

令和 6 年度
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
施行状況評価会議（保全・第 1 回）議事要旨

1. 日 時

令和 6 年 11 月 12 日（火）14:00～17:00

2. 場 所

オンライン会議（事務局：環境省及び株式会社プレック研究所会議室）

3. 出席者（敬称略）

（検討委員）

石井 信夫	東京女子大学	名誉教授
石井 実	大阪府立大学	名誉教授
	地方独立行政法人大阪府立環境農林水産総合研究所	理事長
勢一 智子	西南学院大学法学部法律学科	教授
中村 太士	北海道大学	名誉教授
堀 秀正	公益社団法人日本動物園水族館協会	生物多様性委員会副委員長
森本 淳子	北海道大学大学院農学研究院	教授
遊川 知久	公益社団法人日本植物園協会	植物多様性保全委員会 委員長
吉田 正人	筑波大学	名誉教授

（環境省）

中澤野生生物課課長、荒牧野生生物課希少種保全推進室室長、奥田野生生物課総括課長補佐、玉谷野生生物課希少種保全推進室総括室長補佐、福島同室室長補佐、鴛海同室室長補佐、本田同室室長補佐、皆藤同室係長、小林自然環境計画課課長補佐

（事務局（株式会社プレック研究所））

橋口、村田、望月、佐々木、神谷

4. 議事概要

(1) 施行状況評価の進め方及び制度の概要について

環境省から資料 1-1、1-2 に基づき、施行状況評価の進め方及び制度の概要について説明（環境省荒牧）。

(2) 国内希少野生動植物種の指定に関する状況と課題について

環境省から資料 2 に基づき、国内希少野生動植物種の指定に関する状況と課題について説明（環境省皆藤）。

(3) 生息地・生育地の保全に関する状況と課題について

環境省から資料 3 に基づき、生息地・生育地の保全に関する状況と課題について説明（環境省本田）。

（意見及び質問）

石井信夫委員

【レッドリスト評価と条例の効果検証】

- ・ レッドリストの掲載状況の変化について、現状は単純に上下したという分析のみだが、上下した理由まで踏み込んで整理すべきである。このような分析は、指定したことの効果を評価する上で特に重要であり、個々の事例を見ていくのは大変だと思うが、可能な範囲で理由を分析してほしい。
- ・ 都道府県条例については、現状の条例の規制内容は捕獲採取の禁止にとどまるものが多いが、保全に焦点を当てた条例があればベストである。しかし、そこまで踏み込んでいないことが多いため、条例で指定したことによって対象種の保全上どのような効果があったのかを評価し、浮かび上がった課題を整理することが重要である。両方とも意見である。
- × レッドリストカテゴリーの変化について、個別の種の説明は情報量が膨大となるため今回示していないが、変化があったのは保護増殖事業を持つ種が比較的多く、アップリストも、状況が悪化して保護増殖事業が設定されたケースが多いようだ。現状維持の種については、アップを防いでいる可能性と改善までは至っていない可能性の両面があり、個々の評価は困難。自治体の取り組みについては、今回基本的に種の保存法の評価が中心となるが、条例との連携を図りながら、種の保存への取り組み方を検討していきたい（環境省荒牧）。

石井実委員

【レッドリストの作成情報の共有、条例整備、特定第二種の保全体制】

- ・ レッドリストの作成について、国と地方自治体が互いのリストを参考にすることで循

環論法になる可能性があることを危惧している。各自治体が国のチェックシートの方式を知らないことが多いため、チェックシートの様式や方法を各自治体に公開し、科学的にカテゴリーを決めていることを示すべきである。

- ・希少種保護条例について、まだ 11 府県が希少種保護条例を持っていないことが懸念される。文化財保護条例のように形式的な決め方ではなく、きめ細やかな希少種保護条例を持つことが重要である。そのため、国からの働きかけが必要であるが、それが実際に行われているかどうかお聞きしたい。
- ・特定第二種国内希少野生動植物種の保全について、民間任せになっているのではないかと懸念している。国内希少野生動植物種は、現場に守り手がいるかどうかでその運命が決まることが多い。民間団体が希少種の保全を行っている場合、予算や支援が提供されることがあるが、守り手自体がいないと保全は困難である。特に後発の 35 種、特にサンショウウオについて、環境省が適切に対応しているか心配している。保全には検証が必要で、守り手がいるかどうかの確認状況についてお聞きしたい。
- ＞ レッドデータブックの記入様式（チェックシート）について、都道府県からの要請があれば提供しており、使用方法も説明している。次に条例制定の働きかけについて、地方分権もあるためどこまで積極的に行うことができるかわからないが、現場では都道府県から相談を受けることもある。次に、守り手不在の話である。サンショウウオについては、インターネット上で大量に販売されていたという背景があり、まずは流通を止めるという意味で指定をされた。里山の種については人手が足りているか、環境省が適切に対応できているか注視しつつ、保護増殖事業の重要性及び今後の対応について議論していきたい（環境省皆藤）。

【自然共生サイトと種の保存法の制度的連携について】

- ・自然共生サイトの制度的位置づけについて、種の保存法に自然共生サイトを位置付けることを提案したい。陸上生態系のレッドリストの大半は里地里山に存在しており、これらの地域はトップダウンで指定することが難しいため、ボトムアップで自然共生サイトに手を挙げてもらう形が適している。このアプローチは、自然公園法などのトップダウン型の制度ではカバーしきれない地域を保護することができる。
- ・生息地等保護区の課題について、条文の制約、特に 36 条や 37 条の地域指定に関する部分が厳しく、柔軟な対応が難しい状況である。このため、自然共生サイトをこれらの条文にうまく絡めることで、より多くの地域を保護することができないか検討すべきである。
- ・具体的な連携方策については、自然共生サイトの見える化の仕組みを活用し、レッドリストに掲載されている種が多く生息する地域を特定し、その地域を自然共生サイトとして指定するような連携を行ってほしい。
- ＞ 自然共生サイトでは、里地里山の生態系が基準の一つとして位置づけられ、絶滅のおそれのある種をカバーする基準も含まれており、絶滅危惧種の保全との親和性が高いと

考えている。規制中心のエリアよりも自由度の高い制度の活性化や、そうした制度への絶滅危惧種の観点の取り入れ方が今後の課題である。種の保存法への自然共生サイトの取り込みについては検討が必要だが、何らかの形で連携を図り、相互に効果的な方法を模索していきたい。(環境省 荒牧)。

【既存の国内希少野生動植物種の特定第二種への移行について】

- ・ 制度的な移行手続きについて、特定第二種国内希少野生動植物種制度が存在しなかった時代に指定された国内希少野生動植物種の中には、もし特定第二種制度があったならそちらに分類されていたかもしれない種が多く存在する。例えばベッコウトンボのように、現行制度下では特定第二種として指定される可能性があった種について、どのような手続きで指定区分を変更できるのか。
- ・ 移行に伴う課題については、特定第二種国内希少野生動植物種に指定区分を変更することについては、地域の保全活動に委ねすぎてしまう可能性があること、また国内希少野生動植物種として指定されている方が保護増殖事業など予算措置を受けやすいという指摘もあることから、現状の指定を維持すべきという意見もある。この点について、環境省としての見解をお聞かせいただきたい。
- ＞ 通常の国内希少野生動植物種から特定第二種国内希少野生動植物種への移行については、政令改正の手続きが必要となる。ただし、実現可能性は種の特性や状況に応じた個別の判断となる(環境省 本田)。予算面については、民間事業者や地方自治体向けの交付金は両者とも対象となり優劣は設定されていないが、保護増殖事業については特定第二種国内希少野生動植物種には消極的な建て付けとなっており、直轄事業としては特定第二種以外の国内希少野生動植物種の方が優先度が高い現状にある(環境省 皆藤)。

勢一委員

【種指定の数値目標と法令間の調整について】

- ・ 指定目標の設定根拠について、資料 2-5 スライド目に示された国内希少野生動植物種の指定目標(2020年までに300種追加、2030年までに合計700種)について、これらの数値目標がどのような根拠に基づいて設定されたのか確認したい。このような指定は科学的根拠に基づいて設定されるべきではないか。
- ・ 指定の進捗状況について、分類群によって指定率に大きな差があることから、指定が進まない背景として予算的な制約があるのか、あるいは他の要因があるのか教えていただきたい。
- ・ 法令間の調整について、各法令による保護の仕組みが紹介されているが、法律間での指定の調整は行われているのか。特に文化財保護法については所管省庁も異なり、法目的も違うため、関連性や調整状況を確認したい。
- ・ 法律と条例の関係について、条例指定種には種の保存法との重複もあるとのことだが、

法律と条例間での調整スキームは存在するのか。条例指定後の措置が自治体により異なることを踏まえると、法律と条例間の戦略的な調整分担が必要ではないか。

- ＞ 絶滅危惧種が 3,700 種以上存在する中、当初は 2 桁程度の指定数であり不十分という議論から指定種数目標が示されたと認識。指定が進まない理由としては、①希少種指定の効果検証に時間を要すること、②既存法令でカバーされており種の保存法適用の意義が薄い場合があること、③関係者との調整が困難な場合があること、などがあげられる。これらの要因が予算的制約よりも大きく影響している。ただし保護増殖事業については予算問題が大きい。法令間の関係については、各法律の目的に応じた重複はあり得るものとして省庁間協議を実施している。条例との関係では、国指定種を除外する条例がある一方で、独自の観点で指定を行う自治体もあり、統一的な対応とはなっていない。法制定時の背景から法律上に自治体の役割が明確でなく、自主的な取り組みに委ねられている現状である。(環境省荒牧)。

【規制と民間活動の役割分担、制度間連携について】

- ・ 規制とインセンティブの使い分けについて、生息地等保護区の指定が進まない理由として、規制よりもインセンティブが有効との指摘が多い。しかし、確かにインセンティブによる保全促進は重要な手法であるが、法的規制によって確実に保護すべき対象も存在する。そのため、国が法的規制により関与すべき対象と、民間の自主的な保全活動に委ねる対象を明確に区分する必要がある。
- ・ 制度間連携の課題について、自然共生サイトとの制度的連携は本検討における重要課題である。令和 7 年度から自然共生サイトが法定の認証制度となることに伴い、現行の場所の認定から活動の認定へと制度の性格が変わる。現行制度では生息地等保護区との親和性が高いものの、新制度における活動認定と特定第二種国内希少野生動植物種の保護との連携においては、制度間の整合性確保が課題となる。両法の制度としての親和性は高いものの、実効的な連携のためにはさらなる制度的工夫が必要である。
- ＞ 生息地等保護区について、前回の法改正から 5 年しか経過しておらず、より効果的な運用を目指した改正の趣旨を踏まえれば、規制による保護の意義は依然として失われていない。今後はどのように制度間の連携を図っていくか検討を進めていく(環境省荒牧)。

中村委員

【保護増殖事業完了基準】

- ・ 保護増殖事業について、完了する事例というのは今まであったのか。あればどの程度あったのか教えて頂きたい。保護増殖事業が完了する基準は定められているのか。
- ＞ 今までは完了に至った事例はない。保護増殖事業の完了の考え方は鋭意検討を進めている。今出来上がったものが存在しているという状況ではない(環境省荒牧)。

【特定第二種の保全効果と省庁間連携について】

- ・ 特定第二種国内希少野生動植物種については、保全活動の手引作成や情報交換会の実施など様々な取組が行われているが、これらの活動が実際に個体数の増加に結びついているかどうかの具体的なデータの有無を確認したい。
 - ・ 省庁間連携の必要性について、特に淡水魚類や淡水貝類の保全については環境省単独での対応には限界があり、他省庁との協力が不可欠である。今年度から開始される河川整備計画では定量的な環境目標が設定されることとなっており、環境省と国交省の連携強化が重要である。
 - ・ 企業との連携について、生態系の維持活動における企業参画が議論される中、特定第二種国内希少野生動植物種の保全においても企業との協力の枠組みが重要である。特にTNFD（自然関連財務情報開示タスクフォース）への対応を見据えた環境省による制度設計が求められる。
- ＞ 特定第二種国内希少野生動植物種の個体数変動については、種全体としての把握は困難だが、情報交換会では特定の場所での保全活動による個体数増加事例が報告されている。国交省との連携については、一部の保護増殖事業では歴史的に協力関係があり、淡水魚の保全でも連携事例がある。ただし、指定種の増加に他機関でも対応が追いつかない課題がある（環境省皆藤）。

【自然共生サイトの戦略的展開と TNFD への対応について】

- ・ 自然共生サイトと特定第二種国内希少野生動植物種の制度が相互に補完的な関係にあることが確認できる一方、自然共生サイトの取組全体では対象となる生態系に偏りがある。生物多様性全体の保全という観点からは、自然共生サイトとして様々な生態系タイプを偏りなく登録していくことが望ましい。
 - ・ 戦略的な取組の必要性について、申請制度である以上、生態系のバランスを確保することは容易ではないが、現状では環境省が民間事業者からの申請を待つという受動的な立場にとどまっており、戦略性に欠ける。例えば環境省から「このような場所を自然共生サイトとして申請していただきたい」という積極的な働きかけや、「土地所有者が認識していないものの、実は重要な生息地となっている」といった情報提供も必要である。より戦略的な取組とするため、種の分布モデル等を活用して希少種の生息適地を予測し、それらの地域について自然共生サイトとしての設定を促すような施策を講じるべきである。
 - ・ 自然共生サイトに関する認証制度を TNFD（自然関連財務情報開示タスクフォース）の枠組みにどのように位置付けていくか、種の保存法の検討委員会のみならず、自然共生サイトの検討委員会においても議論を深める必要がある。
- ＞ 自然共生サイトは手挙げ方式のボトムアップ型制度であり、その特性上の課題は認識している。自然環境局全体として生態系に見える化事業を展開しており、その中で絶滅危惧種保全の観点をどう組み込んでいくかが課題である。インセンティブについても、まずは自然共生サイトへの適用を進めつつ、絶滅危惧種の保全の枠組みとの連携方法

を検討していく（環境省 荒牧）。

堀委員

【動物園・水族館の保全活動認定と連携強化について】

- ・ 生物多様性増進活動促進法の認定について、動物園や水族館の活動も対象として認定することができるか伺いたい。展示飼育している動物については全く想定していないが、例えば富山市ファミリーパークなどは、園地内が呉羽丘陵に含まれており、ホクリクサンショウウオの繁殖地が園地内にあるなど、市民と協働で保全活動を実施している。このように、多くの動物園・水族館では、地元の河川や地域に生息する希少な淡水魚や水生昆虫の保全活動に関わっている。
- ・ 動物園・水族館は情報発信力が高く、ネイチャーポジティブ等の取組に関する意見交換の場を提供したり、講演会等を通じた対面での普及啓発活動を実施したりすることができる。さらに、日本動物園水族館協会、日本植物園協会との協定も締結されているので、これらを活用して保全活動を推進できる体制がある。例えば市立の動物園がこのような活動に関わることで、市全体や施設を有する都道府県等の地方行政の施策にも好影響を与えることが期待できる。
- ＞ 自然共生サイトを前身とする本法は、OECM や場の保全を背景としており、水槽やゲージ内の生物は認定対象として想定していない。ただし、広大な敷地を持つ動物園や植物園が、屋外の自然や生態系を保全、維持、回復している場合は対象となる可能性がある。実際に、前身の自然共生サイトでは植物園の敷地内の樹林帯が認定されている。動物園でも同様の取り組みがある場合、対象となる（環境省 小林）。動物園水族館の普及啓発活動については、希少種に限らず自然環境保全の観点から重要な役割を担っており、既に様々な場面で、協力いただいていると認識している。今後も種の保存法の枠組みを超えた連携をお願いしたい（環境省 本田）。

森本委員

【情報不足種の指定と調査実施について】

- ・ 情報不足種の指定について、特定第二種国内希少野生動植物種の指定に関して、情報が少ない種も対象に含めることを提案したい。データが不足していることで絶滅のリスクや保全状況の改善が把握できないため、むしろ情報不足種（DD カテゴリー）を積極的に指定対象とすることを検討すべきである。
- ・ 調査実施の課題として、この提案の背景として、研究調査を行う際に、希少種が生息している可能性があることを理由に調査が断られるケースが複数回あった。このような状況が続くと必要な調査研究ができなくなる懸念があり、改善が必要である。
- ＞ 情報不足の種（DD カテゴリー）は現在絶滅危惧種に含まれていないものの、その中には絶滅のおそれが高い種も存在している。レッドリストの改定時には集中的な調査を

実施して情報把握に努めているが、種の生態的特性により発見が困難な場合もある。今後の保護や指定のあり方について検討が必要である（環境省皆藤）。

【自然共生サイトの戦略的な認定推進について】

- ・ 自然共生サイトの戦略的な認定を促進するため、「認定候補地マップ」のような形で情報提供を行うことを提案したい。具体的には、①希少種の生息適地、②認定の少ない生態系タイプの分布地域、③自然劣化地（放棄地、鉱山跡地、自然再生跡地など）などの場所を地図化して示すことで、市民の認識向上と自発的な申請を促すことができる。
- ＞ 現在、自然環境局内で生態系の重要地域の地図化に向けた取り組みを進めている。ただし、絶滅危惧種の生息地情報等については、公開に伴うリスクも考慮する必要があり、どのような形で情報をインプットし、提供していくか、技術的な課題も含めて局内で連携しながら検討を進めていく（環境省荒牧）。

遊川委員

【種の保存関連制度の理解促進について】

- ・ 現在の種保存に関わる法制度は情報が膨大で、情報を正確に把握するのが困難な状況にある。これにより、生物の研究者や技術者、民間の活動家が情報を正確に把握するのが困難な状況にある。例えば、最近では自然共生サイトに関して、生物多様性増進活動促進法の制定により新規申請ができなくなったという誤解が専門家の間でも生じている。
- ・ 特に植物分野においては対象となる絶滅危惧種が非常に多く、全てを正確に把握するのは困難である。そのため、善意であっても違法状態になることが頻繁に起こっていると考えられる。この問題を解決するために、例えば研究倫理のeラーニングのように、オンラインで講習を受けられる仕組みの導入を検討してほしい。
- ＞ 制度が複雑化し、指定種も増加する中で、様々な要素が絡み合ってますます理解が困難になっていることを認識している。普及啓発は重要な課題であり、今後対応を検討していく必要がある（環境省 荒牧）。

吉田委員

【資料の整合性と企業支援の実態について】

- ・ 資料の数値の整合性について、資料2の6ページと7ページで、両生類の指定数が39と40で異なっているが、どちらが正しい数値なのか確認したい。
- ・ 企業支援の実態把握について、今後、特定第二種国内希少野生動植物種が増加していく中で、国の予算だけでなく多様な主体との連携が重要となってくる。資料に記載されている企業の支援について、環境省で具体的な事例を把握しているか。
- ＞ 両生類の指定数が資料によって異なる点について申し訳ない。修正した資料を後ほどお送りする。企業による支援の状況について、環境省で体系的に整理したものは現状な

い（環境省皆藤）。

【生息地等保護区制度と保全活動支援の改善について】

- ・ 生息地等保護区の数が非常に少ないことが課題として挙げられている。単に特定の種に着目して指定するだけでなく、複数の種に焦点を当てた保護区の設定や、土地所有者や NGO の努力を評価し、彼らが自ら推薦して登録できる制度の導入について検討していただきたい。
- ・ 自然共生サイトの施策が動き出したことによって、今までのような規制中心の考え方に基づく保護区ではなく、むしろ手を入れることによって繁殖が上手くいくような方向性で生物を支援していくような考え方や、現在劣化した生態系となっている場所についても仕組みに入れていく必要がある。
- ・ 保護増殖事業についても民間が中心となって保護増殖事業を行い、それを国が認定するような制度もあるため、主体的な取り組みを認めるような制度に在り方を変更していくべきである。
- ・ 「生息地等保護区」という名称は、通称名のようなものを設定すれば良いと思う。ユネスコエコパークのように名称変更することによって登録数が増加した事例もあるため、名称との相性を考える必要がある。
- ＞ 劣化生態系の保全については、「里地里山といった二次的な自然環境に特徴的な生態系」という自然共生サイトの認定基準では全てを網羅できていないが、自然共生サイト制度自体にはそのようなサイトも認定の対象になり得るものと認識している。法制化後の具体的な内容は現在検討中だが、ご指摘の方向性は重要と認識している。また、名称問題については、新たな検討ポイントとして認識しておく。（環境省本田）。

【生物多様性ホットスポットの保全と制度整備について】

- ・ 自然環境保全基礎調査等の結果からホットスポットを地図化し、既存の法律による保護状況を確認すべきである。既存法でカバーできていない場合は、自然共生サイトのような自主的な制度での対応可能性を検討する必要がある。ただし、ホットスポットについては申請を待つのではなく、積極的な保護制度の整備が必要である。また、未把握の場合は、調査実施と生息地保護制度の整備を進めるべきである。
- ・ 特定第二種国内希少野生動植物種には保護増殖事業が設定されていないため、回復事業など別の形での保全手法を検討する必要がある。
- ＞ 平成 24 年の種の保存法点検時には、希少種が生息しているエリアの保護区によるカバー状況を示した資料はあったが、具体的なホットスポットの抽出までは行っていなかった。今後は生態系に見える化事業との連携を図りながら、絶滅危惧種の保全の観点から技術的課題を解決していく。また、保護増殖事業とは別に、方向性を示す回復計画についても検討を進めていく（環境省荒牧）。

(4) その他

環境省から次回以降の進め方の概要説明等。

以上