

平成 27 年度 第 2 回動植物園等公的機能推進方策のあり方検討会

議 事 要 旨

日 時：平成 28 年 3 月 22 日（火） 15：00～17：00

場 所：経済産業省別館 3 階 302 号各省庁共用会議室

出席者：（順不同・敬称略）

委 員

打越 綾子 （成城大学法学部教授）
上河原 献二 （滋賀県立大学環境科学部教授）
木下 直之 （東京大学大学院人文社会系研究科教授）
倉重 祐二 （新潟県立植物園副園長）
小宮 輝之 （元上野動物園園長） 座長
南川 秀樹 （日本環境衛生センター理事長）
山本 茂行 （富山市ファミリーパーク園長）
米田 久美子 （自然環境研究センター研究主幹）

オブザーバー

荒井 一利 （日本動物園水族館協会会長）
飯塚 克身 （日本植物園協会専務理事）

環境省

清家 裕 （環境省自然環境局総務課課長補佐）
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）
安田 直人 （環境省自然環境局野生生物課希少種保全推進室室長）
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

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）
周東 直毅 （国土交通省都市局公園緑地・景観課国営公園維持係長）
為近 雄一郎 （文部科学省生涯学習政策局社会教育課博物館振興係長）

事務局

株式会社ブレック研究所

橋口 徹 （調査部門動物調査部）
玉井 邦治 （動植物園設計・研究センター）
村田 和彦 （調査部門動物調査部）
土谷 由和 （調査部門動物調査部）
権田 和司 （動植物園設計・研究センター）

【配布資料】

資料 1 平成 27 年度動植物園等の公的機能推進方策のあり方について(案)

参考資料 1 第 1 回動植物園等公的機能推進方策のあり方検討会議事要旨

参考資料 2 平成 25、26 年度の検討経緯、結果概要

参考資料 3 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における譲渡規制

参考資料 4 表彰制度の概要

参考資料 5 認定基準の参考例

別添資料 種の保存に関する認定動植物園制度（仮称）について（案）

開会挨拶 環境省奥田課長

動植物園等の公的機能推進方策のあり方に関して、平成 25 年度より 3 年間議論を続けてきた。今回はこれまでの検討成果のとりまとめをお願いしたいと考えている。前回までの議論、指摘をふまえ、とりまとめ案を提示するので、忌憚なきご意見をいただければと思っている。

環境省では日本動物園水族館協会、日本植物園協会と協定を結び、域外保全はじめさまざまな取り組みを進めている。本検討会での成果をふまえ、これからも種の保存、環境教育等について協力して取り組んでいきたい。

座長指名

前回は引き続き小宮委員を座長に指名し、以降の進行をお願いした。

小宮座長

今回は 3 年間の最後でとりまとめなければならないので、さっそく始めたい。
事務局より資料の説明をお願いします。

資料説明に先立ち、環境省三宅より、参考資料 1 「第 1 回動植物園等公的機能推進方策のあり方検討会 議事要旨」に基づき前回検討会の内容を確認

続いて、環境省安田より、資料 1 「平成 27 年度 動植物園等公的機能推進方策のあり方について(案)」及び、別添資料「種の保存に関する認定動植物園制度(仮称)について(案)」を説明

小宮座長

環境省より資料全体を説明していただいたが、項目毎に議論していきたい。
その前に全体を通じて質問などあればお願いしたい。

南川委員

動物園での飼育に関して民間資格などはあるのか。

山本委員

希少種に限定するものはないが、日本動物園水族館協会では飼育技士資格認定試験を行っている。2 年以上の実務経験を持つものが受験できる。

南川委員

飼育技士資格を取るの難しいのか。

日本動物園水族館協会 荒井

日本動物園水族館協会を出している「飼育ハンドブック」の内容を勉強することは必要だが、試験に落ちる人は多くない。

倉重委員

植物園の場合は、栽培業務を担っていく中で繁殖や栽培について学ぶが、認定するような資格はない。

小宮座長

植物の場合は特に資格はない。日本動物園水族館協会の飼育技士資格も希少種が対象というわけではないと理解した。

他に質問等なければ項目毎の議論に移りたい。まず1～3の項目（背景、経緯、現状と課題）についてご意見があれば発言をお願いしたい。

米田委員

細かな文言の修正などは後日メール等で指摘してよいか。

構成には異論はないが、背景で「我が国のみならず、国際的にも重要な役割を担うようになってきている」と記載されているが、これは「国際的に生物多様性の保全やそれに関する環境教育・普及啓発等の重要な役割を動植物園等が担う傾向の中で、我が国でもこうしたことを担うようになってきている」とすべきではないか。

2段落目の最後に「～求める声も多い。」とあるが、検討会の名前で出す文章と考えると違和感がある。「～という指摘もある。」くらいの表現が適切ではないか。

2ページの運営上の課題の中に「海外から動物を入手する場合、飼育環境基準が高い～」については、「海外の動物園が定める飼育基準が高く、国内の動物園がその基準を満たすことはハードルが高い」といった表現にしないと、意味が通りにくいと思われる。

南川委員

「国際的にも」を先にとすることは、日本の動植物園の方が海外の動植物園より遅れているという理解が正しいのか。その場合、具体的に何処の国が先進的なのかお教え頂きたい。

米田委員

私の理解では欧米の動植物園の方が進んでいると思う。

具体的にどこの動物園が進んでいるとは言えないが、例えば、ブラジルのゴールデンライオンタマリンの野生復帰が国際的連携のもとで成功した中で、日本の動物園はこれには参加できていない。こうした事例をうけて、日本の動物園もこのような活動をしていきたいという方向になってきている。

打越委員

米田委員の指摘された我が国と国際的の順序は主語述語次第であろう。

私には、我が国の動物園は我が国の希少種保護に重要な役割を担っており、さらに国際的な希少種の保護という点でも関わり始めているという意味に読めた。それに対し、動物園は希少種保全に役立つ施設として国際的に認知され始めており我が国でも取り組みが始まっているという意味なら「国際的に」が先に来る。環境省の意図を明らかにしていただきたい。

2点目の「動物福祉の充実を求める声も多い」について、国内の動物園が動物福祉等への対応が遅れてきたのは紛れもない事実であるので、ここで書かれている「声」が世間を背景とした「声」と言うことであれば問題ない。ただし、「声」が検討会の中で出てきた意見であれば、「指摘」などの表現に改めるべき。こちらも、環境省の意図を明らかにしてもらえれば良いと考える。

米田委員

一点目は、言われてみればおっしゃる通りだと思う。我が国の動物園は海外の動物園に比べてまだまだだと思うので指摘させていただいた。

背景の文章は環境省が書いたものと思うが、検討会名で出す報告書であるならば、一方的意見にならない表現がよいと考える。

環境省 安田

一点目は、日本の動植物園等は、日本産動植物の希少種保護はすでに取り組んでいるが、さらに国際種についてもという考え方で書いたものである。

二点目は、一般論として「充実を求める声が多い」と書いたものだが、「社会的に」と入れるなど、ご指摘を踏まえて誤解のない文章に改めたい。

小宮座長

他にご意見等なければ、4, 5（基本的な考え方、公的機能の推進方策）に進みたい。

打越委員

3ページの(2)検討の基本方針に「既設動植物園等が多数存在することを踏まえ、新たな業法は作らない」とあるが、多数存在するからという単純なものではない。

新たな法律を作るということは、国民や業者の権利を縛り義務を付加するときに、国会で国民の代表に審査し可決してもらうものである。そのため、法律の文章は「～しなければならない」という表現が多い。前年度までの議論では、動植物園等に対し、新法によってこれから規制を加えていこうというのではなく、支援していこうという考え方であったと認識している。支援していく仕組みを考えるのであるから、法律に基づかずに実施できることもあり、新たな業法を作るということではないという議論だったはず。

山本委員

基本的な考え方はよいと思うが、(2)検討の基本方針「博物館法、都市公園法等と棲み分け、動植物園等における公的機能の推進という視点で考える。」については、都市公園法と博物館法が公的機能を推進する制度として機能していないような誤解を受けることから、都市公園法と博物館法で想定している公的機能とは棲み分けた機能について検討を行うことが分かる表現に改めた方がよい。

動植物園の公的機能について、「種の保存と環境教育に関する」と追記し、もう少し具体的に書き込んでおいた方がよいのではないかと。

南川委員

現状で動植物園の重要な公的機能が評価されていないということが、3年間の議論の始まりであった。そのため「動植物園をいかに評価して活動しやすくするか」を意識すべきであり、認定動植物園の制度を作るからには、種の保存に対する動植物園の重要性やこういった機能を有するべきか、種の保存法の法文上に明記しておく必要がある。

上河原委員

3ページ(1)基本的な考え方には、動物園とは、公的機能とはという「基本的考え方」と、「検討の進め方」とが混在している。この辺は、しっかり区別して整理した方がよい。(1)の2段落目と4段落目は進め方であろう。また、例えば、(2)の見出しを(1)の最後の段落の前に持ってくることでわかりやすくなる。

また、園芸文化の継承、希少品種の保全以下の項目は生物多様性以外と読めるが、IUCNや生物多様性条約では、園芸品種等も生物多様性の中に明確に位置づけられているので、整理が必要である。

木下委員

南川委員の意見に賛同する。

3年間の検討の最終成果は5ページの「認定動植物園制度(仮称)」の創設だと思う。種の保存法の条文に「動植物園等」という単語が盛り込まれるかどうか重要と考えている。その上で、の文章の中で「種の保存法を見直し」という表現が気になっている。認定動植物園制度を新設するため、種の保存法を改正し、「動植物園等」という文言を条文に盛り込むということか。

環境省 安田

認定動植物園制度に関連して「動植物園等」の言葉は条文に入ってくると思われるが、今の段階で明言することは難しい。

木下委員

動植物園等が法律で位置づけられないのであれば、長期的にはメリットがあるとしても、短期的に認定動植物園制度でどれだけのメリットがあるのだろうと考えてしまう。

南川委員

種の保存を誰が支えているかを示すことが重要と思っている。システムを作る以上は抽象論で語らず、システムを支える主体を明記しないと制度にはならない。動植物園等が種の保存の担い手なのだということが記述してあることが大事だと考える。

環境省 安田

検討会名で出す報告書となるので、動植物園を位置づけるために条文に「動植物園等」の言葉を入れ込むべきということを、提言として書き込むことは可能と考える。

打越委員

3ページの(2)の「博物館法、都市公園法等と棲み分け」は、生物多様性保全や環境教育だけでなくレクリエーション等も公的機能であると思うので、「連携して」の方が適切であろう。

「新たな業法は作らない」のところの補足であるが、既存の業者が多数あったとしてもプラスチックの規制は可能である。実際に、動物愛護法では届出制度を後から作って規制を強化している。また、こういう施設、組織を作らなければならないという(と畜場法のような)規制の業法を作るのとは違うのだということを、的確な表現で示しておくことも必要であろう。

5ページの で財政的な支援について書かれており、このことは大事なことであるが、自治体や民間施設に「環境省が補助金を付けないからできない」という言い訳に使われてしまうことのないよう注意する必要がある。「各主体の取組も進めてもらいつつ」といった表現を追加すべきでは。

小宮座長

書き方次第で意味が変わることもあるので、意図を正しく伝える表現が大事である。

山本委員

3ページの(2)検討の基本方針 は、動植物園が多数存在することよりも既に多数の公的機能があるということを明確にすることが重要であろう。

そうした意味で、(1)基本的考え方の最初の段落において公的機能の定義をしっかりとしておく必要がある。動植物園等が有する公的機能を定義するのは初めてであり、もう少し議論する必要があると思うが、動物文化、芸術、アニマルセラピーなども公的機能に入るのだろうか。

木下委員

博物展示という表現はあまり使わない。動植物園等が展示施設であることは間違いないが他のジャンルの博物館との連携の可能性等も考えて適切な表現を選んだ方がよい。

動植物園等がどういう公的機能を有しているかは一番肝心なところであり、1ページの背景にも、動植物園等が有している生物多様性以外の公的機能にも触れるべきである。

米田委員

基本的な考え方の中で、生物多様性の保全に関する公的機能、種の保存や環境教育・普及啓発に関する公的機能のように異なった表現で公的機能が出てくる。昨年度の検討では日本動物園水族館協会の掲げる4つの目的をとりあえず公的機能と考えるとしたが、こうした経緯を含めてきちんと整理する必要がある。生物多様性保全に関する公的機能は、種の保存と環境教育・普及啓発だけではないはず。特に、4ページの図では、種の保存と環境教育・普及啓発のみが生物多様性保全であるというように見えてしまう。

また、5ページでは、 は種の保存に関する動植物園等の公的機能を～～、 では生物多様性保全に関する動植物園等の公的機能を～～となっているが、何が違うのかよくわからない。

環境省 安田

3ページの基本的な考え方の中で、様々な生物多様性保全に関する公的機能があり、その中でも種の保存と環境教育・普及啓発を主な対象とする旨を記述しているが、わかりにくいので修正したい。

打越委員

「種の保存」では具体的にどのような取組かがわかりにくい、「生息域外保全」という言葉を入れるとわかりやすくなるのではないかと。生息域内保全に取り組んでいる事例もあるが、ここまで入れると動植物園にとって荷が重くなるかもしれない。

小宮座長

生息域内保全に貢献する生息域外保全ということであろう。これが明記されていると動植物園等も誇りを持つことが出来ると思う。

倉重委員

3ページの(2) 検討の基本方針 に「支援策がないことから」とあるが、全くないわけではないため、「支援を一層推進するために」といった表現が適切ではないかと。

(2)検討の基本方針は、(1)基本的な考え方という大きな話からいきなり細かい内容になっている印象が否めない。本来的には、基本的考え方をうけて、何のために、何を目的して検討の基本方針に至ったかの前段の説明があった方がよい。

小宮座長

他にご意見がなければ、6 . 今後の課題と展望、別添資料に進みたい。

打越委員

6ページの で、「動物愛護管理法では、動物園とペットショップの扱いの区分が同じであり、適切ではないとの指摘がある。」という表現は少し言うべき点を省略しすぎた感がある。

動物園に対して動物福祉に係る規制が求められることは当然であるが、動物愛護管理法に基づく展示動物への規制や指導の内容はペットショップ等の動物取扱業者とは異なり、動物園が持つ専門性を活かした対応が必要であることを明記した方がよい。現状では動物園は動物取扱業者と同じ研修を受けさせられているが、例えば研修については、大学の動物園学や生態学の専門家が講師となるような、動物園スタッフの専門性を活かしたものにしたい。

「動物とのふれあいが動物福祉に反する、海外から動物を入手する場合、飼育環境基準が高いという指摘もある。」という表現については、1つの文に複数の意味が含まれるので、複数の文に分けて整理すべきである。1つは、動物とのふれあいが動物福祉に反する事例もあることから、動物愛護管理法の中での検討が必要であること。2つ目の飼育基準については、海外が日本の動物園に求める飼育基準が高いということ。その基準を満たすことが容易ではないため、海外から動物を入手出来ない現状がある。海外の動物園が求める厳しい基準にキ

マッチアップしなければならないので、動物愛護法の精神を守りながら活用していく方向でこのことへの対応を検討することが必要である。

上河原委員

打越委員の指摘は適切である。

南川委員

動物園の公的機能を考える上で動物愛護管理法を見直すという方向性については、異議はないが、この検討会の報告書の中で動物愛護管理法についてそこまで踏み込んで話をする必要があるのか、それについては別の機会を持った方が良いとは思う。

打越委員

動物園の飼育動物については、例えば札幌の円山動物園が動物愛護管理法に基づき改善勧告を受けた例（マレーグマの死亡事案）などがあり、動物園の飼育体制への指導は動物愛護管理法に基づくものであることを念頭に置いた上で、本検討会の報告書の中でも記述していく必要がある。

南川委員

動物愛護管理法の見直しの議論については、改めて見直す場を設けた上で検討していく必要があるということだ。

山本委員

動物愛護法の問題は区分ではなく、内容が問題なのだと思う。例えば、今後、生息域外保全で繁殖させた個体の野生復帰を考えると、動物愛護法の中で議論すべき点もあるであろう。野生絶滅したトキやコウノトリの場合は国外から個体を持ってきての野生復帰であったが、これからは、残っている個体群と野生復帰させる個体群が同レベルであることをどのように担保するか、野生復帰に関して動物愛護法での関わりをどのように考えるかなど検討すべきことは出てくると思う。

日本動物園水族館協会 荒井

動物園とペットショップとが同じ区分であることへの不満が大きいことは事実、円山動物園のように法に触れる施設があったことも事実である。

環境省 安田

各委員の指摘を受けて、表現を改めることも含め再整理する。

小宮座長

別添資料について何か意見はあるか。今後、日本動物園水族館協会、日本植物園協会内部で問題が起きる懸念もあると思うが。

日本植物園協会 飯塚

植物園協会ではこうした問題に関しては緒についたばかりである。

例えば、ムラサキはボラギノールの原料や染色に使われるなど、技術や文化も含めて保全しないと意味がないと考えている。また、域外保全や外来種問題（過去にはグランドカバープランツとして外来の雑草を導入したこともあったが、現在では駆除する方向になっている）への取組等についても真剣に進めるとともに普及啓発に力を入れている。

ヨーロッパでは侵略的外来種に関する植物園の行動規範があり、これを翻訳して協会会員の共通認識にするばかりでなく、関連する人々に発信していこうとしている。

ただし、協会として勉強を始めた段階なので、今回の議論も新鮮に聞いている。

日本動物園水族館協会 荒井

認定基準を設ければ、不満を持つ園館は必ず出てくるものである。

本日の各委員の意見を聞いて、資料の文言には出てこなくても議論された経緯があったことに気づかされた。報告書の内容は真摯に受け止めなければならないと感じている。

また、日本動物園水族館協会として、会員に説明する義務があることは認識している。

山本委員

今後の課題と展望で挙げられている課題については、今後更なる取組みの必要性について検討としているが、具体的な検討が今後行われるのか。例えば、具体的なタイムスケジュールが存在しているのか。

環境省 三宅

スケジュールまでは検討していない。まずは種の保存法の改正等の5ページに示す取組について、優先的に進めていきたい。法改正は、各省調整、法制局審査、国会審議等のプロセスがあり、労力がかかる仕事である。今後の課題と展望については、併行して検討を進められるものは進めていくが、5ページの取組に目途がつき、ひと段落した段階で、検討を進めていくよう考えている。

山本委員

今の発言を今後の課題と展望の として書けないか。

環境省 安田

書ける範囲で記述していきたい。

山本委員

「別添資料 種の保存に関する認定動植物園制度（仮称）について（案）」について、日本動物園水族館協会ではコレクションプランというものを作っており、この中で希少動物等の動物園での飼育動物の中で重要な種を選定し、将来を見据えた繁殖計画を全国レベルで策定している。こうした計画に関する調整は日本動物園水族館協会の生物多様性委員会で行っている。そこの調整を上手く行わないと、認定動植物園制度（仮称）としてのメリットを活

かすことができない。そのため、この制度設計については関係者を交えて、慎重に進めていく必要があると考える。

打越委員

今の山本委員の発言は、コレクションプランにおいて各種の基準や繁殖のための個体の交換などについて定めてあるので、認定動植物園制度の内容を詰める際に、コレクションプランとの摺り合わせが必要という意味か。

山本委員

コレクションプランでは、種毎に調整者を置いて進めることとしており、新たな制度ができることで調整者の負担が増えないように、例えば、認定動植物園と非認定動植物園の間で個体を交換する場合に事務手続きが煩雑になると困るということである。

本検討の大きな目的は動物園の持つ公的な役割を社会的に評価して貰うことであり、全ての動物園についてそのような方向性を持たせていきたいと考えている。その中で、認定動植物園と非認定動植物園の間で、ある動物のコレクションプランを遂行していくことを想定する場合に、認定動植物園制度（仮称）があることで手続きが増えるような事態は避けるような仕組みにして頂きたい。

環境省 安田

別添資料の表の認定基準（案）の右上欄3つ目の項目で、計画の妥当性や連携体制について見ることにしている。既存の計画がある場合にはそれも踏まえて判断していくことで考えている。

小宮座長

他になければ、全体の中でのご意見があればお願いしたい。

米田委員

認定動植物園制度の創設とともに、動植物園等の責務規定を追加すると書かれているが、具体的にはどのような内容の責務規定を考えているのか。

環境省 三宅

種の保存法第2条で、国、地方公共団体、国民の責務が示されている。具体的には今後の調整、審議の中で詰めていく必要があるが、法律に「動植物園等」を位置づけることが重要とのご指摘も踏まえ、動植物園等が果たす役割などを責務として入れ込めればと考えている。

南川委員

環境省所管の施設に新宿御苑の温室があり、国際的な植物種の保存に取り組むということで作ったものと認識しているが、あまり熱心に取り組んでいないように感じるので、環境省にはしっかりやってほしい。

打越委員

中央環境審議会の野生生物小委員会に動植物園の関係者は入っているか。

環境省 三宅

北海道の小菅委員が入っている。

環境省 安田

植物は、植物園関係者ではないが、専門家として鹿児島大学の宮本委員が入っている。

木下委員

具体的な展望、スケジュールとして、法改正はいつ頃を目指しているのか。

また、認定制度の制度設計は重要だが、具体的にはどのような進め方を考えているのか。

小宮座長

スケジュールの件は、この後、環境省から説明してもらうので、資料についてはここで一旦閉めさせてもらう。

今日の議論を踏まえて事務局で修正作業を進めてもらうこととなるが、最終版の確認は座長預かりとさせていただきたい。

環境省 三宅

種の保存法改正については、来年度、動物園のことだけでなく法律全体のあり方検討会を設置し、秋くらいまで検討を行い、その後中央環境審議会の野生生物小委員会への諮問、答申を経て、早ければ平成 29 年 6 月の通常国会への提出を目指したいと考えている。

本検討会での検討成果は、あり方検討会に報告し、ここでの議論を基本として認定動植物園制度については検討を進めていきたいと考えている。具体的な認定基準等は日本動物園水族館協会、日本植物園協会等関係者と必要に応じて個別に詰めていくことになると考えている。認定基準は、おそらく法律に定めるのではなく省令、政令で示すので時間的な余裕はある。

打越委員

政令は閣議決定が必要になるが、どのあたりを政令にするとイメージしているか。

環境省 三宅

どれを政令、どれを省令とは今の段階できちんと検討していないが、認定基準は基本的には省令になるであろう。

仮に平成 29 年 6 月に法律が成立するのであれば、その後半年程度の時間をかけて政令、省令を改正していくものと考えている。

上河原委員

日本植物園協会の飯塚さんには外来生物の話を伺うことができ感謝したい。世界的にも大事なことであるので、基本的な考え方の中でふれておいてほしい。

打越委員

6ページの今後の課題と展望の の拡充をお願いしたい。博物館法、都市公園法との連携を進めるのであれば、動植物園をどういうものとしていくかについて関係省庁との話し合いを続けていくことを明記してほしい。

環境省 安田

検討する。

日本植物園協会 飯塚

この検討会での議論の内容を知っている人は協会の中でもごく一部であり、どこかのタイミングでわかりやすい資料を作成してほしい。また、環境省からの説明もお願いしたい。

木下委員

種の保存法が改正された段階で、5ページの にあるシンポジウムを開催するべきである。動植物園が種の保存においてどんな役割を担っているのかを広く知らせることは重要なことである。

小宮座長

これでよろしければ、進行を事務局にお願いする。

閉会挨拶 安田室長

本日の資料等で気になるところがあれば、今月中に事務局に伝えていただきたい。これまでの議論を踏まえて修正を行った後、小宮座長と最終版を固めていきたい。

3年間にわたり検討していただき、ありがとうございました。

以上