

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 2 回）議事要旨

1. 日 時

令和 7 年 1 月 31 日（金）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、皆藤同室室長補佐

（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) 保護増殖事業に関する状況と課題について

環境省から資料 1 に基づき、保護増殖事業に関する状況と課題について説明（環境省福島）。

(2) 認定希少種保全動植物園等制度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（環境省福島）。

(3) 国内希少野生動植物種の逸出・放出・移殖にかかる問題について

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（環境省皆藤）。

（意見及び質問）

石井信夫委員

【哺乳類専門の保護増殖事業について】

- ・ 種の保存法は捕獲や採取、譲渡、取引の規制が中心であるため、元々捕獲ができない哺乳類については効果が限定的である。哺乳類の場合、種の保存法に指定されている種に関しても、保護増殖事業が実施されていない種が存在する。これらについて、様々な理由があると思われるが、保護増殖事業が実施されていない理由について精査していただきたい。
- ＞ 鳥獣に関しては、鳥獣保護管理法により捕獲などが規制されている。そのため、国内希少種に指定されているだけでは規制が重複している状況であり、積極的な保全を図る必要があるという指摘として受け止めた（環境省福島）。
- ・ 保護増殖事業には調査中心のものと実際の対策を含むものがあるが、調査中心で対策が十分に行われていない場合には、対処法を考える必要がある。また、保護増殖事業以外の事業で対策が行われている場合もある。例えば、奄美大島のアマミノクロウサギやアマミトゲネズミの回復は、外来種対策事業によるマングース防除の効果によるものであり、これらについては、保護増殖事業の成果として評価するのではなく、他事業の成果として適切に評価すべきである。
- ＞ 他の事業についても、予算や計画が異なるため、その効果を詳しく見る必要がある。奄美大島では外来種対策が進んでおり、ノネコの管理計画やマングース対策などが別々の事業として行われており、これらの対策の効果は大きく現れている（環境省福島）。
- ・ 特に懸念されるのは、保護増殖事業計画が策定されていない種の存在である。具体例として、ダイトウオオコウモリとエラブオオコウモリはCR 評価（極めて絶滅のおそれが高い）を受けているにもかかわらず、計画が策定されていない。このような状況については、計画未策定の理由を確認するとともに、他の保全事業との連携可能性を検討する

必要がある。また、世界遺産地域外に生息する種については、独自のモニタリング体制の整備等も必要となってくる。

- ＞ 保護増殖事業の多くは、生息環境の改善に関して別の事業の予算や取り組みによって進められているため、保護増殖事業としての範囲を明確にするのが難しい状況である。種や地域によって状況が多様であるため、これらのレビューが必要だという指摘を承った（環境省福島）。
- ・ 種の保存法に基づく保護増殖事業は大規模な予算が必要であるが、希少種に指定されたものについては最低限の生息状況のモニタリングを行う仕組みを考えるべきである。先ほど申し上げたオオコウモリ 2 種については調査もあまり行われていないため、国内希少種に指定したからには、最低限のモニタリングの実施等の仕組みを考えて欲しい。
- ＞ 環境省（福島）：環境省が直接対応できない部分についても、生物多様性保全推進支援事業を活用して地域が主体的に取り組んでいる事例もある。オオコウモリに関しては、生物多様性保全推進支援事業を通じて地域団体が取り組みを進めている事例がある。指摘の 2 種については、宿題とさせていただく（環境省福島）。

石井実委員

【昆虫の移動性と保全について】

- ・ 資料中に昆虫の移動性が低いと記載されているが、昆虫は飛べる範囲に複数の生息地（パッチ）を持ち、異なる場所で繁殖することでメタ個体群として生存している。天敵や病気が多く、同じ生息場所に長く留まると捕食や寄生の圧力で死んでしまうことが多い。遺伝的多様性が危機に瀕している昆虫の場合、複数のパッチに生息することで遺伝的多様性を保つことができる。したがって、昆虫の保全においては、移動性があることやその移動性によって存続していることを理解する必要がある。
- ＞ 昆虫の移動性について、メタ個体群的な視点も含めて指摘の通りである。昆虫の保護増殖事業では、特定の生息地にのみ生息する種を対象としていたため、そのような表記になっていた（環境省福島）。
- ・ 絶滅危惧種が増え、保護増殖事業の対象が増加する中で、一種一種に予算を割り当てるのは困難である。特に昆虫の場合、同じ二次的な自然環境に複数の絶滅危惧種が存在することが多いため、生息地保護にシフトする必要がある。

【里地里山保全活用行動計画と自然共生サイトについて】

- ・ 里地里山保全活用行動計画の一環として「重要里地里山 500」を選定に携わり、また、別の委員会では「生物多様性のための重要湿地 500」を選定したが、これらは現在どうなっているのか質問したい。
- ＞ 「重要里地里山 500」と「重要湿地 500」は、生物多様性や生態系の観点から非常に重要な地域として発信され、EADAS などの地図情報として提供されているが、具体的な政

策とのリンクはまだ検討の余地がある。(環境省荒牧)。

- ・ 昆虫の保護には、特定の保護団体や愛好者の存在が重要であり、予算だけでは十分ではない。自然共生サイトは、実際に保護活動を行っている人々が手を挙げて認定されるボトムアップ型の仕組みである。このような団体は日本全国に数多く存在しているため、協力してもらう価値がある。また、環境省は、生物のコリドーを考慮しながら「重要里地里山 500」を選定している。特に昆虫の場合、移動のためのコリドーネットワークを意識することが重要である。

【生息域外保全の運用面の改善について】

- ・ 昆虫館は多くの場合、地方自治体が設置者となっており、本来業務の傍らで生息域外保全などの活動に取り組んでいる。しかし、これらの活動が直接的に自治体の予算に反映されないことが多く、職員の努力が十分に評価されないケースがある。この問題は法律の改正よりも運用面での改善が必要であり、例えば表彰制度の導入等を提案する。

勢一委員

【保護増殖事業の現状と目標設定について】

- ・ 説明や質疑応答を通じて、保護増殖事業について一定の取組が進展し、これまでの努力が成果を上げている部分があることが確認できた。しかし、両生類などの一部の分類群では保護が遅れており、特にセンシティブで脆弱な種に対する保護が十分に行き届いていないことが課題である。また、戦略的な事業実施とは、時間的・予算的・マンパワーの制約があるため、全ての種を同じように保護することは難しく、優先順位をつけて重点的に取り組むことと認識した。このような戦略を国が明確に打ち出していくことが、事業計画の重要な役割であると考える。
- ・ 個別の事業において目標設定が困難な種が多いと説明があったが、目標が設定されていない事業については、その進捗評価を政策評価の仕組みの中で適切に行うことが極めて困難である。この点について、目標設定を難しくしている要因や課題について説明を求める。
- ＞ 目標設定が難しい種については、地方事務所単位で保護増殖事業が行われることが多く、複数の地域にまたがる場合には全体的な目標設定が課題となっている。そのような種に関しては、各地域の目標は設定されているが、種全体としての目標設定は今後の検討課題となっている（環境省福島）。
- ＞ 長期的な目標の設定に至る前段階として、段階的な目標を示すことは重要だが、定量的な目標設定が極めて困難な場合もあるため、現状では実施目標や定性的な目標を設定している例も多い。特に定量的な目標については、種の状況モニタリングを継続しながら慎重に進める必要がある。

【法制度間の整合性について】

- ・ 自然共生サイトは今後法制化され、社会的な意義がより高まる局面にある。一方で生物

多様性保全は種の保存に寄与する部分があるが、自然共生サイトの制度自体は種の保存を主目的としたスキームではない。新しい法律では、自然共生サイトの認定が活動計画の認定という形で行われることとなるが、この活動計画の認定に際しては、保護増殖事業計画や鳥獣保護管理法との整合性を確認することが重要となる。このような法制度間の整合を図るような取り組みについて、新しい自然共生サイトの法律では考慮しているのか。

- ＞ 自然共生サイトの活動認定時に、保護増殖事業の対象種が含まれる場合、捕獲やモニタリングに関する特例措置を設けている。具体的には、生物多様性の保全及び持続可能な利用の推進に関する法律（増進法）で活動認定される際に、保護増殖事業にも関わる部分については「みなし認定」として法の適用除外を受けることができる。認定基準を明示し、活動が十分に行われない場合には認定取消の可能性があることから、行政主導の枠組みだけで終わらない仕組みになっている。今後は、制度的な担保をさらに強化するための工夫も検討していく（環境省福島）。

【認定希少種保全動植物園等制度の申請手続きについて】

- ・ 認定希少種保全動植物園等制度は、開始から 6 年が経過し、認知度の向上と利用の増加が見られるものの、申請手続きの負担が大きいことが課題となっている。特に申請及び認定が環境省のみで完結する制度であることから、環境省による手続きの工夫や改善の余地について確認が必要である。また、申請手続きのデジタル化の進捗状況と今後の対応方針についても確認を要する。
- ＞ 申請の受付及び認定は環境省のみで実施できるため、運用改善を図っていく。特に多くの国内希少野生動植物種を抱える動物園に対して、全種および全個体の取得経緯を求めることが負担となっているため、改善が必要である。また、認定の更新手続きが 5 年ごとに必要であり、これらの手続きの簡素化を検討する必要がある。デジタル化については、可能な限りデジタル化を進めており、現在、紙申請は廃止され、メールでの申請を受け付けている（環境省福島）。

堀委員

【認定希少種保全動植物園等制度の現状と課題】

- ・ 日動水の職員によると、認定申請で最も負担となっているのは、個体の取得経緯に関する資料を揃えることである。現在所有している個体が動物園で生まれたものであっても、その祖先を遡り、最初の個体が適法に入手されたことを証明しなければならない。特に飼育の歴史が古い希少種、例えばタンチョウなどは、資料を探し出すのがほぼ不可能である。多くの日動水メンバーの動物園は市立であり、地方公共団体の文書管理基準に従って古い書類が廃棄されるため、過去の資料が残っていないことが多い。一部の動物園では、文書としてではなく史料としての価値があるため、県が独自に保管している場合もあるが、これは稀なケースである。

- ＞ 取得経緯の確認について、現在の申請では、繁殖させた個体については、繁殖証明や繁殖報告を提出していただいているため、親個体までの詳細な情報を必ずしも求めているわけではない（環境省福島）。
- ・ 日動水では、希少種の保全に取り組むために許可要件を満たそうとする動物園が増えている。環境省と日動水の協定に基づいて、生息域外保全のプロジェクトに参加することで、「域外保全への貢献」という部分はクリアできるが、繁殖させているだけでなく、何らかの形で「域内保全へ貢献する」という部分のハードルが高い。その理由としては、動物園が具体的にどのように域内保全事業に関わるかについてのチャンネルが少ないため、許可要件を満たすのが難しいと感じることが多い。特に、タンチョウやオオワシ、オジロワシ、イヌワシなどの大型鳥類は、古くから展示動物として飼育されているため、域内保全に関わる具体的な方法が見つからないことが課題である。
- ＞ 環境省（福島）：国内希少種を飼育繁殖している施設の中には、域内保全にどう繋げるかが分からない施設が一定数あるとのことなので、日本動物園水族館協会（JAZA）と環境省との協定関係を活用し、各施設からの具体的なご相談を承りたい（環境省福島）。
- ・ オオワシやイヌワシ等は、種の保存法に基づく譲受け・譲渡しの許可が緩和されたものの、文化財保護法に基づく現状変更の許可が必要なため、実務者の負担が大きいままである。特に、鳥類の場合、天然記念物や特別天然記念物に指定されている場合が多く、現状変更の許可を得るために教育委員会を経由する必要があるため、手続きが複雑である。そのため、種の保存法だけでは規制緩和の効果が十分に感じられないことが多い。
- ＞ 天然記念物の場合、種の保存法の手続きが緩和されても、文化財保護法に基づく手続きが残っているため、実務者の負担軽減効果が限定的であることが分かった。この課題については、環境省だけでなく、文化財行政を所管する文化庁とも共有し、改善策を検討していく（環境省福島）。

森本委員

【保護増殖事業における個体数モニタリングについて】

- ・ スライド11の計画策定後の生息・生育状況の動向のグラフで「不明」とされている点が気になった。事業数を増やすことも重要であるが、事業の効果を正確に評価するために、個体数モニタリングを計画に含めた事業を増やすことが重要である。この点について既に実施されている取り組みあるいは今後実施しようとしている取り組みがあれば説明を求める。
- ＞ 保護増殖事業計画では、種のモニタリングが規定されているが、種によっては十分にモニタリングができていない場合がある。特定のエリアでしかモニタリングが行われておらず、全体的な傾向が把握できないことが「不明」として表れている。モニタリングは今後の計画事業案や事業評価に直接関わるため、重要な部分であるが、モニタリングには多大な労力がかかるため、これが課題となっている（環境省福島）。

- ・ 技術的な制約や人材不足、予算不足等の制約があることは理解するが、個別にモニタリングの制度を整備し、実施数を増やすための対策が必要である。

【アシステッドマイグレーションについて】

- ・ 海外では、気候変動適応策としてアシステッドマイグレーション(Assisted Migration)が行われている。これは、種を本来の生育域よりも高緯度の地域に移動させ、温暖な気候に適応させる方法である。具体的には、種をまいたり植えたりして分布域を変化させる形で実験的に実施されている。今後、日本でも生態系管理と気候変動適応の政策を統合し、アシステッドマイグレーションなどの方法を取り入れることが重要と考えられる。
- ＞ アシステッドマイグレーションについては初めて聞いたので後ほど調べてみたい。指摘の通り気候変動への適応は環境省のメインストリームの一つであり、そういった流れの中で希少種についても検討を進めているところである。指摘を踏まえてさらなる検討を進めていく（環境省皆藤）。

遊川委員

【保護増殖事業と植物の保全について】

- ・ 保護増殖の対象となっている 17 種の植物について、現状が共有されていないため、議論が進みにくい状況である。外部第三者のレビューを常に行い、リスクを客観的に把握できる状態にすることが望ましい。また、対象となる植物種が多いため、少なくとも国内希少種については、その現状を総覧できる仕組みが必要である。
- ＞ 指摘の通り、第三者によるレビューを可能とする体制整備は重要な課題である。現在、保護増殖事業の検討会や資料の公開が十分でない状況だが、事業の進捗や到達点を広く共有することが必要と認識している。ただし、希少種の生息地情報など、公開に慎重を期すべき情報もあるので、そのバランスを取りながら、事業の進捗状況の可視化を進めていきたい（環境省福島）。
- ・ 保護増殖事業の対象種について、動物ベースのモデルが多いため、スピード感が欠けていると感じる。フォーマルな手続きに時間がかかるうちに状況が悪化することもある。例えば、小笠原のホシツルランは保護増殖委員会が開かれない間に野生絶滅してしまった。このような事態を防ぐためにも、より機動的な対応が可能な仕組みや、現地の状況を常時把握できるようなシステムの構築が必要である。
- ＞ 保護増殖事業の立て付けが重いという指摘について、種数が増える中で課題となっている。本制度では、計画は国が策定する一方で、事業実施については環境省が必ずしも関与しなくても進められる仕組みとなっている。しかし、国としての関与が前提となっているため、体制が整うまで計画策定に着手できないケースが生じている。この点については、計画策定と目標設定を行った上で、認定を受けることによる規制の適用除外など、より取り組みやすい仕組みを検討する必要があると考えている。併せて、関連情報

の提供方法についても改善を図っていく（環境省福島）。

- ・ 保護増殖事業では、多くの対象種を取り扱う中で取りこぼしが出てしまうことが問題である。特に植物では、保護増殖事業の対象外の種が絶滅の危機に瀕するケースが多く見られる。このため、制度設計を見直し、より効果的な保護策を講じる必要がある。この点に関して、小笠原での取組が一つの参考になると考える。すなわち、生物多様性のホットスポットとして特定された地域において、絶滅危惧Ⅰ類や国内希少種に優先的に取り組むことで、限られた資源の中でより多くの種の保護が可能になると考える。

吉田委員

【保護増殖事業の策定と国内希少野生動植物の生息地保全】

- ・ 小笠原世界自然遺産の科学委員を務めており、小笠原ではオガサワラオオコウモリやオガサワラカワラヒワ、陸産貝類などの保護増殖計画において環境省が尽力し、一部成果も上がっていることについては敬意を表する。しかし、世界遺産登録の初期には計画の増加が見られたものの、過去 10 年間では増殖計画の策定が鈍化しているように感じる。現在、約 450 種が対象となっているが、国会決議により国内希少野生動植物種は 700 種まで増やすことが求められている。保護増殖計画を増やすには予算や人員の確保が必要であることを理解しているが、この状況では、保護増殖計画が策定されている種の比率がますます少なくなってしまう。
- ・ 現在、保護増殖計画は国内希少野生動植物種、特に絶滅危惧Ⅰ類やⅠＡ類を対象になっている。勿論これらの種を絶滅の危機から救うことは非常に重要だが、一方で、自然共生サイトや生物多様性増進活動促進法の対象となる種は、特定第二国内希少野生動植物種が多いと考えられる。現行の保護増殖事業ではこれらの種が対象外になってしまうため、保護増殖事業を拡大し、特定第二種を対象とした保全回復計画を策定することが必要である。
- ・ 国内希少野生動植物種の中には、捕獲や譲り渡しを規制するだけで保護できるものもあるが、多くの種は生息地の保全や回復が必要である。環境省の予算や保護増殖計画の予算だけでは不十分であり、生物多様性増進活動促進法による支援や民間企業のスポンサーシップなど、さまざまな形での支援が必要と考えられる。絶滅危惧Ⅰ類を対象とした増殖計画だけでなく、今後は里山の生物を対象とした保全回復計画の検討が求められる。

(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