びラナウイルスについて、関係機関等との連携・協力のもと、調査等を実施してきた。

◎両感染症による両生類等の集団死が発生した場合に備え、その感染拡大防止措置を含めた対応マニュアルを作成・配布した。

【進捗状況及び成果】

- カエルツボカビ：平成 18 年に国内飼育下のカエルにおいて初めて当該種の感染が確認され、海外では両生類に甚大な被害を及ぼした事例もあることから、我が国の生物多様性に及ぼす影響を検討するため、自治体、研究者、その他全国各地の自然愛好家からなる有志の協力を得て、(独) 国立環境研究所と連携して全国的な調査を実施した(平成 19～21 年度)。その結果、これまで国内で確認されているカエルツボカビについては、現時点では在来種への影響の兆候が認められないことが明らかとなり、また日本を含むアジア起源の種である可能性があることが示唆された。(資料 8-3)
- ラナウイルス：カエルツボカビ同様に我が国の生物多様性(特に両生類や淡水魚類)に影響を及ぼす可能性があることから、都道府県等の協力も得て、発生情報の収集に努めるとともに、発生地を中心にモニタリング調査等を実施している。(資料 8-3)
- 両感染症による両生類等の集団死が発生した場合に備え、その感染拡大防止措置を含めた対応マニュアルを作成し、地方環境事務所等に配布した。(資料 8-3)

【考えられる課題】

- 感染個体の除去等、対症療法措置以外の効果的な予防措置が未開発である。
- 生物の集団死は、病原体の新規導入以外の要因として、環境の変化(悪化)と関連している可能性があるため、それらも含めた対処を行う必要がある。
- 今後とも、生物多様性保全の分野にマニフェストを拡大しつつある国際獣疫事務局(OIE)等の国際機関・国際的枠組みの動向を把握し、適宜国内での措置を講じる必要がある。

(3) 国内由来の外来種

- ◎自然公園法及び自然環境保全法により、特定の地域への外来の動植物（国内由来のものも含む）を放出する行為が規制されている。
- ◎国内由来の外来種は、「種の自然分布域を越えて持ち込まれたもの」及び「同種の分布域の中で人為的に移動されたもの」を区別して考える必要がある。このうち、後者については、現状では、移動可能区域のゾーニングは困難である。
- ◎国内由来の外来種問題については、全国一律の法的な規制よりも、全国的な視点から重要地域における規制等を実施するほか、同問題に対する意識の社会的共有や、地域の事情に応じた条例等の整備によって対応することが期待される。

【進捗状況及び成果】

- 自然公園法及び自然環境保全法の改正により、生物の多様性の確保が目的条項に明記され、特定の地域へ外来の動植物（国内由来のものも含む）を放出する行為の規制が追加された。

【考えられる課題】

- 国内由来の外来種問題には、「種の自然分布域を越えて持ち込まれたもの」という基本的な定義に係る問題と、「同種の分布域の中で人為的に移動されたもの」による遺伝的攪乱の問題がある。両者間では生じる被害や必要な対応も異なるので、区別して検討する必要がある。
- 種の自然分布域を越えての持ち込み（特に生物多様性保全上重要な島嶼等の地域への持ち込み）は避ける必要がある。しかし、同種の分布域の中での移動については、移動が許容される区域を明確に線引き（ゾーニング）することは、不足している科学的知見が一定程度集積されたとしても、社会的な合意形成に至るには困難が予想される。
- このような状況の中、現在、国内由来の外来種について全国一律の法的な規制は困難な状況にある。一方、地域の事情に応じた条例等の整備によって対応することが期待される。
- まずは「国内の在来種であっても、国内移動によって外来種問題を引き起こす可能性がある」旨を広く周知し、国内移動の外来種問題の認知度を上げていく必要がある。その際、「移動後の防除よりも移動の未然防止がずっと安価で効果的な対策である」旨についても、広く周知する必要がある。

(4) 今後の外来生物対策に係る委員からの指摘

今後の外来生物対策に係る委員からの指摘のうち、以上の検討結果の中で整理しきれていないものについて、以下に列記する。

(CBD-COP10 決議の愛知目標について)

- CBD-COP10 において決議された「愛知目標」では、目標 9 として「2020 年までに、侵略的外来種とその定着経路が特定され、優先順位付けられ、優先度の高い種が制御され又は根絶される。また、侵略的外来種の導入又は定着を防止するために定着経路を管理するための対策が講じられる。」と定められた。同目標も踏まえて、今後の対策を進める必要がある。

(法の枠組の見直し)

- 特定外来生物に関する行為規制について、例えば輸入行為のみ選択的に規制をかけることなどができないか。
- 特定外来生物の指定について、特定の地域毎に行えるようにできないか。
- 同一種であっても遺伝的に異なる系統を区別し、この遺伝的多様性も考慮に入れた規制を行うことができないか。
- 特定外来生物と非特定外来生物の間に生まれる交雑個体について、外来生物法上の位置づけを明確にする必要がある。
- 現場における混乱を防ぐため、特定外来生物に指定されている鳥獣の捕獲に係る規制は、鳥獣保護法か外来生物法のどちらかに一本化する必要である。
- 国立公園特別地域等の重要地域ではない場所における国内由来の外来種への対応が必要である。
- 外来生物法の改正により、人員や予算をより充実できるように検討する必要がある。
- 海外ではペット税を導入している国（エクアドルのペット税、ニュージーランドのペットフードの売り上げの一部を外来種対策に充当する等）もあり、同様の社会的な仕組みを作ることができないか。

(基本方針の見直し)

- 外来種問題の根本的な解決には、国民生活のライフスタイルの見直しも必要である。
- 特定外来生物の選定の対象（「概ね明治元年以降に我が国に導入された生物」、「個体としての識別が容易な大きさ及び形態を有し、特別な機器を使用しなくとも種類の判別が可能な生物」を選定対象とし、「他法令上の措置により、本法と同等程度の輸入、飼養その他の規制がなされていると認められる外来生物」は、選定対象としない）を見直す必要がある。
- 防除に係る国や自治体が果たすべき役割については、基本方針の「国等による特定外来生物の防除に関する基本的な事項」に考え方が記載されているものの十分に周知されていない面もあるため、その周知徹底が必要であるが、さらに自治体の積極的な取組を促すため、より明確に記載する必要がある。

- 外来生物法に基づき国が一方的に特定外来生物に指定したものを、なぜ自治体が対処しなくてはいけないのかという批判がある。また、地域によって外来生物問題に対する意識の温度差も大きいことにも留意する必要がある。
- 野外に生息する特定外来生物（例：ヌートリア）に餌付けする行為は、特定外来生物の増殖を助長させる可能性があるため、これを避けるべき旨を、一般市民に意識啓発する必要がある。

(侵略的外来種ブラックリスト（仮称）作成の検討)

- 自然科学的な根拠に基づいた「侵略的外来種ブラックリスト（仮称）」の作成について、検討する必要がある。
- 生態系等への影響が深刻な外来種についてはブラックリストとしてまとめた上で、それを基に法的規制の効果と社会経済的な影響も考慮して、特定外来生物の指定の判断をするというように、2段階に明確に分けて考える必要がある。
- 既存のレッドリストは、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（以下「種の保存法」という。）に基づく種指定の基礎資料として、また環境アセスメントや普及啓発のツールとして機能し、さらに都道府県版レッドリストの作成を促している。ブラックリストも、同様の効果が期待され、防除対象の優先順位付けにも活用できるのではないか。
- ブラックリストは、必要に応じて新たな種を速やかに追加したり、国内由来の外来種も扱うようにするなどの柔軟なものにしていく必要がある。
- ブラックリスト内のカテゴリー区分云々よりも、まずはリストに掲載されること自体が重要ではないか。

(特定外来生物の指定)

- 特定外来生物の指定の判断基準の一つとなっている「指定効果」の検証にあたっては、行為規制の効果に加え、防除の成功確率や分布拡大プロセス等も科学的に明確にする必要がある。
- 新たに生態系被害等を及ぼす可能性のある外来種が依然としてペットとして輸入され続けている。こうした種の輸入を積極的に規制していく必要がある。
- 新たに侵入する種も刻一刻と増えており、これらに対して迅速に規制をかけるため、特定外来生物への緊急指定を考える必要がある。

(モニタリングの推進)

- モニタリングサイト 1000（重要生態系監視地域モニタリング推進事業）等の既存の仕組みを活用して、各地域における外来種の早期発見・対応、外来種の全国規模の分布状況の把握や外来種問題に係る普及啓発を行うことも検討する必要がある。
- 外来生物を早期発見した場合や新たな侵入が起こりそうな場合に、具体的な侵入・分布拡大の範囲を予測し、その情報とともに警戒を流すようなシステムを構築することが必要ではないか。

(事業者の外来種対策への参画)

- 事業者による外来種問題への取組が他の環境問題と比べても格段に遅れている。
- これらの取組に関する指針を示し、事業活動における自主的な取組や、第三者による外来種防除への資金面での支援等、事業者の外来種対策への参画を後押しする必要があるのではないか。

(他省庁との連携)

- 植物防疫所等において、特定外来生物の非意図的導入等が確認された際の、具体的な対応の手順や方法をガイドラインにまとめて示すこと等により、より主体的に外来生物対策を実施してもらえないか。
- 小笠原諸島を始め、重要地域における固有の生態系等を守る観点から、国内由来の外来種の導入を防ぐための検査等を行う体制を構築する必要がある。

Ⅲ. 成果と課題に関するまとめ

ここでは外来生物法に関連した多岐にわたる事項の中で、特に重要と考えられる主要な成果及び課題についてまとめる。

1. 生物多様性総合評価による評価

- ・ 平成 22 年 5 月に公表された生物多様性総合評価によると、我が国に侵入する外来種の種数と分布は、20 世紀中を通して拡大する方向で推移してきたものの、21 世紀に入り、新たな種の侵入の防止については対策が進む傾向にあること、また他方で既に定着した一部の種の分布の拡大を抑制するには至っていないことが示された。

2. 大局的（国際的）な評価及び課題

- ・ 国際的に見ると、欧米諸国など外来生物の輸入や導入を規制する法令が整備されている国はあるものの、飼養や運搬といった行為規制や防除に関する規定まで備えた法令を持つ国は少ない。日本の外来生物法は輸入から流通、飼養等の規制、野外放逐の禁止、防除に係る規定まで一貫した体系を持つ国際的にも数少ない、実効的な法律であると考えられる。
- ・ CBD-COP10 において決議された愛知目標の、侵略的外来種に係る目標 9 も踏まえて、今後、より一層の対策を進める必要がある。

3. 外来生物法の施行による成果及び課題

（1）特定外来生物等の指定状況と選定方法

- ・ 特定外来生物の選定は、生態系等の被害に係る知見と法的規制による効果に加え社会経済的な影響も考慮し、総合的な判断の下で進められ、国内で定着が確認されている侵略的外来生物の主なものを含め、平成 22 年度末までに 102 種類の生物が指定された。一方、選定対象要件の柔軟な運用、計画的・定期的な指定の促進、指定の理由に係る対外的な説明の明確化が求められるほか、他法令との隙間で規制が不十分な種類、指定に伴う他種の利用の拡大等の問題が挙げられる。
- ・ 148 種類の要注意外来生物が選定及び公表され、普及啓発の効果を上げているが、要注意外来生物の一部は特定外来生物の指定の可能性や、要注意外来生物リスト全般の見直しについて、検討を行う余地がある。
- ・ 一つの方法として、自然科学的な根拠に基づいた「侵略的外来種ブラックリスト（仮称）」の作成と、それを基に法的規制の効果と社会経済的な影響も考慮して、特定外来生物の指定の判断をするという、2 段階方式が考えられる。

（2）特定外来生物の取扱い

- ・ 特定外来生物の飼養等を原則禁止とし、限定された目的及び適切な管理の下でのみ許可することにより、生態系等の被害の防止に大きな効果を発揮している。
- ・ 飼養等の許可を得ている者の一部に、特定外来生物の管理が不十分な実態が認められ

ることから、効率的・効果的な指導等を進める必要がある。

(3) 普及啓発・教育・調査研究

- ・ 外来種問題の広報、表彰、学校教育等を通じ、国民への普及啓発が進みつつあるが、未だ外来種に関する理解が十分とは言えず、広報や学校教育の効果を定期的・客観的に把握しつつ、効果的・効率的な取組を進める必要がある。
- ・ 関係業界等に対する働きかけにより、外来生物対策に係る自主的取組等が進みつつあるが、未だ外来種に関する理解や問題意識が十分でない面があり、関係業界等における自主的取組が促進されるよう、働きかけを進める必要がある。
- ・ 調査研究資金制度の貢献もあり、外来種関係の学術調査研究等の成果は蓄積しつつある。こうした調査研究やその支援をさらに進めるとともに、「外来種対策の主流化」を目指して成果の還元・活用を図る必要がある。

(4) 定着前の特定外来生物等への対策

- ・ 関係機関との協力体制の構築等により、不法な特定外来生物等の意図的な導入は防止されているが、外来生物法に基づく輸入規制が関係者に十分浸透していないことや、生物分類学の進展に伴う学名の変更等へのきめ細やかな対応が課題となっている。
- ・ 関係機関との連携・協力体制の構築、モニタリング調査の実施等により、特定外来生物等の非意図的な導入に対し、早期発見・緊急防除を実施している。他方で、種同定やモニタリング調査の体制を拡充・強化させるとともに、外来生物の新しい確認情報の収集と共有、侵入初期段階での対策の実施を進める必要がある。

(5) 定着後の特定外来生物等への対策

- ・ 各地で多様な主体による防除の取組が広がり、技術開発や普及啓発が進み、完全排除や希少種の生息状況の回復、農業被害の緩和等一定の成果が得られた事例もある。
- ・ 計画的な防除のためには、対象とする外来生物毎に、先ずは実施主体、目的、目標、侵入状況（時間的側面）及び分布（空間的側面）という視点から、当該防除の位置付けを明確にすることが必要である。
- ・ より効果的な防除を推進するため、全国的な観点からの戦略的な防除の展開や、広域的な連携、国と自治体の役割分担、科学的知見に基づく計画的・順応的な防除の実施と、所要の費用や実施体制の確保、防除技術の開発、マニュアルの整備、法的な整理等を進める必要がある。