

平成27年度
環境省委託業務

平成27年度
絶滅危惧種の生息地保全及び動植物園等におけ
る生息域外保全等に関する課題調査等委託業務
報告書【抜粋】

平成28年3月

(株)プレック研究所

目 次

第1章 業務概要.....	1
1.1. 業務の目的.....	1
1.2. 工期.....	1
1.3. 発注者.....	1
1.4. 請負者.....	1
1.5. 業務項目.....	1
1.6. 業務の基本方針.....	2
(1) 背景.....	2
(2) 基本方針.....	2
1) 生息地の保全が重要な絶滅危惧種に関する調査.....	2
2) 動植物園等の公的機能推進のあり方検討.....	3
第2章 生息地の保全が重要な絶滅危惧種に関する調査 【絶滅危惧種の生息地情報を含むため非公表】	
第3章 動植物園等の公的機能推進のあり方検討.....	141
3.1. 検討の概要.....	141
(1) 検討会の実施.....	141
(2) 動植物園等の公的推進のあり方検討結果.....	141
3.2. 動植物園等の公的機能推進方策のあり方について.....	142
(1) 背景.....	142
(2) 検討の経緯.....	142
(3) 動植物園等の現状と主な課題.....	143
1) 現状.....	143
2) 法律上の課題.....	143
3) 運営上の課題.....	143
(4) 動植物園等の公的機能推進方策の検討に係る基本的な考え方等.....	144
1) 動植物園等が有する公的機能.....	144
2) 検討の進め方.....	144
3) 検討の基本方針.....	144
(5) 動植物園等の公的機能の推進方策.....	145
1) 概要.....	145
i. 対象施設の基本要件.....	145
ii. 公的機能推進方策の方向性.....	145
2) 具体的な制度、支援.....	145
(6) 今後の課題と展望.....	147

第1章 業務概要

1.1. 業務の目的

平成25年度に改正した「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。)では、法施行後3年の見直しが附則において定められている。附則では国内希少野生動植物種の選定及び選定後における生息地等の保護、保護増殖事業等の取組が科学的知見を活用しつつ、一層積極的かつ計画的に促進されるようにするための制度の検討が求められている。

また、現在の種の保存法の制度については、里地里山など人が手を入れて管理をする二次的自然に生息する絶滅危惧種等の保全に対応できていない等の課題が指摘されており、種の特性に応じた効果的な保全対策を実施することができる新たな制度についても検討が必要である。

そのほか、絶滅危惧種の生息域外保全などで大きな役割を果たしてきた、動物園、水族館、植物園、昆虫園等の動植物を飼養栽培する施設(以下「動植物園等」という。)について、その公的な機能をより一層推進していくための制度の検討が求められており、平成25年度、平成26年度と「動植物園等公的機能推進方策のあり方検討会」を開催し、認定した動植物園等にメリットを与える仕組みを検討していくという方向性が示された。

以上の課題・経緯に関し、本業務では、生息地の維持管理の推進等の絶滅危惧種の保全にかかる制度のあり方について検討するとともに、動植物園等の公的機能を推進していくための認定制度について具体的に検討することを目的とする。

1.2. 工期

自 平成27年12月10日

至 平成28年3月31日

1.3. 発注者

環境省 自然環境局 野生生物課 希少種保全推進室

住 所 東京都千代田区霞が関 1-2-2

TEL. 03-5521-8353

FAX. 03-3581-7090

1.4. 請負者

名称：株式会社プレック研究所

住所：東京都千代田区麹町 3-7-6

TEL：03-5226-1109（調査部門）

FAX：03-5226-1115

管理技術者：調査部門 橋口徹

1.5. 業務項目

- ・生息地の保全が重要な絶滅危惧種に関する調査
- ・動植物園等の公的機能推進のあり方検討

1.6. 業務の基本方針

(1) 背景

絶滅危惧種等の減少要因は、開発、捕獲採取のみならず、草地・雑木林などの里地の遷移の進行、中山間地からの農業の撤退などに起因するものが多い。こうした種の生息・生育環境となる手が加えられることにより維持されてきた自然環境は、原生自然に対して「二次的自然」と呼ばれている。人為を加えることによって形成された二次的自然は、従来は守るべき自然はないと考えられていたが、絶滅危惧種をはじめとする生物多様性の宝庫となる環境である。

二次的自然に生息・生育する絶滅危惧種等の保全を図るためには、個別の種の保全を図るのではなく、水田、ため池、雑木林など生息・生育環境毎の生息・生育地管理に重きを置いた定期的な管理を継続することが重要である。これは、原生自然に生息・生育する絶滅危惧種の保全で有効となる生息・生育環境を「保護区」として保存するような保全対策とは異なる発想が求められる。

二次的自然環境の衰退は中山間地域の過疎化、高齢化など社会的な背景が関係しており、効果的な対策をとることが難しい面もある。しかしながら、二次的自然に依存する絶滅危惧種が生息・生育する地域で、二次的自然環境の衰退がどのように進み生息・生育環境に影響を及ぼしているのか、実際に個々の絶滅危惧種がどのような状況に置かれているのか、その情報が十分に収集されている訳ではない。こうした自然環境に依存する絶滅危惧種及びその生息・生育環境の保全対策を進めるにあたり、必要となる新たな制度を検討するためには、まず、こうした状況の把握が必要となる。

絶滅危惧種の生息域外保全に目を向けると、動物園、水族館、植物園、昆虫園等（以下、「動植物園等」という。）は、近年絶滅のおそれのある希少野生動植物の種の保存等の生物多様性の保全等に大きな役割を果たし、また、それに関連する環境教育、普及啓発の場として、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。

一方、動植物園等を直接規定した法律は無く種の保存、環境教育等の公的機能を担う施設として位置づける法制度は存在せず、動植物園等の社会的な位置づけが明確になっていない。そのため、動植物園等の公的機能のうち、特に環境省として取り組むべき生物多様性の保全に係る機能の推進のあり方等について検討を進めてきている。

(2) 基本方針

1) 生息地の保全が重要な絶滅危惧種に関する調査

- ・ 二次的自然環境等に依存する絶滅危惧種及びその生息・生育環境の保全対策を進めるにあたり、必要となる新たな制度を検討するための基礎資料の収集を行う。
- ・ 基礎資料は、文献資料等の既存資料や有識者ヒアリングによる収集のほか、二次的自然環境の衰退の影響を強く受けこうした環境を象徴する種については、現地調査を行い生息・生育地の状況についての情報も獲得する。
- ・ 二次的自然環境としては、採草地や牧草地などの草地環境、薪炭林などの落葉広葉樹二次林、ため池や貯水地などの池沼、水田、水田と広葉樹二次林等の複合的な環境である谷津田などを対象とする。このほか池沼や湿地、河川、石灰岩地など、開発により生息・生育環境が消失しやすい環境についても、適宜、対象とする。

2) 動植物園等の公的機能推進のあり方検討

平成 26 年度までの検討において、動植物園等の公的機能推進方策を検討するにあたっての基本方針は以下のように確認されており、これに基づき動植物園等の公的機能推進のあり方検討の検討を行うものとする。

- ・ 新たな業法は作らない（動物園等の設置運営の免許化はしない）。
- ・ 博物館法、都市公園法等との棲み分け、動物園等における公的機能の推進という視点で考える。
- ・ 動物園と同様の機能を有する植物園、昆虫園等を含める。
- ・ 基準を満たしたものについて認定等を行い、インセンティブ（規制緩和、補助金等）を与える。

第3章 動植物園等の公的機能推進のあり方検討

3.1. 検討の概要

平成 25 年度、平成 26 年度の「動植物園等公的機能推進方策のあり方検討会」での検討結果を踏まえ、動植物園等の認定制度について具体的な検討を行い、制度の骨子案及び認定基準を作成した。

検討に当たっては、本事案に精通した有識者（8名）からなる検討会を2回開催し、意見の聴取をおこなった。検討会の開催にあたり、日程調整、会場確保、検討会資料案の作成（必要な文献調査等を含む）、印刷、検討会への出席、議事概要の作成、旅費及び謝金の支払い等を行った。

(1) 検討会の実施

以下の通り検討会を実施した。なお、検討会資料一式、議事概要は資料編に掲載した。

- ・ 第1回検討会

開催日時：平成 28 年 1 月 22 日（金） 16：30～18：30

開催場所：TKP スター貸会議室 半蔵門 101 号室

- ・ 第2回検討会

開催日時：平成 28 年 3 月 22 日（火） 15：00～17：00

開催場所：経済産業省別館 3 階 302 号各省庁共用会議室

(2) 動植物園等の公的推進のあり方検討結果

検討会等の結果を踏まえ、動植物園等の認定制度について具体的な検討を行い、制度の骨子案及び認定基準を作成し、検討会報告書としてとりまとめを行った。

報告書の内容については、次頁以降に掲載した。

3.2. 動植物園等の公的機能推進方策のあり方について

検討会報告書としてとりまとめた内容は以下の通りである。

(1) 背景

動物園、水族館、植物園、昆虫園等（以下、「動植物園等」という。）は、動植物を飼養栽培して、展示を行っている。我が国の動植物園等は、種の保存、教育、調査・研究、レクリエーション等を目的とし、多様な機能を有しているが、近年絶滅のおそれのある希少野生動植物の種の保存等の生物多様性の保全と、それに関連する環境教育、普及啓発の場として、我が国内の希少種のみならず、国際的な希少種の保全に関してにも重要な役割を担うようになってきている。

一方、動植物園等を直接規定した法律は無く、博物館法に基づく登録制度の対象となっているものの、種の保存、環境教育等の公的機能を担う施設として位置づける法制度は存在せず、動植物園等の社会的な位置づけが明確になっていない。また、一部の動物園、水族館において、対しては適切な動物の生活環境を確保できない施設の存在が指摘され飼育環境や施設運営の不適切さが指摘される等、社会的には適切な飼養への改善や動物福祉の充実を求める声もある多い。

環境省では、平成 25 年度から、「動植物園等の公的機能推進方策のあり方検討会」を設置し、3 年間にわたり動植物園等の公的機能のうち、特に環境省として取り組むべき生物多様性の保全に係る機能の推進のあり方等について検討を進めてきた。

(2) 検討の経緯

【平成 25 年度】

- ・関係機関のヒアリングを踏まえた動植物園等及びその公的機能の現状と課題の整理。
- ・動植物園等として望ましい園館のガイドラインの作成を課題として提起。

【平成 26 年度】

- ・ヒアリングにおいて、多くの動植物園等で生物多様性の重要性を認識し、取組を行いたいという考えを持っているが、生物多様性保全に関する動植物園等の社会的位置づけや支援策が無いことから事業がしにくいとの指摘。
- ・動植物園等が持つ公的機能のうち、生物多様性保全と密接に関連しつつ、支援策が少ない「種の保存」、「環境教育・普及啓発」に関する公的機能の推進を中心に検討。
- ・動植物園等の公的機能推進方策のあり方イメージを作成。

【平成 27 年度】

- ・公的機能推進方策のあり方イメージに基づき、推進方策の具体的な制度や支援策の内容について検討。
- ・今後の検討課題と展望を整理し、3 か年の検討内容を取りまとめ。

→ 平成 25、26 年度の結果概要は【資料編 第二回検討会参考資料 2】参照

(3) 動植物園等の現状と主な課題

平成 25、26 年度の検討の結果から明らかとなった現状と法律上、運営上等の主な課題は以下の通りである。このため、種の保存等の生物多様保全に関する動植物園等の公的機能が十分に発揮されていないことが、公的機能の推進方策のあり方を検討する上での課題である。

1) 現状

- ① 動植物園等は、自治体、企業、大学などが設置主体となっており、設置目的は、社会教育施設、都市公園施設、娯楽施設として多様なものとなっている。動植物園等は、地方自治体が設置したものが多いが、入園料等の収入だけで運営されている施設は少なく、各自治体が整備費や運営費を負担している。
- ② 自治体や動植物園等によって種の保存、環境教育等に係る公的機能に関する認識や取組の違いが大きい。

2) 法律上の課題

- ① 動植物園等の中には、博物館法における博物館又は博物館相当施設、また、都市公園法に基づく都市公園の施設として位置づけられているものがある。一方、種の保存をはじめとする生物多様性の保全、環境教育などの観点から公的機能を担う動植物園等の活動を推進するための法的な位置づけはない。
- 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（以下、「種の保存法」という。）、鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律（以下、「鳥獣保護管理法」という。）、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（以下、「外来生物法」という。）、文化財保護法、植物防疫法等の各種手続きが煩雑である。
- ③ 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。）では、動物を展示する動植物園等とペットショップの扱いの区分が同じであるが、動植物園等としての専門性を考慮した、規制や指導のあり方の検討が必要である。

3) 運営上の課題

- ① 生物多様性保全の取組は、国等の事業で実施する場合は実施期間が定められている、自治体の状況によって取組方針が変わる等、継続性担保が困難である。また、種の保存に関する展示は必ずしも集客力が高くない。
- ② 種の保存や普及啓発に取り組む人材が不足しており、研究機関や他施設との協力体制等も不十分である。
- ③ 予算が不足している等により、展示施設設備の整備・更新が困難である。
- ④ 近年、先進国を中心に動物園等の飼育環境等に関する基準が高度化されていることに伴い、それらの国から動物を入手できない事態も生じているという指摘もある。さらに、動物とのふれあいが動物福祉に反するという指摘を受けることもある。

(4) 動植物園等の公的機能推進方策の検討に係る基本的な考え方等

1) 動植物園等が有する公的機能

動植物園等が有する生物多様性の保全に関する公的機能には、希少野生動植物の生息域外保全、環境教育・普及啓発、希少品種の保全、傷病鳥獣の救護等がある。一方で、生物多様性保全以外の公的機能としては、動物愛護、レクリエーション、学術研究、文化・芸術、人の福祉・健康づくり等の多様な機能が挙げられる。

一部の動植物園等は、博物館法や都市公園法等で位置づけられているが、社会教育施設や公園施設としての位置付けであり、生物多様性保全に関する活動の位置付けは欠如している。一方、環境省のレッドリストには3,596種が絶滅危惧種として掲載されており、動植物園等が自主的に実施している生息域外保全等の取組は、希少野生動植物の保全等に大きく貢献している。また、動植物園等は、実際に動植物等と触れ合うことができる等、生物多様性の保全に関する効果的な環境教育・普及啓発が可能な施設である。

2) 検討の進め方

動植物園等が果たしている社会的役割として、生物多様性保全以外の公的機能も重要であるが、本検討会は環境省が主催しているため、生物多様性の保全に関する公的機能の推進のうち、環境省の政策分野を中心に検討を進めることとした。特に生物多様性の保全に関する公的機能のうち、上記の「(1) 動植物園等が有する公的機能」及び「3. 動植物園等の現状と課題」を踏まえ、本検討会では、希少野生動植物種の生息域外保全等の種の保存と環境教育・普及啓発に関する公的機能の推進を優先して、制度のあり方や具体的な支援策の検討を実施した。なお、種の保存や環境教育・普及啓発以外の公的機能に関しても、課題と今後の展望について整理した。

3) 検討の基本方針

以上を踏まえ、既に多くの動植物園等が存在し、各々多様な公的機能を担っていることから、動植物園等を公的機能を有する施設として位置付け、その社会的認知度を高めるような支援策を検討することが適当と考えられる。このため、新たに事業としての規制を行う業法を作る（動植物園等の設置運営を免許化する）のではなく、一定の基準を満たしたものについて認定等を行うことで動植物園等の位置付けを明確化するとともに、インセンティブ（規制緩和、補助金等）を与えることが必要である。

対象としては、動植物園等の動植物を実際に飼養栽培している施設とし、検討にあたっては、博物館法、都市公園法等との連携に留意する。

(5) 動植物園等の公的機能の推進方策

1) 概要

生物多様性保全に関する動植物園等の公的機能を明確化するとともに、社会的な認知度を向上させることにより、動植物園等が実施する生物多様性保全の取組をより一層促進させるため、種の保存法の改正等により、位置づけを与える。また、生物多様性保全に関して、一定の基準を満たした取組を行っている動植物園等に対して、種の保存法の規制運用の見直しや各種支援を講じる。

i. 対象施設の基本要件

- a. 生物多様性保全の推進に資する活動として、希少野生動植物の保全に係る取組（生息域外保全、研究等）や環境教育・普及啓発を行う施設であること。
- b. 動植物を実際に飼養栽培している施設で、規模、内容、専門家の有無、活動の安定性等が適切であること。

ii. 公的機能推進方策の方向性

- a. 位置づけと規制運用見直し：種の保存法において、種の保存等の取組において一定の基準を満たした施設を「認定動植物園等（仮称）」に認定し、譲渡規制を適用除外とする。
- b. 支援施策：認定動植物園等（仮称）に財政的な支援等の実施を検討する。また、生物多様性保全に資する取組を適切に行っている施設に対しても、支援施策を展開する。

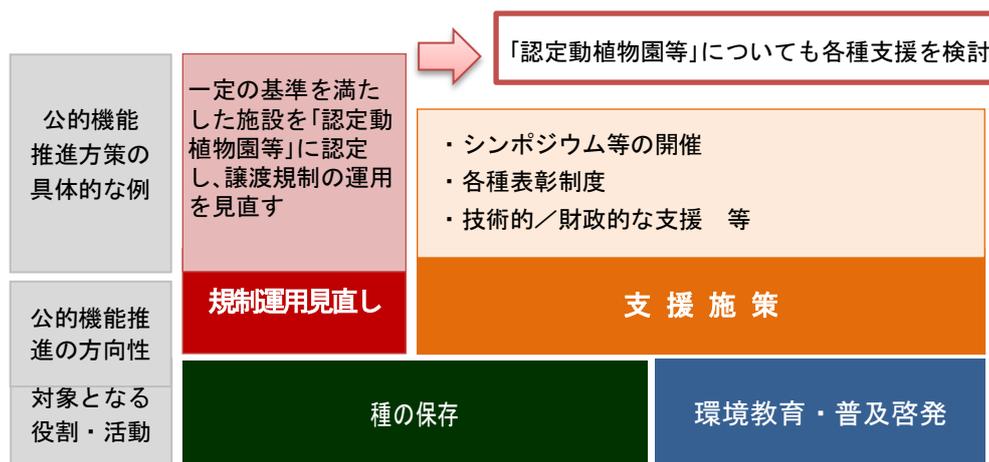


図 3.2-1 推進方策の仕組みのイメージ

2) 具体的な制度、支援

動植物園等の公的機能の推進方策として、当面、以下の項目について優先的に検討・取組を進める必要がある。なお、種の保存法の改正内容等については、今後の検討状況により変更があり得る。

- ① 種の保存に関する動植物園等の公的機能を明確化するとともに、社会的な認知度を向上させることにより、動植物園等が実施する生物多様性保全の取組をより一層促進させるため、種の保存法を見直し、「認定動植物園制度（仮称）」を創設する。また、動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確にする。なお、認定動植物園等（仮称）については、国内希少野生動植物種及び国際希少野生動植物種の譲渡規制を適用除外とする。
- ② 種の保存に関する動植物園等の公的機能の推進を適切に支援することにより、動植物園等が実施する生物多様性保全の取組をより一層促進させるため、認定動植物園等（仮称）などが実施する国内希少野生動植物種の生息域外保全や、押収された希少野生動植物種の飼養栽培等に対して、動植物園等の主体的な取組を促しつつ、財政的な支援等の実施を検討する。また、生息域外保全等の取組の一層の技術向上等に資するため、各種情報の提供や専門家を含めた連携体制の構築等を行う。
- ③ 生物多様性保全に関する動植物園等の公的機能を明確化するとともに、社会的な認知度を向上させることにより、動植物園等が実施する生物多様性保全の取組をより一層促進させるため、環境省が実施している「みどりの日」自然環境功労者環境大臣表彰、愛鳥週間野生生物保護功労者表彰等を今後はより一層積極的に活用し、表彰を行う。なお、認定動植物園等（仮称）を始め、種の保存及び環境教育・普及啓発等に関して、特に望ましい取組を実施している動植物園等を対象とする。
- ④ 生物多様性保全に関する動植物園等の公的機能を積極的に広報することにより、動植物園等が実施する生物多様性保全の取組をより一層促進させるため、イベントやシンポジウム等を開催する。また、認定動植物園等（仮称）を始めとする動植物園等の取組に関する優良事例を収集し広く紹介する。

(6) 今後の課題と展望

平成 26 年度において、動植物園等公的機能推進における課題と施策を整理している。これらの課題に対する今後の課題・展望も含めて、表 3.2-1 に改めて整理した。

「5. (2) 具体的な制度、支援」に示した、当面の取組では対応が不十分と考えられる課題と今後の展望の概要については以下の通りである。なお、平成 28 年度以降は、「5. (2) 具体的な制度、支援」に示した、当面の取組について優先的に取り組むこととし、以下の事項については、可能な範囲で並行して検討しつつ、当面の取組の対応が終了した後に、改めて対応を検討する。

① 種の保存等に関する公的機能の更なる推進

- ・認定動植物園制度（仮称）の創設や、財政的な支援等を実施することにより、生物多様性保全活動の位置付けや人材・予算の確保に対する支援等の課題については対応することを予定しているが、今後、さらなる取組の必要性について検討する。

② 自然環境局の所掌する他法令での扱いに関する検討

- ・特定外来生物の飼養・栽培等に当たっては、特定飼養等施設内で適切に行われていなければ、逸出のおそれがあるため、手続き緩和・省略は困難だが、引き続き迅速な審査を行うよう努める。なお、動植物園等が行う環境教育・普及啓発の取組は効果的であるため、今後の普及啓発については、動植物園等と連携した取組の推進を検討する。
- ・動物愛護管理法では、動物園等とペットショップの扱いの区分が同じであるが、動物を展示する動植物園等としての専門性を考慮した、規制や指導のあり方の検討が必要である。また、近年、先進国を中心に動物園等の飼育環境等に関する基準が高度化されていることに伴い、それらの国から動物を入手できない事態も生じているという指摘もある。さらに、動物とのふれあいが動物福祉に反するという指摘を受けることもあり、これらについて、今後、必要に応じて動物愛護管理行政の中で対応を検討する。

③ 関係省庁の所掌する制度間の連携・調整に関する検討

- ・文化財保護法及び水産資源保護法等の環境省以外の省庁が所管する法律の手続きについては、今後、必要に応じて関係省庁との調整を検討する。また、ワシントン条約においては、登録された科学施設間において、一定の要件を満たした標本の移動手続きが免除できるという例外措置が規定されているが、我が国では未だに導入されていないため、今後、必要に応じて関係省庁との調整を検討する。こうした検討は、関係省庁間において継続して議論を行う必要がある。

表 3.2-1 平成 26 年度までに整理された動植物園等の公的機能推進における課題と施策に対する当面の取組案と今後の課題・展望 (1/5)

公的機能推進における課題		公的機能の推進方策	
課題	関連する法律	当面の取組案	今後の課題・展望
<p>【生物多様性保全活動の位置づけの欠如】</p> <p>① 種の保存に関する取組は動植物園等の役割としての法的根拠がないため、税金を用いる合理的な説明が困難である。</p> <p>② 種の保存に関する取組は実績が上がるのに時間を要するため、指定管理者制度の業務提案の中に位置づけにくい。</p> <p>③ 日本植物園協会では植物多様性保全拠点ネットワークを形成し、新宿御苑を種子保存拠点施設として位置づけている。しかし、環境省所管の国民公園である新宿御苑がかかる機能を有することを理解していない園も多い。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> ・種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 ・動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 ・（公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 ・既存表彰制度の積極的な活用。 ・動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 	—
<p>【継続性担保が困難】</p> <p>① 種の保存に関する取組を国・JICA 等の事業で実施する場合、実施期間が定められている。希少種の飼養・栽培・繁殖（遺伝的多様性を考慮した保険個体群の維持）の継続性が担保できない。</p> <p>② 設置主体の自治体の首長（民間なら社長）によって生物多様性保全への取組方針が変更となる事例がある。さらに、事業そのものの存続が危ぶまれることが起こり得る。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> ・種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 ・動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 ・（公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 ・既存表彰制度の積極的な活用。 ・動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 ・技術的／財政的な支援の実施。 	・更なる取組の必要性について検討。
<p>【研究の位置づけがない】</p> <p>① 地方自治体が野生動植物等の飼養・栽培・繁殖技術等に関する研究を実施する法的根拠がない。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> ・種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 ・動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 ・（公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 	—
<p>【法律上の区分が的確でない】</p> <p>① 動物愛護管理法では、動物を展示する動植物園等とペットショップの扱いの区分が同じであるが、動植物園等は生物多様性保全や環境教育に取り組んでおり、動植物園等としての専門性を考慮した、規制や指導のあり方の検討が必要である。</p>	<p>【動物愛護管理法 第 10 条】</p> <p>動物の取扱業を営もうとする者は、都道府県知事の登録を受けなければならない。</p>	—	・必要に応じて動物愛護管理行政の中で対応を検討。

表 3.2-1 平成 26 年度までに整理された動植物園等の公的機能推進における課題と施策に対する当面の取組案と今後の課題・展望 (2/5)

公的機能推進における課題		公的機能の推進方策	
課題	関連する法律	当面の取組案	今後の課題・展望
<p>【手続きが煩雑 (希少種の採取、捕獲、移動)、(希少種の緊急避難、野生復帰)、(品種の現状変更)、(傷病鳥獣の保護、飼養)】</p> <p>① 希少種は緊急避難や野生復帰の際の移動手続き等が煩雑である。</p> <p>② ワシントン条約における希少種の移動の許可手続きが煩雑なため、植物が枯死するおそれがある</p> <p>③ ワシントン条約上の手続きを簡略化するための研究機関登録の規定が運用されていない。</p> <p>④ 生息地等保全を目的とした希少種の捕獲や移動の許可手続きが煩雑である。</p> <p>⑤ 希少種の飼養栽培繁殖の際、捕獲採取の手続きが煩雑であり、法的な制約が大きい。</p> <p>⑥ 生体展示の際に要する希少種の捕獲採取や移動の許可手続きが煩雑である。</p> <p>⑦ 希少園芸品種の栽培の際、品種の現状変更の許可手続きが煩雑である。</p> <p>⑧ 飼養・栽培・繁殖技術等に関する研究を目的とした希少種の捕獲や移動の許可手続きが煩雑である。</p> <p>⑨ 傷病鳥獣の保護、飼養の際の鳥獣の捕獲や移動の許可手続きが煩雑である。</p> <p>⑩ 農作物や樹木等の植物を害虫から守るため、これらに害する昆虫(検疫有害動植物)の輸入が植物防疫法により禁止されている。植物への加害性がよく知られていないものについて、種ごとに文献調査などを行って植物防疫法の規制の対象になるかどうかの判定を行う必要があるため、時間がかかり、手続きが煩雑である。</p>	<p>【種の保存法 第 9 条、10 条】 国内希少野生動植物種等の捕獲等は禁止されており、学術研究又は繁殖等が目的の場合、環境大臣の許可が必要。</p> <p>【種の保存法 第 12 条、13 条】 希少野生動植物種等の譲渡し等は禁止されており、学術研究又は繁殖等が目的の場合、環境大臣の許可が必要。</p> <p>【種の保存法 第 15 条】 国内希少動植物種の輸出入は禁止されているが、国際的に</p>	<p>・「認定動植物園等(仮称)」が実施する、一定の要件を満たした希少野生動植物種の譲渡し等は適用除外とする。</p>	<p>・希少野生動植物の捕獲等については、生息域内保全が原則であり、保護増殖事業として実施する場合には適用除外となることから、これ以上の手続き緩和は困難。</p> <p>・「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」等に基づき、必要性・緊急性が高い生息域外保全を、動植物園等と連携し、積極的に推進する。</p>
	<p>【文化財保護法 125 条】 天然記念物として指定されている動植物を現状変更(捕獲・採取・移動等)する場合、文化庁長官の許可が必要。</p> <p>【水産資源保護法 第 4 条】 農林水産大臣又は都道府県知事は、水産資源の保護培養のため必要があると認めるときは、水産動植物の採捕に関する制限又は禁止を定めることができる。</p>	—	<p>・種の保存法上で手続きが必要な国内希少野生動植物種等については、二重規制となっており、今後、必要に応じて対応を検討する。</p>
	<p>【鳥獣保護管理法 第 8 条、9 条】 鳥獣及び鳥類の卵の捕獲等又は採取等は禁止されているが、学術研究等のために都道府県知事又は環境大臣の許可を受けた場合はこの限りではない。</p> <p>【鳥獣保護管理法 第 19 条、20 条】 許可を受けて捕獲した狩猟鳥獣以外の鳥獣を飼養しようとする者は、都道府県知事への登録が必要。登録鳥獣の譲受け等した者は、都道府県知事への届出が必要。</p>	<p>・種の保存法上の捕獲許可等を得ている国内希少野生動植物種等は、鳥獣保護管理法の捕獲等の規制及び飼養の登録は適用されない(鳥獣保護管理法第9条等)。</p>	—
	<p>【自然公園法 第 20 条、21 条、22 条】 国立公園等の特別地域・海域公園地区では環境大臣が指定する動植物の捕獲・採取等について、特別保護地区では動植物の捕獲・採取等について、環境大臣等の許可が必要。</p>	<p>・国立公園において、種の保存法上の捕獲許可を得ている国内希少野生動植物種等を捕獲等する場合には、自然公園法に基づく環境大臣の許可を要しない(自然公園法施行規則第12条等)。</p>	—
	<p>【植物防疫法 第 7 条】 検疫有害動植物等の輸入は禁止されているが、試験研究等のために農林水産大臣の許可を受けた場合は、この限りでない。</p>	—	<p>・植物防疫法については、法律の性質上、輸入手続きの緩和は困難と思われる。</p>

表 3.2-1 平成 26 年度までに整理された動植物園等の公的機能推進における課題と施策に対する当面の取組案と今後の課題・展望 (3/5)

公的機能推進における課題		公的機能の推進方策	
課題	関連する法律	当面の取組案	今後の課題・展望
<p>【外来生物の展示の手続きに時間を要する】</p> <p>① 外来生物を展示（輸入、捕獲採取、運搬、飼育栽培等）する場合は事前に許可を取得する必要がある。</p>	<p>【外来生物法 第 4 条、5 条】</p> <p>特定外来生物の飼養等は禁止されており、学術研究や展示等の目的の場合、主務大臣の許可が必要。特定飼養施設等の基準に適合していないと認められる場合、許可されない。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 特定外来生物の飼養・栽培等に当たっては、特定飼養等施設内で適切に行われていなければ、逸出のおそれがあるため、手続き緩和・省略は困難だが、引き続き迅速な審査を行うよう努める。
<p>【海外からの輸入の手続きが困難】</p> <p>① 動物の輸入届出制度によって、動物を海外から輸入することが困難。国によっては規則が明文化されておらず、衛生証明書の発行機関の証明様式も異なる。また、同じ国でも州によって扱いが異なり、許可されない場合もある。</p>	<p>【感染症法 第 56 条の 2】</p> <p>届出動物等を輸入する者は、厚生労働大臣に届出が必要。その際に、届出動物等ごとに定められた感染症にかかっていない旨等を記載した輸出国政府機関が発行する証明書等の添付が必要。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 感染症法については、法律の性質上、輸入手続きの緩和は困難と思われる。
<p>【展示するための動物の飼育基準が高い】</p> <p>① 近年、先進国を中心に動物園等の飼育環境等に関する基準が高度化されていることに伴い、それらの国から動物を入手できない事態も生じているという指摘もある。</p>	—	—	<ul style="list-style-type: none"> 世界動物園水族館協会（WAZA）が策定した世界動物園水族館保全戦略、世界動物園水族館協会倫理規約を受け、日動水が①倫理福祉規程の再検討、②入会審査規程の再検討に取り組んでいる。
<p>【繁殖するための個体の確保が困難】</p> <p>① ファウンダー（野生由来の繁殖親個体）の確保が困難である。</p>	<p>【種の保存法 第 9 条、10 条】</p> <p>国内希少野生動植物種等の捕獲等は禁止されており、学術研究又は繁殖等が目的の場合、環境大臣の許可が必要。</p> <p>【種の保存法 第 12 条、13 条】</p> <p>希少野生動植物種等の譲渡し等は禁止されており、学術研究又は繁殖等が目的の場合、環境大臣の許可が必要。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 	<ul style="list-style-type: none"> 希少野生動植物の捕獲等については、生息域内保全が原則であり、保護増殖事業として実施する場合には適用除外となることから、これ以上の手続き緩和は困難。 「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」等に基づき、必要性・緊急性が高い生息域外保全を、動植物園等と連携し、積極的に推進する。
<p>【技術を持った人材の不足】</p> <p>① 種の保存に取り組む人材が不足している。後継者の育成も必要であるが、指定管理者制度によって、種の保存に熱心な技術者・管理者を必ずしも継続して雇用できない。</p>	<p>【地方自治法第 244 条の 2】</p> <p>普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効率的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、指定管理者に、当該公の施設の管理を行わせることができる。条例には、指定管理者の指定の手続、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 既存表彰制度の積極的な活用。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 技術的／財政的な支援の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 各園館の実情を踏まえ、更なる取組の必要性について検討。

表 3.2-1 平成 26 年度までに整理された動植物園等の公的機能推進における課題と施策に対する当面の取組案と今後の課題・展望 (4/5)

公的機能推進における課題		公的機能の推進方策	
課題	関連する法律	当面の取組案	今後の課題・展望
<p>【啓発のための人材不足】</p> <p>① 生物多様性保全の活動に関する情報発信をするための技術・人材が不足している。</p> <p>② 説明を行う人材やプログラムを実施する教育担当職員が不足しており、将来的に現在の水準維持は困難である。</p> <p>③ 園芸文化の保存継承を担う人材が高齢化し、不足している。</p> <p>④ 園外の野生生物観察会、学校への派遣等を実施するための人材が不足している。</p> <p>⑤ 一般市民に分かりやすい啓発素材を作成できる人材が不足している。種の保存に関する話題の変化が早く、啓発素材の更新が追い付かない。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 既存表彰制度の積極的な活用。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 技術的／財政的な支援の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 各園館の実情を踏まえ、更なる取組の必要性について検討。
<p>【研究機関等との協力体制が不十分】</p> <p>① 大学と協力した、動物福祉向上の研究が十分でない。</p>	—	—	<ul style="list-style-type: none"> 世界動物園水族館協会（WAZA）が策定した世界動物園水族館保全戦略、世界動物園水族館協会倫理規約を受け、日動水が①倫理福祉規程の再検討、②入会審査規程の再検討に取り組んでいる。
<p>【ネットワークの不足】</p> <p>① 動物交換に係る情報共有のためのネットワークがないため、他施設との情報交換が困難である。</p> <p>② 人材交流のためのネットワークが不足している。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 技術的／財政的な支援の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」等に基づき、生息域外保全に関するネットワーク形成を一部支援しているところ。引き続き支援を実施。
<p>【民間の愛好家の技術情報をつなぎとめる制度がない】</p> <p>① 植物園にない栽培技術、生育地情報を民間の愛好家が有している場合がある。これらは会報等に記載されていることも多いが、近年散逸の危機にある。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 技術的／財政的な支援の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」等に基づき実施する生息域外保全の取組等について、必要に応じて知見の集積を実施。
<p>【展示施設設備の整備が困難】</p> <p>① 施設改修にあたり、普及啓発のための施設の更新等の対応が困難な場合がある。</p> <p>② 動物福祉が不十分で常同行動を取る個体がいる。動物福祉は個体により異なり、統一の基準の制定が困難である。施設の立地条件から確保できる広さに限界がある。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 既存表彰制度の積極的な活用。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 技術的／財政的な支援の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 世界動物園水族館協会（WAZA）が策定した世界動物園水族館保全戦略、世界動物園水族館協会倫理規約を受け、日動水が①倫理福祉規程の再検討、②入会審査規程の再検討に取り組んでいる。 各園館の実情を踏まえ、更なる取組の必要性について検討。

表 3.2-1 平成 26 年度までに整理された動植物園等の公的機能推進における課題と施策に対する当面の取組案と今後の課題・展望 (5/5)

公的機能推進における課題		公的機能の推進方策	
課題	関連する法律	当面の取組案	今後の課題・展望
<p>【普及啓発と集客の両立が困難】</p> <p>① 利用者からは定番動物の展示を求める声も多い。そのため種の保存を必ずしも優先できない。</p> <p>② 種の保存に関する展示は必ずしも集客力が高くない。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 既存表彰制度の積極的な活用。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 各園館の実情を踏まえ、更なる取組の必要性について検討。
<p>【動物とのふれあいと動物福祉との両立が困難】</p> <p>① 動物とのふれあいが動物福祉に反するという指摘を受けることがある。</p>	<p>【動物愛護管理法 第 21 条】</p> <p>第 1 種動物取扱業者は動物の健康及び安全を保持するとともに、生活環境の保全上の支障が生ずることを防止するため、動物の管理方法等に関する基準の遵守義務がある。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 必要に応じて動物愛護管理行政の中で対応を検討。
<p>【予算の不足】</p> <p>① 傷病鳥獣の数が多く、補填される経費も少ないため負担が大きい。</p> <p>② 域外保全は経済的に有利な種に限定される。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 既存表彰制度の積極的な活用。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 技術的／財政的な支援の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 各園館の実情を踏まえ、更なる取組の必要性について検討。
<p>【予算の不足】</p> <p>① 生物多様性保全に関する企画展示の予算の確保が困難である。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 既存表彰制度の積極的な活用。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 各園館の実情を踏まえ、更なる取組の必要性について検討。
<p>【予算の不足】</p> <p>① 遺伝的多様性を調べる解析装置は高価なため、技術の進歩に沿って交換できない。</p>	—	<ul style="list-style-type: none"> 種の保存法に「認定動植物園制度（仮称）」を創設。 動植物園等が有する種の保存に関する役割を法令上明確化。 （公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会と「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結。 既存表彰制度の積極的な活用。 動植物園等の公的機能に関する積極的な広報等の実施。 技術的／財政的な支援の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> 各園館の実情を踏まえ、更なる取組の必要性について検討。

種の保存に関する認定動植物園制度（仮称）について（案）

1. 目的

- 種の保存に関する動植物園等の公的機能を明確化するとともに、社会的な認知度を向上させることにより、動植物園等が実施する生物多様性保全の取組みをより一層促進させる。
- 絶滅危惧種の生息域外保全等を効果的に実施しており、適切な施設等を有している動植物園等については、種の保存法上の手続きを簡素化することにより、より一層その取組を推進する。

2. 制度の概要

- 認定を受けようとする動植物園等は、対象となる希少野生動植物種の飼養栽培計画（仮称）（5年間程度の期間を想定）等を作成し、環境大臣は、認定基準に基づき、これを「認定動植物園等（仮称）」に認定する。
- 認定動植物園等（仮称）が、飼養栽培計画（仮称）に記載のある国内希少野生動植物種及び国際希少野生動植物種の譲渡し等を実施する場合、種の保存法上の規制は適用除外とする。
- 認定動植物園等（仮称）は、認定基準を維持しなければならない。更新を受けなかった場合等は、認定が失効する。また、認定動植物園等（仮称）に対しては、譲渡し等の結果について、定期的な報告を求める。

3. 申請内容と認定基準（案）

申請内容	認定基準（案）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 飼養栽培を行う希少野生動植物種の一覧 ・ 当該希少野生動植物種の飼養栽培に係る計画 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画の目的が学術研究、繁殖、教育等であること ・ 商業的な譲渡は行わないこと ・ 当該希少種を種の保存のため適切に取り扱うことができると認められること（計画の妥当性、飼養栽培の連携体制等）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 当該希少野生動植物種を飼養栽培するための施設（図、写真等） ・ 希少野生動植物種等の飼養栽培の実績 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設として、過去に希少種等を飼養栽培した経験があること（類似種、近縁種等の実績があれば可） ・ 当該希少種等の飼養栽培等に必要な機能を備えた施設を有していること（当該種を安定して飼養栽培できる環境、脱走・逸出防止及び脱走・逸出時の対策、花粉等の拡散による交雑防止、診療・検疫施設、哺育・孵化・育すう施設等） ・ 施設として、適当な学歴と実務経験※を有する者を3名程度有していること
<ul style="list-style-type: none"> ・ 当該希少野生動植物種に関する飼養栽培担当者の実績（過去3～5年） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 担当者は、過去に希少種等を飼養栽培した経験を有していること（類似種、近縁種等の実績があれば可） ・ 担当者は、適当な学歴と実務経験※を有する者、若しくは通算して5年以上動植物の繁殖に関する実務の経験を有すること
<ul style="list-style-type: none"> ・ 申請者の略歴（業務概要） ・ 法人の定款又は寄附行為、登記事項証明書 ・ 経営に要する経費の収支並びに支出の総額、内訳 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 飼養栽培等を実施するために必要な資産、経営的基礎を有していること ・ 違法に入手した個体を受け入れないこと ・ 種の保存法に違反して刑に処されていないこと

※学校教育法に基づく大学若しくは高等専門学校において農学その他動植物の繁殖に関して必要な課程を修めて卒業した者又はこれと同等以上の学力を有する者であって、通算して三年以上動植物の繁殖に関する実務の経験を有するもの