

令和7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の在り方検討会（第1回）

議事要旨

1. 日 時

令和7年10月14日（火）15:00～17:30

2. 場 所

株式会社プレック研究所 2階会議室

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

寺田 佐恵子 大阪公立大学農学研究科 助教

原 久美子 公益社団法人日本動物園水族館協会 専務理事

三橋 弘宗 兵庫県立大学自然・環境科学研究所 自然環境系生態研究部門 講師

箕輪 さくら 信州大学経法学部総合法律学科 准教授

（環境省）

野生生物課 川越課長、笛渕課長補佐、守課長補佐、和田係長

希少種保全推進室 北橋室長、吉澤室長補佐、小林室長補佐、本田室長補佐、
江頭係員

（事務局（株式会社プレック研究所））

村田、望月、佐々木、中居、西田

4. 議事概要

<挨拶>

1. 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の在り方検討会の設置と検討の進め方について

環境省から資料 1-1、1-2 に基づき、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の在り方検討会の設置と検討の進め方について説明。座長に石井実委員が選ばれた。(環境省 北橋)

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施行状況評価 の結果と今後の論点について

(1) 国内希少野生動植物種の保全について（流通を除く）

環境省から資料 2-1 に基づき、種の保存法の施行状況評価において示された希少種保全を巡る現状と意見のまとめとして、国内希少種の指定、生息地・生息地の保全、保護増殖事業、認定希少種保全動植物園の 4 項目について説明。(環境省 本田、小林)

(意見及び質問)

石井実委員

【国内希少種の指定】

・最新のレッドリストに基づく絶滅危惧種の状況に関して、昆虫については割合計算のベースとなる評価対象種数が古い情報である。評価対象種数は増えているため、第 5 次レッドリストの公表により絶滅危惧割合の比率 (1.1%) は現在の値より下がるという実態の認識をお願いしたい。

【保護増殖事業】

・希少種の保全に使われている予算の額は大きくはないため、生物多様性保全推進支援事業をあまり大々的に周知すると対応がパンクする可能性もある。周辺を充実させるというのも一つの課題かと考える。

>生物多様性保全推進支援事業については、生物多様性保全を目的としており、国内希少野生動植物種もキーワードとして入っているが、そうした特定の 1 種のみではなく、その種をトップに置きながらもその地域の生物多様性自体を良くしていくこうとする取り組みを支援する事業になっている。(環境省 北橋)

>交付に際しての事前相談、手続きについては地方事務所が窓口になっている。現在申請いただいているものについては、申請額に対してそれなりの額がつけられている状況にある。対応がパンクするほど申請が来る状況になれば、それはそれで大変嬉しいことである。そのような状況になれば、パイの拡大についても今後の課題として検討したい。(環境省 本田)

石井信夫委員

【保護増殖事業】

- ・生物多様性保全推進支援事業について、支援事業対象の哺乳類3種を教えてほしい。支援事業があまり知られておらず、表に出てこないのがもったいないと感じる。連携などの状況を知りたい。また支援事業の活用方法についてもお伺いしたい。
- >哺乳類はアマミトゲネズミ、エラブオオコウモリ、ツシマヤマネコが該当する。環境省本省からは、地方環境事務所等を通じて支援事業の活用を呼びかけている。資料に記載のとおり、保護増殖計画が策定されている種や、それ以外の種においても、地方環境事務所等の紹介に応じて支援を受けている団体もある。ただ、周知や連携は十分とは言えないので、今後も引き続き周知啓発には努めていく。(環境省 小林)
- >保護増殖事業計画が策定されてない種の保全活動を行っている場合、種の保存法の厳しい規制が適用されたままとなっている。例えば昆虫のようにモニタリングで一時捕獲が必要な場合は、種の保存法の規制が足かせになっている可能性がある。このような場合に保護増殖事業として保全活動を実施するためにも、現在国だけが保護増殖事業計画を策定できることとなっている制度を、策定主体を拡大する方向に変えられないかということが、今回の検討課題の一つである。(環境省 本田)

勢一委員

【保護増殖事業】

- ・法律が違うので厳密には目的は異なると思われるが、類似した取組を実施する事業間の関係性が気になった。現状の説明では、必ずしも制度的な連携はない状況と思われる。地方事務所や中間執行団体は制度間の統制を担う立場ではないので、制度面で何らかの連携・調整の仕組みを整える必要があるのではないか。また、希少種保全を実施する人材や施設、財源は効率的に活用すべきであり、各事業の努力だけでは持続可能な取組にはならないと考える。
- ・保護増殖事業計画策定後の生息・生育状況の動向について、「不明」(22%)と記載されているものの具体的な内容や要因を教えてほしい。実態として様々な理由はあるとはいえ、事業として効果が確認できないのはよくないため、個体数や事業効果の確認についての支援の方法を検討する必要がある。
- >「不明」の背景については、種のステータスを評価できておらず、全体の生息状況等を把握できるようなモニタリング調査等が不十分であるために、全体の個体数への影響が評価できないものが不明として回答されている。これには複数地域にまたがる場合や、モニタリング手法の課題も含まれている。地域にまたがって生息する種の評価方法についても、今後の検討課題として挙げられる。(環境省 川越、小林)
- >保護増殖事業計画を策定している種の中でも、保護増殖事業の実施にかけられているマンパワーや予算是種によって差がある。保護増殖事業が策定されていてもモニタリング

すら十分にできていないような種もいる。種指定があって、保護増殖事業計画があって、その計画に基づいて事業をしていくという、それぞれの段階で色々な課題がある。(環境省 北橋)

【国内希少種の指定】

- ・様々な場面で保護が図られるのは望ましいことだが、関係法令間や法と条例間の調整、場合によっては役割分担をしっかり考える必要がある。法と条例で重複しているのは悪いことではないが、保護のための資源が限られているということや、国全体としてのマネジメントとリンクしておく必要があるという点を踏まえると、制度的な手当は検討する必要があるのではないか。

>法律レベルでは全く同じ目的で指定をすることはないが、ご指摘いただいたように問題は条例の方である。現状で種の保存法と条例は制度的に全くリンクしておらず、種の保存法で希少種保護の観点から指定されつつ、条例でも都道府県ごとに希少性に着目して指定されている種もある。制度上種の保存法と条例の間で全く連携体制が取れてない点は今後の検討課題として非常に重要である。資料3で整理した今後の論点の中でも、国と自治体との連携を挙げており、中長期的な課題として非常に重要な観点だと認識している。

(環境省 本田)

- ・都道府県希少種保護条例が制定されてない自治体が 11 府県あるという指摘があったが、果たして条例の制定が必須なのか。地域の実情やマンパワー、知見を踏まえ、国レベルで保護のマネジメント計画を示して、それに則って対応していただくことでも十分ではないか。条例がないから希少種保護をしていない、とはならないのではないか。
- ・生息地等保護区はわずか 10 か所と紹介されている。自然共生サイトなどで生息地保護はされているという説明はあったが、自然共生サイトには保護に対する法的規制がないため、制度的な担保があるとは言えない。釧路湿原のメガソーラーの問題のように、影響は開発そのものではなく場所である部分が大きいという点から、生息地の保護との一体的な制度的担保を法律の中にどう組み込むかが大事である。これまでの自然公園法などの法律で、保護区や保護区域の設定で考えられてきたバッファーの役割が、再生可能エネルギーの導入以降十分に機能していない。バッファーのことを考えて見直しを進めていくというのが非常に大事である。法律の中でどう反映できるかという問題はあるが、環境省のミッションとして取り組む必要がある。
- ・絶滅危惧種の減少要因として、開発行為が減少要因となっているものが多くみられる。特に両生類や淡水魚類のような開発行為による影響を最も受ける分類群では減少要因の 90 ~100%を占めており、大きなインパクトのある数字だと感じた。これらのデータの出典を教えてほしい。

>他の研究機関や論文からの引用ではなく、今回の資料用に環境省の方で分析した資料になる。(環境省 川越、本田)

寺田委員

【保護増殖事業】

- ・勢一委員の事業計画策定後の事業効果の確認への回答に関して、政府開発援助（ODA）における環境保全事業では、モニタリング活動をあらかじめ活動計画の中に含めておくことがあった。国内の環境事業においても、類似の手法が利用できるのではないか。

（2）希少野生動植物種の流通管理について

環境省から資料 2-2 に基づき、2025 年 6 月に公表された施行状況評価の報告書の中で整理された流通の課題について説明（環境省 守）。

（意見及び質問）

寺田委員

- ・資料全体を通して、国内種に係る論点と国際種に係る論点が混在しているため、次回以降ご検討いただきたい。まず国内種の保全に貢献する譲渡規制の話は、1 点目の資料 2-1 で論じるのか、2 点目の資料 2-2 で論じるのか。あるいは、1 点目で例えば認定希少種動植物園の議論で扱った上で、資料 2-2 でも触れるべきではないか。そうでないと資料 2-1 の内容と施行状況評価報告書の流通管理における運用面の改善の話がつながらない。この論点は、資料 2-1 で出てきた国内種の譲渡規制の手続き緩和の話から来ているという理解である。

同様に、規制の緩和が時には保全に貢献するという資料 2-1 の論点は、国際種の取引規制（資料 2-1）においても重要である。

- ・譲渡規制は種の保全のためのものであるが、国内種と国際種とでは譲渡規制の役割が異なる。国内種については、国内に生息している種の保全が目的であるのに対して、国際種の譲渡規制は、ワシントン条約に基づいて、不適切な個体が国内に紛れ込むことを排除するための規制である。このため、国内種と国際種とでは必要な譲渡規制の内容が異なる部分がある可能性がある。

- ・一方、国内種の譲渡規制緩和の成功例のように国際種において参考になるものもある。不要な規制強化は、保全にマイナスにもなりうる。

＞ご指摘のとおり、国内種と国際種で論点が混ざっている部分がある。取引規制は実際の運用で色々な課題も生じているので、必要なその規制のあり方についてもう一度考えた上で、やるところはやり、必要なないものは見直していく。それによって国内種・国際種それぞれの保全にとってどのようにプラスになるのかを、次回同じテーマで議論する時に整理をして示したい。（環境省 笹渕）

原委員

- ・動物園・水族館の中での動物の移動については国際種も扱うので、資料 2-2 は国内種・国際種共通でみなすという前提で読んでいた。そのため、国内希少種に関しては、種の保全

や生態系に関してまで議論が及ぶが、逆に海外の保全に関してはそこまで議論が及ばない、という理解をしていたことをコメントとして伝える。

石井信夫委員

- ・資料 2-2 に象牙の取引規制の現状の説明がある。現在の取引規制の仕組みでは、日本への輸出入に関する外為法でコントロールされている部分と、国内の流通の規制という種の保存法でコントロールされている部分がある。本会議では、種の保存法の現在の規制の仕組みが目標に照らして適切かどうかを議論するため、この問題についても詳しく議論されるとと思うが、その仕組みのレビューがもう少し詳しくされているとよい。
- ・6 ページのグラフでは象牙に関係した種の保存法の報道件数が示されているが、違反の具体的な例がわかるとよい。また、関税法のグラフに関しては 2015 年までは報道件数、16 年以降は差止め件数になっており、これを一本のグラフで表すのは適切ではない。さらに、税関の差止め件数は、入国時と出国時で区別するべきである。象の保全という観点から、全形牙とハンコ等の区別をした上で、報道件数ではなく実際の差止め件数が分かるとよい。現在のシステムの問題や、種の保存法の検挙件数に関する問題、あるいは現在の仕組みで不必要的規制などを検討できるようなデータに整理していただきたい。

（3）本検討会における今後の論点について

環境省から資料 3 に基づき、本検討会における今後の論点について説明（環境省 本田、守）。（意見及び質問）

勢一委員

【都道府県との連携や役割分担について】

- ・都道府県との連携や役割分担というのは、あくまでも法や制度の観点で整理して、場合によつては法改正などの仕組みを考えるという趣旨でよいかを確認いただきたい。

【国内希少種の生息地・生育地保全の在り方について】

- ・生息地・生育地保全の在り方の検討は非常に大事だと考えている。希少種保全の観点から土地所有者等に何かを求めるのであれば、なんらかの法規制をするしかないと考えられる。お願いベースではおそらく機能しないので、法の仕組みとして、所有権や事業者権利等の権利保護とのバランスを図った、手続きでできるような仕組みを考えないといけない。この辺りは他の所管法との関係もあるため、整理をお願いしたい。

>現状でも種の保存法第 35 条で、土地所有者または占有者に対して環境大臣が指導あるいは助言をできるという権限があるが、いわば行政指導の根拠条文というレベルでしかなく、当然その指導助言に沿わないことへの罰則はない。その中で、実効性がある制度を検討する際に、法規制が必要ではないかという意見は、今後の検討で参考にさせていただく。（環境省 本田）

【国内希少種の指定について】

- ・「2030年までに700種を指定」の目標自体も何か議論するのか。また2030年まであまり時間がない中で、700種の前提では先が見えないため、状況を教えていただきたい。
- >目標については、目標自体を議論するというよりは、目標に向けて指定種数だけが先走って増加している現状自体が課題となっている。モニタリングができていない、あるいは指定したことにより逆に保全が進みにくくなっている種がいるという問題などを踏まえて、700種指定という目標に縛られずに、今後の種指定で重視すべき観点について議論をしていただきたい。(環境省 本田)
- >目標の数値は国会の付帯決議で決まったものだが、これは簡単に変わるものではない、重いものという理解でよいか。(石井実委員)
- >付帯決議は重いものなので、達成することが求められる。ただし、数ありきの話でもないため、目標達成を目指して、どういった種を指定していくべきか、指定した種をどうやって保護していくべきかの考え方をセットで整理して、その方向性に向けて頑張っていくということで論点として挙げた。(環境省 川越)

石井信夫委員

【国内希少種の生息地・生育地保全の在り方について】

- ・環境保全に関する法律の現在の整理に加えて、他の生息地保全に関わる法律でできないことや、あるいは他の法律と組み合わせた種の保存法の活用など、他の法制度との連携について検討いただきたい。
- >国立公園や他の制度で保護されている区域もある中で、希少種の生息地・生育地の保全が実質どれぐらい法的に担保されているのかは、できる限り整理したい。ただ、絶滅危惧種あるいは国内希少種の分布情報の詳細が全てデータベース化されていないため、例えばどこかの地域あるいは何かの種又は分類群に限定して状況を示す形になるかもしれない。生息地・生育地の保全の在り方を議論するときに、種の保存法以外の法律についても、できるだけ関連の法律については整理したい。(環境省 本田)

【国内希少種の指定について】

- ・指定だけで状況が改善されるか不明なものについては保護増殖事業を組み立てることになるが、種の保存法の仕組みの中には部分をはっきりさせて、種の保存法による指定に向いている生物などの検討があるとよい。
- >保護増殖事業の作成主体の拡大あるいは生息地・生育地の保全のあり方の方向性次第で、指定に向いている種がどのような種が該当するかも変わってくると思うので、この検討会での議論も踏まえつつ前に進めていきたい。(環境省 本田)

【都道府県との連携や役割分担について】

- ・自治体の条例の規制内容は様々であるため、条例をいくつかのタイプに分けて規制内容等を整理することで、地方自治体の条例のあるべき方向性が示されるとよいのではないか。

>環境省内部でまさに今、条例の内容の整理を進めているところであり、多種多様な内容が確認されている。整理の方法は未定だが、どういったものがあるかはお示ししたい。(環境省 本田)

・今のレッドリストの作成手引きでは、一つの都道府県内に収まるような孤立個体群についてはレッドリストで掲載しないという方針がある。ただし実際に各都道府県が対応できるかは別の問題なので、対応が弱いと感じる部分について、何かサポートする、あるいは環境省が資料を整理して都道府県に周知するような仕組みが必要である。以前はできたものの今はできなくなっており、穴が開いているような印象があるので、条例等の都道府県のやるべきことを明確化する上で、種の保存法で対応できる範囲を検討できるとよい。

>第五次レッドリストから、都道府県内の地域個体群については基本的には掲載しないという全体方針に基づいている。どういったサポートができるかは、自治体が作るレッドリストの作成自体に財政的な支援等がない状態であることも含めて、希少種の保全という観点から支援策等を検討することが重要ではないかと感じた。(環境省 本田)

寺田委員

【国内希少種の指定について】【希少種の流通管理について】

・今後の種指定の在り方に関し、現在「特定第一種」、「特定第二種」と「通常の種」がある中で、指定区分は繁殖の可否、市場での流通状況、生息状況のデータなどをセットにして判断しているという理解である。施行状況評価報告書 37 ページに、モニタリングの話があるが、「生息・生育状況の情報収集・活用」だけでなく、常日頃から取引動向の把握も必要ではないか。例えばトウキヨウサンショウやカワバタモロコなど特定第二種の種指定の初期のものは、大量販売の端緒情報を受けて適切な初動ができたと考えている。今後はこうした情報が偶然、あるいは危機になってから上がってくるのではなく、ネットでの流通状況などが、専門家・利用者などから定期的に、または随時寄せられるような仕組みや関係性を構築することが望ましい。

>特定第一種のほとんどの種は植物が指定されているが、植物の流通の実態は指定の段階で、内々にデータ整理や業者へのヒアリングなどをしている状況ではある。ただし絶滅危惧種全般についての流通状況の整理やそれに基づいた指定区分はできてないので、絶滅危惧種全般のその流通状況を把握することは、指定を進めていく上で必要になってくると思われる。ただ、絶滅危惧種の数がかなり多いので、どこまで網羅できるかは大きな課題である。(環境省 本田)

箕輪委員

【都道府県との連携や役割分担について】

・資料 3 の文中では国と地方自治体とあり、見出しでは都道府県となっているが、市町村との連携・役割分担というところも含めた議論が必要ではないか。市町村が設定しているも

条例は少ないかもしれないが、自然共生サイトの法制化がされた生物多様性増進活動推進法の主体は市町村であるため、連携・調整や役割分担の進め方の視点から必要になると考えられる。また、市町村環境課の話では、環境や生物多様性に関する取組をしたくても府内での理解を得られず、異動で資料や標本が全部捨てられていたという事例もあった。役割の位置づけは、取組をしたいという自治体にとって後押しになる可能性もある。

＞見出しを地方自治体との連携・役割分担について、と書くようとする。市町村で策定されている条例も多くあるため、整理の仕方は検討する時までに考えたい。（環境省 本田）

三橋委員

【国内希少種の生息地・生育地保全の在り方について】

・何を保全すべきかに関しては、基本的に国立公園やOECM・自然共生サイトから外れているおり、かつ移動性や潜在的生息可能地が小さいものから対応して充填しないと絶滅のリスクが大きくなってしまう。具体的には田んぼや湿地が挙げられるが、そこから種を選び出す作業が要るのではないか。特に自然共生サイトは順調に増えているので、自然共生サイトにも国立公園にも含まれない種の抽出が非常に重要で、その上でさらに移動性が著しく低いものを選ぶのが重要ではないかと、生物学的な観点からは考えられる。

・釧路湿原の例や神戸市、兵庫県に関連して、太陽光パネルの設置は許可制になっている。兵庫県の場合は森林法と盛土法等を根拠に許可制度を行っているが、釧路の許可制の根拠はわかるか。

＞釧路市の条例で許可制と定めている根拠として、地方自治法の中に市町村は法令に違反しない範囲で独自に条例を定めることができるという条文があるので、地方自治法に基づいた条例となっている。よって、条例を裏打ちする法律はない状態である。（環境省 川越、北橋）

・上記が一番の問題で、本来なら種の保存法でもって条例を設置できるように法を変えるべきではないか。設定の仕方として、科学的根拠を以て定めた種ごとの行動圏等の設定基準を施行規則の中に入れて、それを根拠に条例に入れられるような法体系の到達点を目指すのはどうか。ハードルは高いが、勢一委員も言ったように、お願いベースで対応を続けると、会社の命運がかかっているような事業において強硬な姿勢の企業は従わない可能性がある。法の目指すべき今一番大きな問題は再エネ関係での生息地の破壊であり、環境省としての最重要事項だと考えている。もう一つのお願いベースではない対応として土地収用がある。土地収用法は自治体が対応できるが、今の種の保存法の内容では土地収用の根拠がないので、根拠を種の保存法に記載する必要がある。あるいは国立公園法によるエリア拡張での対応でも良い。海外の事例も参考にしつつ、一定のルールを決めて収用する、あるいは十分な対価を払って収用できるようにすることを法律に入れる必要があると考える。収用した後の活用法は色々と考えられるが、それも含めた制度設計をするときに、生態学の情報として必要なものの整理をした上で科学的な基準表を作ることが、種の

保存法の改正で到達すべきポイントである。実現可能性は不明だが、ロードマップを定めて進められるところまででも進めることができればよい。

>条例との連携の話は、制度的にも連携させた方がいいとは思うが、現状では連携体制のない中で、今回のこの検討の出口として、法律と条例を一致させるという話になるかは不明である。その上で、自治体に付与できる権限についても論点になるかと考えられる。(環境省 本田)

>条例の連携に際しては、制度的な穴の話と、個別のエリアや個別の種のような現地レベルでの網のかかってない部分という、制度的なものと現場的なものの両方があり、それぞれを見る必要があると考えている。特に制度的な話については、議論を通じてどこが穴なのかを明らかにしていきたい。それ以外の現場ごとの、生息地があるのに法律で守られていないところについては、既存のデータも活用しつつ、追加調査も含めて議論していきたい。(環境省 北橋)

>既存の保護地域に入っていない場所での希少種保全の観点で様々なアイデアも含めたご提案をいただいた。一方、種の保存法や自然環境保全の法律では財産権の尊重が基本となる中で、区域を事前に指定しない場所に希少種が存在する場合に、土地所有者や事業者に対してどこまで保全義務を課すことができるのかについては簡単には結論が出ない。この検討会には法律の専門家の先生方もいるので、そういった観点でも今後の検討会でいろいろと議論いただけたとありがたい。(環境省 笹渕)

【国内希少種の指定について】

・個別の対応ではキリがないので、例えば沖縄の海岸沿いの湾の流域のようなホットスポットを抽出してから国内希少種を選ぶというのも一つ現実的なやり方かと考えられる。例えば、流域として設定することで、植物も陸生動物も海洋生物も一度にカバーできる場所はないのか、という趣旨である。

>現時点では洗い出されてはいないかと思う。指定後の話として、ホットスポットを探し出していくところも今後検討していきたい。(環境省 本田)

原委員

【認定希少種保全動植物園等制度について】

・動物園が生息域外保全の手伝いができる部分が多い。現在 JAZA の会員数が 140 で、認定制度の申請をしているのが現状で約 20 程度なので、より参加できる制度になっていく工夫と一緒に考えていただきたい。

3. その他

環境省から次回の予定の説明等。

以上