

絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する点検について

【概要】

平成 23 年度、絶滅のおそれのある野生生物の保全について、今後取り組むべき課題を明らかにすることを目的に、生物多様性基本法及び生物多様性国家戦略 2010 を踏まえ、これまでの我が国の政策の実施状況を点検した。

点検は、①我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する点検と、②希少野生生物の国内流通管理に関する点検の 2 つに分けて実施し、それぞれの点検会議において、今後取り組むべき課題等が提言された。

1. 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する点検

- 環境省レッドリストの絶滅危惧種（絶滅危惧Ⅰ類及びⅡ類）を対象として、減少要因や既存の関連する制度による保全状況を把握した。
- 「我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する点検会議」では、絶滅危惧種の保全の優先度の考え方が示されるとともに、種の特長や減少要因に応じた効果的な保全の推進や、保全のための情報収集及び連携体制整備等の必要性が提言された。

2. 希少野生生物の国内流通管理に関する点検

- 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（種の保存法）に基づく「国内希少野生動植物種」及び「国際希少野生動植物種」を対象として、国内の流通管理の状況や違反事例等を把握した。
- 「希少野生生物の国内流通管理に関する点検会議」では、点検結果を踏まえ、国内流通管理に関する基本的な考え方が示されるとともに、罰則や登録制度の運用強化、規制の範囲の検討や普及広報の推進等の必要性が提言された。

我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する点検の概要

我が国全体としての絶滅危惧種の保全の推進に資するため、「我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関する点検会議」を設置して、環境省レッドリストに掲載されている絶滅危惧種の保全の状況を点検し、その結果を踏まえて同会議より専門的見地からの提言が行われた。

点検の実施

1. 現行の環境省レッドリストにおいて絶滅危惧Ⅰ類及びⅡ類に該当する絶滅危惧種3,155種を対象とし、減少要因を分類群毎に把握した上で、主要な減少要因に応じた対策別に、関連する既存の諸制度に有効性を整理した。
2. 入手可能なデータに基づき、絶滅危惧種に係る捕獲規制状況や保護地域による生息・生育地のカバー状況など減少要因に応じた保全対策の傾向を分析した。
3. 都道府県による対策については、希少種保護条例の制定状況を整理するとともに運用状況についてアンケート調査を行った。また、民間による保全の取組についても情報を収集した。

点検結果を踏まえた提言

課題と基本的考え方

- 個体数の積極的な維持・回復や生息・生育地の保全の取組は十分とはいえない。
- 既存の様々な制度が十分に活用されているとはいえず、対策検討に必要な知見も不足。
- 保全の取組の優先順位の考え方も明らかではない。

知見、体制等制約がある中で絶滅回避の取組を効果的に進めるためには、対策を急ぐべき分類群や種の考え方を整理するなど、対応の優先順位を明らかにすることが重要。その上で、既存の制度等を活用し、対象種の状況に応じた効果的な対策を実施するとともに、それを実現する情報や体制等の整備が重要。

今後の我が国の絶滅危惧種の保全について

■ 絶滅危惧種保全の優先度の考え方

種の存続の困難さと、対策効果の二つの視点で優先して取り組む種を決定することが重要。

1. 種の存続の困難さによる視点

- 環境省レッドリストの絶滅危惧ⅠA類または絶滅危惧Ⅰ類の中でも特に絶滅のおそれの高い種
- 上記以外にも、急激な環境悪化等により緊急の対策を要すると判断される種

2. 対策効果による視点

- その保全によって分布域内の生態系全体の保全にも効果がある種
- 多くの主体の保全への参画又は協力を促進させる効果が期待される種
- 絶滅危惧種が集中する地域に生息・生育し、他の絶滅危惧種の保全にも効果がある種

なお、保全の実施主体によって考慮すべき事項もある。環境省が全国レベルで保全に取り組むにあたっては、種の分布範囲、流通規模、分布する生態系の重要性、保全手法や技術の汎用性等についても考慮すべき。地方公共団体においては、それぞれのレッドリストに基づいて、その地域で優先して保全すべき種が検討される。

今後の我が国の絶滅危惧種の保全について(続き)

■ 効果的な保全対策のあり方

絶滅危惧種の保全は、生息・生育地での保全を基本とし、生息域外保全及び野生復帰は補完として行うことが前提。それぞれの種の特性や減少要因を踏まえて、有効な対策を適切に選定、実施することが重要。

1. 種の特性の違いによる保全

- 個体の移動範囲が限られ特定の環境に依存している種や、増殖率が高く環境の改善により速やかな回復が見込まれる種は、場とそれを取り巻く生態系の維持・改善が有効であることが多い。
- 移動範囲が広域で様々な環境を利用する種や、野生下での増殖率が低いなど個体数が減少に転じると回復が困難な傾向にある種は生息域外保全を含む保護増殖が必要な場合が多い。
- 種の分布や遺伝的多様性の状況にも配慮し、保全の対象とする場の適切な範囲を明確化することが重要。

2. 減少要因を踏まえた保全

- 開発行為や過剰利用等の抑制として、各種の保護地域制度の活用を検討するとともに、各制度においても絶滅危惧種の保全の視点を持った地域指定等が重要。また、環境影響評価により開発事業による影響が回避又は最小限とするよう配慮されることも重要。
- 里地里山等の二次的自然に生息・生育する絶滅危惧種が多くみられ、環境劣化を防止する維持管理のため、奨励的な手法の検討や、地域主導による緩やかな保護区域とローカルガバナンスの運営が有効。
- 生息・生育地の減少・劣化の対応として、その場所の積極的な改善や生態系ネットワークの確保も重要。
- 販売目的の捕獲圧が高い種については、捕獲規制及び流通の適正な管理が有効。
- 絶滅危惧種の重要な生息・生育地において、外来種やシカ等による生態系の攪乱がある場合には、優先的に防除が実施されるべき。

■ 必要な情報収集及び手法・技術開発とその共有・活用

絶滅危惧種の現状把握に必要な情報を収集するとともに、保全手法・技術を確立し、関係する主体間で適切に共有、活用することが重要。

1. 絶滅危惧種の現状の把握

- 現在の種の回復阻害要因や保全実施状況等の絶滅危惧種の保全状況を評価するための情報の収集が必要。
- 現在の環境省レッドリストでは対象外となっている海洋生物については、希少性や生息・生育状況等に関する情報の収集が必要。
- 分布情報の取扱いには十分配慮しつつ、情報の共有・活用を促進させる体制整備の検討も重要。

2. 保全手法及び保全技術の開発

- 分類群単位で特に立ち後れているものについて重点的に、保全手法・技術の開発を推進すべき。生息環境の視点からの保全手法・技術の開発も重要。
- 全国的に減少傾向にある絶滅危惧種については、多様な主体との手法等の共有によって全国的な保全の促進を図ることも重要。

■ 絶滅危惧種の保全にあたっての体制等のあり方

保全の実施体制の強化、多様な関連主体との連携の推進、普及広報の実施等が重要。

- 関係省庁とも連携し、既存の制度や事業等を効果的に活用して施策を実施することが重要。
- 地方公共団体による積極的な取組が絶滅危惧種の保全に重要な役割を担っており、今後も、生物多様性地域戦略に絶滅危惧種の保全が位置づけられ、地域における取組が一層促進されることを期待。
- 国と地方公共団体が密接に協力し、適切な役割分担と協力体制が形成されることが望ましい。
- 保全のための一層の体制強化が必要。特に現場での人材確保や知見を有する者との連携の促進は重要。人材確保の基盤として、人材育成や活動の場・機会の提供等も重要。
- 地域住民、専門家、市井の有識者、NGO、農林水産業従事者、企業等の多様な主体の参画を促進するとともに、その効果的な連携体制の検討が重要。
- 国民の幅広い賛同と理解も重要であり、普及広報や学校教育の中での環境教育の促進等も必要。

希少野生生物の国内流通管理に関する点検の概要

今後の希少野生生物の国内流通のより適切な管理の推進に資するため、「希少野生生物の国内流通管理に関する点検会議」を設置して、種の保存法に基づく希少野生動植物種について国内流通管理の状況を点検し、その結果を踏まえて同会議より専門的見地からの提言が行われた。

点検の実施

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(種の保存法)」に基づき個体等の譲渡し等を規制している希少野生動植物種(国際種及び国内種)を対象とし、国内流通管理に関する関係法令の概要を整理するとともに、我が国の法令と海外法令との比較を行った。
2. 種の保存法による国内流通管理の制度とその執行状況を取りまとめるとともに、同法に関する過去の違反事例等を整理した。
3. 国内で流通している希少野生生物の販売価格や動物園・植物園等の公共的な展示施設における希少野生生物の保有状況についても把握した。

点検結果を踏まえた提言

課題と基本的考え方

- 種の保存法に定める罰則等の現行の制裁措置では違反を抑制する上で十分とはいえない。
- 虚偽申請の排除、届出及び返納の徹底等、登録制度が抱える課題がある。
- 規制の対象範囲及び内容についても、更に検討する余地がある。

外国原産の希少野生生物の流通管理については、国際的な枠組や水際での体制等と一体となって効果を発揮できるものとする必要がある。国内流通管理に関して新たな規制を行う際には、その必要性や実効性も検討した上で、改善すべき点については、制度面、運用面の見直しを積極的に行うとともに、実施体制の充実に努めることが重要。

今後の国内流通管理について

■ 規制の範囲について

1. 規制の対象

ある種について保全上の問題が生じている場合には、問題となる対象種の器官や加工品、あるいは交雑個体や外見が似ている亜種等、その種の保全に有効な規制対象の拡大の検討が必要。

現在国内流通の規制の対象となっていないワシントン条約附属書Ⅱ又はⅢの掲載種については、国際取引による問題がある場合、条約における対策の改善が第一。ただし、我が国への輸入割合が多く、我が国の国内流通によりその種の保全上の問題が生じていることが明らかな場合で国内流通管理によって改善効果が大きい等の状況があれば、規制の対象に含めることも検討の余地がある。

2. 規制の内容

違法に取得した個体等を所持していることが立証しうる場合に個体等の没収ができるよう措置するなどの所持すること自体の規制は非常に強い規制であり、慎重な検討が必要。また、生きた個体の没収については、没収後の飼養体制や違法に取得した者の責務も十分に検討することが重要。

今後の国内流通管理について(続き)

■ 罰則等について

違法行為の抑制に効果を発揮する程度に懲役や罰金等の罰則の強化を検討すべき。また、事業者による再犯防止の観点から特に法人に対する罰則の強化を検討すべき。

なお、特定事業者に対する業規制の強化を検討することも考えられる。ペット業者については、動物愛護管理法による種の保存法に違反した動物取扱業の登録の取消し等についての検討が必要。

■ 国際希少野生動植物種の登録制度について

1. 登録関係事務の実施方法

登録制度における虚偽申請の排除のため、必要な情報が種の特性や個体等の状況などに応じて異なることを十分理解した上で、それらの情報を申請者から適切かつ十分に得ることが必要。登録機関がそのために必要な場合は、追加的な情報を得るための権限を担保できるよう制度上の改善を検討すべき。

なお、意図的な違法行為に対しては罰則の強化が現実的かつ有効。

2. 届出、返納及び登録の取消し等

個体等の譲受け時の届出や所有しなくなった場合等の登録票の返還の不履行を防止するため、制度の周知徹底を図るほか、生きた動物の場合は種毎の寿命等の科学的データを蓄積しておく等の対応が必要。

なお、登録票の定期的な更新を義務づけることも考えられるが、課題も多く、制度導入の適否や、導入する場合の更新期限については十分な検討が必要。

登録の取消しや登録票の記載事項の変更に関しての手続きも制度上明らかにしておくことも必要。

■ 法制度の周知について

規制を知らない者による不適切な譲渡し等を防ぐため、制度の十分な普及広報を行い、種の保存法に関する理解を広めることが重要。

インターネットやカタログへの掲載も種の保存法による規制があることが十分に周知されているとは言いがたく、法律の周知徹底が必要。