

第4回 外来生物対策のあり方検討会

議 事 次 第

日時： 令和3年7月6日（火）、 14：00 ～ 16：00

場所： オンライン会議

1. 開会

2. 出席者紹介

3. 議事

- （1）外来生物対策の今後のあり方に関する提言（素案）について
- （2）その他

4. 閉会

＜資料一覧＞

- 資料 1 外来生物対策の今後のあり方に関する提言（素案）概要
- 資料 2 外来生物対策の今後のあり方に関する提言（素案）
- 資料 3 外来生物対策の今後のあり方に関する提言（素案）後半概要

- 参考資料 1 第 3 回外来生物対策のあり方検討会 議事概要
- 参考資料 2 今後のスケジュール
- 参考資料 3 外来種被害防止行動計画（パンフレット）
- 参考資料 4 生態系被害防止外来種リスト（パンフレット）
- 参考資料 5 水産分野における産業管理外来種の管理について
- 参考資料 6 都道府県における外来種に関する条例及びリストの策定状況一覧
- 参考資料 7 種の保存法基本方針（レッドリスト関連部分 抜粋）
- 参考資料 8 自然公園法（放出規制、都道府県立自然公園関連部分 抜粋）
- 参考資料 9 自然環境保全法（放出規制関連部分 抜粋）
- 参考資料 10 生物多様性基本法（各主体の責務規定 抜粋）
- 参考資料 11 特定外来生物被害防止基本方針（防除の主体に関する記載 抜粋）
- 参考資料 12 外来種被害防止行動計画（第 2 節 各主体の役割と行動指針 抜粋）
- 参考資料 13 生物多様性保全推進支援事業による外来種対策一覧
- 参考資料 14 外来種に関する認知度調査
- 参考資料 15 （公社）日本動物園水族館協会と環境省の生物多様性保全の推進に関する基本協定書
- 参考資料 16 （公社）日本植物園協会と環境省の生物多様性保全の推進に関する基本協定書
- 参考資料 17 生活科教科書における飼育後の外来種の扱いに関する記載の変遷と現状
- 参考資料 18 アメリカザリガニの飼養実態に関するアンケート調査結果概要
- 参考資料 19 環境研究総合推進費による外来生物対策にかかる研究
- 参考資料 20 全国ブラックバス防除市民ネットワーク（ノーバスネット）報告書（密放流関係箇所 抜粋）

第4回外来生物対策のあり方検討会 出席者

■検討委員

秋田 直也	神戸大学大学院海事科学研究科 准教授
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）
磯崎 博司	岩手大学 名誉教授
五箇 公一	国立研究開発法人国立環境研究所 生態リスク評価対策研究室長
竹内 正彦	国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構 畜産研究部門 動物行動管理研究領域 動物行動管理グループ領域長補佐兼グループ長補佐
田中 信行	環境コンサルタント ENVI（元 東京農業大学教授）
中井 克樹	滋賀県立琵琶湖博物館 専門学芸員
早川 泰弘	日本植物防疫協会 理事長

■環境省

奥田 直久	環境省 自然環境局 局長
松本 啓朗	環境省 自然環境局 大臣官房審議官
関谷 毅史	環境省 自然環境局 総務課 課長
谷貝 雄三	環境省 自然環境局 総務課 課長補佐
中尾 文子	環境省 自然環境局 野生生物課 課長
立田 理一郎	環境省 自然環境局 野生生物課 課長補佐
大林 圭司	環境省 自然環境局 野生生物課 外来生物対策室 室長
水崎 進介	環境省 自然環境局 野生生物課 外来生物対策室 室長補佐

■農林水産省

三浦 康和	農林水産省 大臣官房 環境バイオマス政策課 地球環境対策室 課長補佐
森 美穂	農林水産省 大臣官房 環境バイオマス政策課 地球環境対策室 係長
谷合 彰子	農林水産省 農村振興局 農村政策部 鳥獣対策・農村環境課 課長補佐
後藤 慎	農林水産省 消費・安全局 植物防疫課 課長補佐
中西 靖裕	農林水産省 消費・安全局 植物防疫課 課長補佐
丸山 泰史	水産庁 漁場資源課 漁業監督指導官

■国土交通省（オブザーバー）

大上 慧太	国土交通省 総合政策局 環境政策課 係長
渡邊 正博	国土交通省 港湾局 総務課 課長補佐

1. はじめに

- 改正外来生物法施行から5年以上が経過し、施行状況等の検討を実施。外来種対策について、現状と課題を踏まえ、今後講ずべき事項について「外来生物対策のあり方検討会」として報告するもの。

2. 外来種対策をめぐる現状と課題

- 次項3.（1）～（7）に示す項目ごとに、外来種対策の現状と課題を記載

3. 外来生物法の施行状況等を踏まえた今後講ずべき必要な措置

（1）特定外来生物の効果的な選定

- 交雑個体・集団について、実効的な規制の仕組みを検討。
- 特定外来生物を緊急的、定期的に指定できる体制や枠組みを確保。
- 特定外来生物に指定することにより、飼養個体の大量遺棄や非意図的運搬による経済活動への支障等の弊害が想定される侵略的外来種について、規制の仕組みを検討。
- 形態による種の同定が難しくとも、遺伝子解析で簡易に判定が可能な外来生物について指定を検討。
- 国内で流通している未判定外来生物について、特定外来生物等への指定の必要性を検討。



（2）飼養等許可の適切な執行管理の推進

- 膨大な飼養等許可手続きについて、システム改良、申請・審査プロセス改善等による合理化・効率化。
- 特定外来生物に指定されてから期間が経っている種（セイヨウオオマルハナバチ、オオクチバス等）についての対策の継続と改善。

（3）輸入規制、水際対策、非意図的な導入対策の推進

- 海外での輸出時対策強化のため、生物多様性条約・国際植物防疫条約に関する取組等を含む国際連携の強化。
- 特定外来生物が付着又は混入している“おそれ”のある段階を含めた、拡散防止の確実な実施を可能とする法的な措置を検討。
- 非意図的導入防止に関連の深い事業を営む者に対する配慮事項を整理した指針等の法律への位置付けを検討。



ヒアリ生息調査の様子

（4）国による防除の推進及び地方公共団体等の防除に係る確認・認定の推進

- 分布情報などの防除に当たって重要な情報の整理と発信の強化、拡散が懸念される地域への注意喚起と取組促進ができる仕組みと体制の確保。
- 多様な主体の防除推進のため、防除の際の運搬や保管等に係る規制について、適切な運用を検討。
- 発見時の通報の義務付けやインセンティブを持たせる制度や、防除への協力指示等ができる制度の検討。

（5）特定外来生物以外の外来種対策の推進

- 「生態系被害防止外来種リスト」や「外来種被害防止行動計画」を外来生物法に位置付けることを検討。
- 産業管理外来種について、分布、被害、産業利用等の状況等を改めて確認し、適切な対応を検討。
- 地方公共団体が条例による規制や行動計画の策定により対策を進めるための国の推奨・支援。
- 固有種が多く分布する島嶼地域について、国内由来の外来種対策を含め、特に重点的な外来種対策の実施。

（6）各主体の協力と参画、普及啓発の推進

- 国、地方公共団体、事業者、民間団体、国民等が行うべき取組を法的に明確にし、各主体の取組支援等の予算と体制を確保。
- 生物多様性等に悪影響を及ぼす要因としての外来種問題の位置づけ等の普及啓発の推進。
- 普及啓発の対象を明確にし、様々な機会・媒体を通じて戦略的に実施。学校教育・社会教育が重要。

（7）調査研究の推進

- 研究者等と連携して調査研究を推進し、得られた成果を社会に還元して、効果的な外来種対策に繋げることが必要。



外来生物対策の今後のあり方に関する提言
(素案)

令和●年●月●日

外来生物対策のあり方検討会

【目次】

1		
2		
3		
4		
5		
6	1. はじめに	7
7		
8	2. 外来種対策をめぐる現状と課題	
9	(1) 特定外来生物の選定に関する現状と課題	10
10	(2) 飼養等許可の現状と課題	11
11	(3) 輸入規制、水際対策及び非意図的な導入対策の現状と課題	12
12	(4) 国による防除の実施、防除に係る確認・認定の現状と課題	13
13	(5) 特定外来生物以外の外来種対策の現状と課題	15
14	(6) 各主体の協力と参画、普及啓発の現状と課題	16
15	(7) 調査研究の現状と課題	17
16		
17	3. 外来生物法の施行状況等を踏まえた今後講ずべき必要な措置	
18	(1) 特定外来生物の効果的な選定	18
19	(2) 飼養等許可の適切な執行管理の推進	19
20	(3) 輸入規制、水際対策、非意図的な導入対策の推進	19
21	(4) 国による防除の推進及び地方公共団体等の防除に係る確認	
22	・ 認定の推進	19
23	(5) 特定外来生物以外の外来種対策の推進	20
24	(6) 各主体の協力と参画、普及啓発の推進	20
25	(7) 調査研究の推進	21
26		
27		

1. はじめに

(検討の背景)

「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」(平成 16 年 (2004 年) 法律第 78 号。以下「外来生物法」という。) は、平成 16 年 (2004 年) 5 月に成立、同年 6 月に公布され、平成 17 年 (2005 年) 6 月に施行された。また、平成 16 年 (2004 年) 10 月には、同法第 3 条に基づき、「特定外来生物被害防止基本方針」が閣議決定された。

その後、平成 24 年 (2012 年) の中央環境審議会の下で行われた施行状況の検討等を踏まえ、「外来生物法の一部を改正する法律」(以下、同法による改正後の外来生物法を「改正外来生物法」という。) が平成 25 年 (2013 年) 6 月に成立、公布され、平成 26 年 (2014 年) 6 月に施行されており、新たに特定外来生物と交雑することにより生じた生物の特定外来生物への指定制度の新設 (第 2 条第 1 項)、全面禁止されていた特定外来生物の野外への放出に対する許可制度の新設 (第 9 条の 2)、特定外来生物の防除を目的とした所有者不明の土地の立入を行うための手続き規定の追加 (第 13 条)、輸入品に対して、特定外来生物が付着 又は混入 している、あるいはそのおそれがある場合の当該輸入品の 国の職員による検査、及び、当該検査により付着又は混入が判明した している場合の消毒・廃棄命令の規定 (第 24 条の 2) の追加がなされている。また、この際の検討結果を踏まえ、法改正の他にも、「外来種被害防止行動計画」が平成 27 年 (2015 年) 3 月に、「生態系被害防止外来種リスト」が平成 27 年 3 月に作成された。

改正外来生物法の施行から 5 年以上が経過し、同法附則 (平成二五年六月一二日法律第三八号) 第 5 条に基づく施行状況の検討とその結果に基づいた所要の措置の検討が必要となっていることから、「外来生物対策のあり方検討会」において、検討を行うこととなった。

(用語等の整理と検討対象の範囲)

本報告では、導入 (直接・間接を問わず人為的に、過去あるいは現在の自然分布域外へ移動させること。導入の時期は問わない。) によりその自然分布域 (その生物が本来有する能力で移動できる範囲により定まる地域) の外に生育又は生息する生物種 (分類学的に異なる集団とされる、亜種、変種を含む。) について「外来種」の用語を用いた。また、「外来種」のうち、我が国に自然分布域を有しているが、その自然分布域を越えて国内の他地域に導入される生物種については「国内由来の外来種」の用語を用いた。

なお、外来生物法においては、~~我が国に自然分布域がなく、海外から我が国~~

1 に人為的に導入される生物海外から我が国に導入されることによりその本来の
2 生息地又は生育地の外に存することとなる生物を「外来生物」と規定しており
3 (同法第2条)、その他、外来生物法に規定されている用語を用いる場合は、上
4 記にかかわらず、同法の定義によっている。

5 6 (外来種問題の基本認識)

7 我が国は、国土が南北に長く、亜熱帯から亜寒帯までの気候帯に位置してい
8 ること、多くの島嶼からなること、大陸との分断・接続という地史的過程を有
9 すること等を要因として、豊かな生物相を有しているおり、固有種の比率も高
10 い。また、野生生物の分布は、複雑な地形的条件等により制限され、それゆえ
11 に地域固有の多様な生態系が形成されている。

12 近年、人間活動の発展に伴い、人と物資の移動が活発化し、国外又は国内の
13 他地域から、本来有する移動能力を超えて、人為によって意図的・非意図的に
14 自然分布域外に導入され、定着し、分布拡大する生物が増加している。

15 こうした外来種により、在来種の捕食、在来種との競合、交雑による遺伝的
16 攪乱、農林水産業への被害、人の生命や身体への被害等、様々な影響が及ぶ事
17 例がみられる。それらの影響により、固有種を含む在来種の絶滅が懸念される
18 ことを始め、長い進化の過程で形成された地域固有の遺伝的形質の変化、生態
19 系の改変が深刻化し、回復することが難しくなる場合がある等、外来種問題は、
20 我が国の生物多様性を保全する上で、重大な問題となっている。

21 一方で、外来種の中には、古くから家畜、栽培植物、園芸植物、漁業対象種
22 等として利用され、我々の社会や生活の中で重要な役割を果たしているものも
23 ある。

24 今後とも、我が国に既に侵入したか、又は侵入しようとしている生物につい
25 て、生態系等に係る影響等を評価し、それを踏まえた対応を行う等、我々の社
26 会と個々の生物との適切なかわり方を考えていく必要がある。

27 外来生物法の施行により、特定外来生物については、輸入規制により我が国
28 への輸入導入が禁止規制されている(同法第7条)ほか、国、地方公共団体、
29 事業者、民間団体、国民民間団体など多様な主体による特定外来生物の防除が
30 各地で活発化する等、一定の効果はみられる。しかし、ヒアリ等の非意図的導
31 入事例の増加、生態系などへの大きな影響が懸念されながら特定外来生物への
32 指定がなされていない外来種の存在等の大きな課題が生じている。また、地域
33 ごとのきめ細かな対策、効果的な普及啓発等、我が国の生物多様性を保全する
34 ために、外来種問題には、解決すべき多くの課題が存在する。

35 36 (外来種対策をめぐる主な動向)

平成 26 年 (2014 年) 6 月に改正外来生物法が施行されて以降の外来種対策をめぐる主な動向を概観すると次のとおりである。

改正外来生物法の改正事項に関しては、以下の通りである。特定外来生物と交雑することにより生じた生物については、台湾ザルとニホンザルが交雑することにより生じた生物やガ科に属する種同士が交雑することにより生じた生物等 9 種類が指定された。特定外来生物の野外への放出に対する許可については、アライグマ、グリーンアノール、タイワンスジオ、マングースについて、8 件許可が出されている。特定外来生物の防除を目的とした所有者不明の土地の立入りをを行うための手続きについては、地方公共団体において キョンについて 1 件、実施されている。特定外来生物が付着している、あるいはそのおそれがある場合の輸入品の検査、及び、付着している場合の消毒・廃棄命令については、適用された事例はない。

生物多様性全体に係る施策として、『生物多様性国家戦略 2012-2020』（平成 24 年 (2012 年) 9 月閣議決定）の点検結果が令和 3 年 (2021 年) 1 月に示された。点検においては、外来種に関する国別目標 B-4「2020 年までに、外来生物法の施行状況の検討結果を踏まえ、侵略的外来種を特定し、その定着経路に関する情報を整備するとともに、これらの侵略的外来種について、防除の優先度を整理し、それに基づいた防除を各主体の適切な役割分担の下、計画的に推進する。このことにより、優先度の高い種について制御または根絶し、希少種の生息状況や本来の生態系の回復を促進させる。また、侵略的外来種の導入または定着を防止するための定着経路の管理について、関係する主体に注意を促し、より効果的な水際対策等について検討し、対策を推進する。」は「目標を達成した」と評価されたが、今後も外来種の根絶や制御の取組等を継続し、希少種の生息環境の維持・回復に取り組む必要があるとされた。現在、点検結果や生物多様性条約におけるポスト 2020 生物多様性枠組の動向（令和 3 年 (2021 年) ○月現在、生物多様性条約第 15 回締約国会議（COP15）に向け、ポスト 2020 生物多様性枠組に関して国際的な議論が進捗中）などを踏まえつつ、次期国家戦略の検討が進められている。

このような状況を踏まえ、外来生物対策のあり方検討会では、前回の改正から今日に至るまでの外来生物法の施行状況を概観し、外来種対策に係る必要な措置について、必要となる制度面及び運用面での対応を基本的課題として整理した。

その結果、外来種対策について、現状と課題を踏まえ、今後講ずべき事項について一定の結論に達したので、次のとおり報告する。

2. 外来種対策をめぐる現状と課題

（１） 特定外来生物の指定に関する現状と課題

外来生物法第２条第１項に基づき、現在 156 種類の特定外来生物が指定されている。平成 26 年（2014 年）の改正外来生物法施行後、平成 26 年（2014 年）から平成 27 年（2015 年）にかけては、新たに国内への侵入が確認された外来種等を中心に、スパルティナ属（スパルティナ・アングリカは従来からの指定）、カナダガン、ツマアカスズメバチ等の 1 属 3 種 3 交雑種（7 種類）が指定され、未判定外来生物の輸入届出（同法第 21 条）に伴うゴケグモ属（セアカゴケグモ等 4 種については従来から指定）の追加指定（平成 27 年（2015 年）10 月施行）が行われた。後述する「我が国の生態系等に被害を及ぼすおそれのある外来種リスト」（生態系被害防止外来種リスト）が作成された平成 27 年（2015 年）3 月以降は、生態系被害防止外来種リストに掲載された種のうち被害の未然防止効果が高いと考えられる種を中心に指定の検討を進めることとされ、平成 28 年（2016 年）にはハナガメ、スウィンホーキノボリトカゲ、ツルヒヨドリ等 1 科 19 種 4 交雑種（24 種類）、平成 30 年（2018 年）にはシリアカヒヨドリ、クビアカツヤカミキリ、ガー科等 1 科 14 種 1 交雑種（16 種類）、令和 2 年（2020 年）にはハヤトゲフシアリ、外来ザリガニ類等の 4 科 4 種群 5 種 1 交雑種（14 種類）が指定され、全ての分類群において生態系被害防止外来種リストを踏まえた検討を行った。なお、令和 2 年（2020 年）の指定には未判定外来生物の輸入届出に伴う指定も含んでいる。

改正外来生物法において新たに規定された交雑することにより生じた生物については、改正外来生物法の施行後、タイワンザルとニホンザルが交雑することにより生じた生物やガー科に属する種同士が交雑することにより生じた生物等 9 種類が指定された。交雑することにより生じた生物については、具体的な交雑の組み合わせを規定する必要があるため、想定していない組み合わせの交雑が発生した場合に、規制をかけるべき生物に規制がかかっていない状況が発生してしまうという課題がある。

特定外来生物の指定については、被害や侵入に関する新たな状況の変化等に応じた、迅速な、あるいは定期的な指定作業を行うための情報収集や検討に関する体制が不十分な状況である。また、アカミミガメやアメリカザリガニのように、特定外来生物と同様に生態系等への被害が明らかになっているにも関わらず、大量に飼育されていることや、ツヤオオズアリのように国内の一部地域では定着しており、様々な経済活動に伴って非意図的な運搬が恒常的に発生すること等から、現行法では、飼養等（飼養、栽培、保管又は運搬をいう。同法第 1 条。以下同じ。）の禁止の対象となる特定外来生物への指定が難しい種が存在するという課題がある。さらに、外観だけでは種の判別が困難である等の事情から、特定外来生物への指定検討が進んでいない種も存在する。

1 同じ属に分類される等、特定外来生物と近縁の生物の多くは、未判定外来生物に指定されていることが多い。しかし、外来生物法の施行後、未判定外来生物については特定外来生物の新規指定に伴う指定のみがなされており、体系的な見直しはなされていない。また、未判定外来生物は、特定外来生物被害防止基本方針において、「原則として、我が国の野外で定着している、又は現在我が国に輸入されている外来生物は未判定外来生物の選定の対象としない。」とあるが、一部の未判定外来生物については国内に存在することが確認されており、こうした未判定外来生物の国内流通等については外来生物法の規制はかけられていない。これらの国内に存在する未判定外来生物は、未判定外来生物に指定される以前から国内に存在していた個体又はその子孫である可能性と、指定された後に何らかの形で持ち込まれた個体又はその子孫である可能性がある。なお、未判定外来生物に指定されつつも、特に広く国内流通していることが指摘されていたアメリカザリガニ科等については、令和2年（2020年）に特定外来生物に指定された。

16 （２） 飼養等許可の現状と課題

17 外来生物法施行から令和2元年（2020年）度末までにおける特定外来生物の飼養等許可（同法第5条）の累計件数は約8万42千件である。その大部分の約6万87千件以上を、生業の維持（農業）を目的としたセイヨウオオマルハナバチについての許可が占めており、約4千件のガー科についての許可（約5千件）、約2千件のウシガエルについての許可（約2千件）についての許可が続いている。また、近年、ガー科や外来ザリガニ類等、ペットとして広く飼養されている種が特定外来生物に指定されて申請件数が増加しているが、飼養等許可は3年又は5年おきに再度許可を受ける必要がある（同法規則第7条第1号、環境大臣が所掌する特定外来生物に係る特定飼養等施設の基準の細目等を定める件（平成17年（2005年）環境省告示第42号）第2条）ことから増加傾向はしばらく継続すると考えられ、許可に係る環境省等の業務量が増大している。

28 オオクチバスの飼養状況については、生業の維持を目的とした有効許可件数は令和2元年（2020年）度末時点で38件となっており、改正外来生物法が施行された平成26年（2014年）度末時点の48件から減少している。オオクチバスは特定外来生物に指定される前から漁業法に基づく第五種共同漁業権の対象とされていたため、外来生物法施行規則第9条に基づき漁業権が設定された湖自体を特定飼養等施設とみなして十分な逸出防止措置を講じるとともに監視体制の整備等を行ったうえで許可を受けることができ、←第五種共同漁業権に係るこの特例に基づく飼養等許可も神奈川県芦ノ湖並びに山梨県西湖、河口湖及び山中湖において継続している。

セイヨウオオマルハナバチの飼養については、平成 29 年 (2017 年) 4 月に「セイヨウオオマルハナバチの代替種の利用方針」を環境省と農林水産省で策定し、代替種の開発と利用の促進を行ってきた結果、北海道を除く地域においてはセイヨウオオマルハナバチの代替種としての在来種クロマルハナバチの利用数が増え、セイヨウオオマルハナバチの利用数には減少の兆しが見られている。しかしながら、クロマルハナバチを使用できない北海道等での代替種の開発や、代替種も含めたマルハナバチ類の管理の徹底は継続的な取組課題となっている。また、現在、セイヨウオオマルハナバチの定着が確認されているのは北海道のみであるが、代替種による影響を含め、在来マルハナバチ類等への影響は十分には把握されていない。

(3) 輸入規制、水際対策及び非意図的な導入対策の現状と課題

我が国は、多くの国から食料品等の動植物を生きたまま大量に輸入していること、さらに海上コンテナ等に非意図的に生物が付着混入することなどにより、外来種が導入され、定着するリスクが常に存在する。

このうち意図的に導入される外来種については、税関、植物検疫、動物検疫等の協力により、外来生物法による輸入規制の一定の効果が上がっている。なお、特定外来生物を含む種類名証明書の添付が必要な生物 (同法第 25 条) を輸入することができるのは外来生物法に基づいて指定される港及び飛行場のみであり、現在、成田国際空港、中部国際空港、関西国際空港、福岡空港の 4 港が指定されている (同法第 25 条第 2 項、規則第 32 条)。

非意図的に導入される外来種は、輸入品に混入しているもの、輸入品又は容器梱包等に付着しているもの等様々であるが、輸出元で防止策がとられることが最も有効である。このため、ヒアリ対策においては輸出元での対策強化を依頼するほか、日中韓環境大臣会合を通じた関係国での意見交換や、生物多様性条約の枠組みにおける国際連携強化の提案等を行ってきている。国内における対策としては、特定外来生物については、主要港湾とその周辺を対象にしたモニタリング等により早期発見に努めている。特にヒアリについては、ヒアリが定着している国や地域からの輸入が行われている全国の港湾（令和 3 年 (2021 年) 現在は 65 港湾が対象）等において、平成 29 年 (2017 年) より、モニタリングを実施しており、これによる発見の他、物流事業者等からの通報等により、令和 3 年 (2021 年) 3 月時点で 64 事例のヒアリ侵入が確認されているが、いずれも国の機関や地方公共団体、港湾管理者、荷主、物流事業者等が連携して防除を行い、これまでのところ定着事例は発見されていない。

また、現行法では、特定外来生物が付着等していることが確認された場合は、当該特定外来生物の運搬に規制がかかる (同法第 4 条) 一方、特定外来生物の

1 付着等の“おそれ”があるに留まる段階では、現行法においては運搬の禁止に
2 係る規制はなく、現在は、民間事業者に対して付着のおそれの高い物品の移動
3 の停止などを依頼して任意の協力に基づき対応してきている。こうした非意図
4 的導入には港湾や空港の管理者からコンテナ等の輸送機材及び物品の所有者、
5 輸送や運搬に関わる事業者まで多数の関係者が存在するが、現行法では、当該
6 関係者の役割分担や取組の法的根拠は明確に整理されておらず、発生した際に
7 は、そうした役割分担の調整を図りながらも、状況に応じて得られた協力体制
8 の中で防除等を実施してきている。また、改正外来生物法により、環境大臣（共
9 管種等については環境大臣及び農林水産大臣）はその職員に特定外来生物又は
10 未判定外来生物の付着又は混入のおそれがある輸入品を検査させ、当該検査に
11 より付着又は混入が判明した場合の消毒や廃棄を命令することができる輸入品
12 の検査や消毒などの命令（同法第 24 条の 2）が、検査を経ない場合や、職員以
13 外による検査により判明した場合にはこれらの命令は活用できず、検査や命令
14 の対象も輸入品等に限定されている。やまた、消毒に関する基準を定めること
15 が可能となっている（同法規則第 29 条の 4）が、消毒に関する基準は定められ
16 ておらず、改正外来生物法に基づきこれらの措置が行われた事例はなく、民間
17 事業者の自主的な協力により燻煙等の処理が行われている。

18 外来種の国内他地域への導入を防止するための対策については、植木の運搬、
19 工事などが外来種の非意図的な拡散に関係している可能性がある指摘されて
20 いるが、これらの行為の実態把握や対応方針の整理はなされていないのが現状
21 である。ただし、貴重な生態系を保全する観点から国立公園等の一部において
22 対策を実施している例もある。例えば、世界自然遺産登録地域である小笠原諸
23 島においては、外部から持ち込まれる土壌付き苗の温浴処理や無人島への上陸
24 時等の外来種対策の徹底など、新たな外来種の侵入や島間での拡散を防止す
25 るための方策について検討、試行が進められている。

26 27 （４） 国による防除の実施、防除に係る確認・認定の現状と課題

28 既に国内に定着している特定外来生物の防除に当たっては、国、地方公共団
29 体等が中心となって対策を実施してきている。

30 環境省では、水際で発見された際の初期防除や、国立公園や国指定鳥獣保護
31 区等の保護地域等における防除を優先的に推進してきており、前述の通りヒア
32 リは水際における国の機関や地方公共団体、港湾管理者、荷主、物流事業者等
33 と連携したモニタリングと初期防除により定着を防止しているとともに、一部
34 の島嶼等限定された地域では特定外来生物の根絶や封じ込めに向けた取組が進
35 展している。例えば奄美大島でのマングースの防除については、平成 30 年（2018
36 年）4 月の捕獲を最後に捕獲のない状態が続き、絶滅が危惧されているアマミ

トゲネズミ等の希少種の生息状況が回復しており、防除の効果が確認されている。

農林水産省では農林水産業被害防止のための防除の取組支援、防除手法の研究開発、防除マニュアルの作成・普及等、国土交通省では河川管理行為等の一環としての侵略的外来種の防除、在来種を活用した緑化技術の開発等を実施している。

また、環境省、~~農林水産省~~等では、広域に定着している侵略的外来種について、防除マニュアルを作成して公開するとともに、効率的・効果的な防除手法について、協議会、研修会等を通じて普及を図っている。

地方公共団体、民間団体等による外来生物法に基づく防除の確認・認定件数は、令和2年（2020年）度時点の有効件数は約930件と、改正外来生物法が施行された平成26年（2014年）度時点の約780件から確実に増加しており、令和元年度末時点で累計約1200件と、改正外来生物法が施行された平成26年度末時点の累計約900件から確実に増加しており、防除の取組は活発化している。特に、民間団体等が主体となる防除の認定件数については、平成26年（2014年）度末から令和2元年（2019年）度末にかけて累計約80106件から約110190件と約1.8倍に増加している。

これらの防除の取組の成果もあがってきており、カナダガンについては、カナダガン調査グループが主体となって、地元関係者や環境省等と協力しながら防除が進められ、平成27年（2015年）にはすべての定着個体の防除が完了し、我が国に定着した特定外来生物についての初めての国内全域での根絶事例がうまれた。また、平成27年（2015年）には東京都大田区、令和元年（2019年）には静岡県、令和2年（2020年）には東京都品川区におけるアルゼンチンアリの、平成29年（2017年）は和歌山県におけるタイワンザルの地域根絶事例がうまれている。

しかし、全国的に見れば、効果的な防除を進めるための体制、資金及び技術は十分とはいえず、特にアライグマ等の広域に定着している侵略的外来種については、近年でも分布の継続的な拡大が明らかになるなど、封じ込め等の達成に至っていない。こうした種に対する効果的な防除を推進するためには、効果的な防除手法や優良事例、地方公共団体との連携方法など、防除に当たって重要な情報の整理と発信が求められている。また、釣魚として人気種であるオオクチバスやコクチバスについては、意図的に放流された可能性のある個体が防除後の湖沼で確認される事例も報告されており、外来生物法に則った適切な行動の徹底が求められている。

確認や認定を受けずに行う特定外来生物の防除における、運搬及び保管と飼養等に係る規制との関係について、植物やクビアカツヤカミキリについては防

除活動を適正に推進する観点から整理を行っている（平成 27 年（2015 年）1 月 9 日付け自然環境局野生生物課長通知「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の規制にかかる運用（植物の運搬及び保管）について」及び平成 31 年（2019 年）3 月 26 日付け自然環境局野生生物課長通知「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の規制に係る運用（クビアカツヤカミキリの運搬及び保管）について」）が、それ以外の種については特定外来生物の飼養等に係る規制との整理がされておらず、規制が、幅広い主体による防除の実施を妨げている側面がある。

また、外来種の分布に関する全国的な情報は都道府県単位のレベルでの把握に留まり、特に広域に定着している外来種について、侵入初期の地域や分布の拡大状況に関する情報の収集や迅速な注意喚起などの発信は十分に実施できていない。さらに、早期の防除により長期的にみた防除コストを大きく削減できることを広く周知したり、地方環境事務所、都道府県、市区町村地方公共団体同士が連携して広域防除を行うための体制構築を促進したりする等の国の取組が不足していること等から、地方公共団体が侵入初期の早期防除に取り組む例は少なく、被害等が顕在化してから対策を実施するが多い。また、早期防除による封じ込めには、民有地を含め、あらゆる土地の所有者や管理者の協力が必要であるが、現行法では、防除に当たって、通報や防除の取組へのインセンティブを強める制度や広範な関係者の協力を担保できる明確な規定はない。これらは、クビアカツヤカミキリ等の分布拡大防止等に際して既に問題となっているほか、今後ヒアリが港湾以外の地域で見つかるようなことがあった場合に定着防止対策を徹底する上でも、大きな課題の一つと考えられる。

（５） 特定外来生物以外の外来種対策の現状と課題

平成 22 年（2010 年）の生物多様性条約の第 10 回締約国会合において、「2020 年までに侵略的外来種とその定着経路を特定し、優先度の高い種を制御根絶すること」等を掲げた愛知目標が採択され、その達成に資するため、平成 24 年（2012 年）9 月に閣議決定された「生物多様性国家戦略 2012-2020」では、愛知目標を踏まえて具体的な国別目標を定めている。これに基づき、既に特定外来生物に指定されている生物の他にも、国内由来の外来種をはじめとした特定外来生物以外の外来種対策も含めた、我が国の外来種対策全般に関する中期的な総合戦略として、平成 27 年（2015 年）3 月に環境省、農林水産省、国土交通省により外来種被害防止行動計画が策定された。また、国、地方自治体、事業者、NGO・NPO、国民等の様々な主体に対し、外来種についての関心と理解を高め、適切な行動を呼びかけることで、外来種対策の進展を図ることを目的とした、生態系被害防止外来種リストが、環境省と農林水産省により平成 27 年（2015 年）3 月

に作成されているが、作成以降、見直しはなされていない。当該リストには、各主体による対策の検討・実施に当たって参考となるようカテゴリが設定されており、具体的には、国内に定着しており、防除、遺棄・導入・逸出防止等のための普及啓発など総合的に対策が必要とされている「総合対策外来種」、産業又は公益性において重要で、代替性がなく、その利用にあたっては適切な管理を必要としている「産業管理外来種」、導入の予防や水際での監視、野外への逸出・定着の防止、発見した場合の早期防除が必要としている「定着予防外来種」の3つのカテゴリに大きく分けられ、前述したアカミミガメやアメリカザリガニは、総合対策外来種のうち、対策の緊急性が高く、積極的に防除を行う必要がある緊急対策外来種に選定されている。また、水産庁では、平成29年(2017年)11月30日に、水産分野における産業管理外来種に関する主体が、利用上の留意事項に沿った管理を進めていく上で取り組むべき事項の基本的な考え方を整理した「水産分野における産業管理外来種の管理指針」を策定している。一方で、前述の通り外来種被害防止行動計画や生態系被害防止外来種リストは生物多様性国家戦略に基づいて作成された経緯から、外来生物法上の位置づけはなされていない。また、地方公共団体においては、外来種の規制等を含む条例が令和3年(2021年)1月時点で26都道府県において制定され、外来種リストが28都道府県において作成される等、一定の進展が見られるが、未整備の地方公共団体も多く、またその内容についても、一部区域を指定して区域とともに規制をかける外来種を指定して当該特定の外来種に対する罰則を伴う規制措置をもつものから、外来種対策の一般的な配慮事項を規定しているのみのものまで、様々なレベルのものが存在している。また、一部の積極的な地方公共団体においては、外来種対策の指針や行動計画を策定している。

保護地域については、国土の約1.0%（国立・国定公園特別保護地区及び原生自然環境保全地域）において全ての動植物の放出等が規制されているほか、国土の約7.0%（国立・国定公園特別地域（特別保護地区を除く）及び自然環境保全地域特別地区）のうち指定した地域において指定した動植物の放出等を規制することが可能となっている。国立公園では、島嶼や高山帯等の希少な生態系に被害を及ぼしている外来種についても、防除やその影響を調べるための調査が一部で実施されている。しかしながら、これらの保護地域は国土の一部に過ぎず、また開発行為と異なり外来種は時間経過とともにその生息範囲を拡大するため、保護地域外からの侵略的外来種の侵入防止策としては十分ではない。特に小笠原諸島や南西諸島等、独自の生態系を持った島嶼等において、国内由来の外来種を含めた外来種の影響が懸念されている。

（6）各主体の協力と参画、普及啓発の現状と課題

1 外来種対策を進める上で、国、地方公共団体、企業、民間団体、研究者、国
2 民等の役割については、外来種被害防止行動計画において整理されているが、
3 外来生物法上においては、これらの各主体の役割は必ずしも明確ではない。特
4 定外来生物の防除は国で一律に進めるべきとの意見もあるが、外来種問題は
5 様々な主体が関わる社会経済活動に伴って生物が導入されたことに起因するも
6 のであり、我が国の生物多様性への影響のみならず、社会経済活動にも深刻な
7 影響を及ぼす可能性があるため、国だけでなく、地方公共団体、企業、民間団
8 体、国民等の多くの主体が連携して社会全体で取り組まなければ解決が見込め
9 ない問題である。

10 外来種対策に関する普及啓発は各地で実施され、環境省で継続して実施して
11 いる認知度調査では、「外来種・外来生物の意味を知っている」と回答した人の
12 割合は改正外来生物法が施行された平成 26 年(2014 年)度から令和 2 元年(2020
13 年)度にかけてほぼ 60%で推移しており、大半の国民に認知されつつある。ま
14 た、平成 29 年(2017 年)にヒアリが国内で初確認され大きく取り上げられたり、
15 かい掘りやそれに伴う外来種駆除等を取り上げるテレビ番組が注目を浴びるな
16 ど、外来種に関する国民の認識はより高まっていると考えられる。その一方で、
17 「かわいそう」等の心情的側面から苦情により外来種の防除への理解が得られ
18 ない、あるいは外来種問題が善悪の観点で捉えられるなど、外来種対策の目的
19 や外来種問題そのものについて国民の認識が十分に深まっているとは言えず、
20 外来種問題への対応・対策について国民の協力が十分に得られる状況には至っ
21 ていない。地域固有の生物多様性を保全し、また、人の生命・身体や農林水産
22 業への被害を防止するために、外来種対策が重要であることの科学的・社会経
23 済的な根拠を丁寧に分かりやすく説明することにより、理解の促進を図る必要
24 がある。

25 企業や民間団体等による外来種対策は、一部で実施されている例はあるもの
26 の、企業イメージへの影響を懸念すること等により、社会全体へ浸透するには
27 至っていない。また、(公社)日本動物園水族館協会と環境省は平成 26 年(2014
28 年)5 月に、(公社)日本植物園協会と環境省は平成 27 年(2015 年)5 月に、
29 絶滅危惧種の生息域外保全等や外来種対策、普及啓発等に係る取組に関して一
30 層の連携を図り、我が国の生物多様性保全の推進に資することを目的として、
31 「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結しており、動植物につい
32 ての学習や普及啓発の役割を担っている自然系博物館、水族館、動物園、水族
33 館及び植物園においても、外来種問題に係る展示解説や一般利用者に向けた勉
34 強会等の普及啓発に係る活動が行われている。

35 (7) 調査研究

外来種に関する調査研究については、環境研究総合推進費を活用するなどして、マングースやアライグマ等の哺乳類やヒアリやツマアカスズメバチ等の昆虫類に関する各種の効果的な防除技術開発等、進展している面はあるものの、外来種全般の生息・生育の現況と動向、その影響に関する情報を始め、以下のような分野についての取組は不十分である。また、技術の進展が著しいAI やIoT の活用も有効と考えられるが、実用化されている例は限定的である。

- ・特に侵入初期における外来種の分布・個体数等の動態に関する情報の収集と分析
- ・低密度段階から根絶を達成するための捕獲・除去等の技術や根絶を確認するためのモニタリング手法の開発
- ・生息・生育環境に応じた効果的かつ効率的な防除技術の開発
- ・外来種の分布拡大、防除の効果、必要な費用に関する予測評価手法の開発
- ・非意図的な外来種の導入を防止するための効果的な水際対策の検討と構築
- ・産業利用されている外来種についての、生態系等に係る被害を及ぼさない代替種の探索と利用法の確立
- ・生物の導入に伴う遺伝的攪乱の影響の把握と評価

3. 外来生物法の施行状況等を踏まえた今後講ずべき必要な措置

(1) 特定外来生物等の効果的な選定

- 特定外来生物同士又は特定外来生物とそうでない生物との交雑個体・集団（個体群）について、実際に生じる可能性のある全ての交雑の組合せをあらかじめ想定・指定することは困難であることから、こうした交雑個体・集団（個体群）の適切な飼養等の規制と防除が実施されるよう、実効的な規制の仕組みを検討する必要がある。
- 侵略性の高い外来種の初期侵入が確認される等、緊急的に輸入規制や飼養規制等の対応が必要な場合や新たに被害に関する実態が明らかになった場合や、新たな科学的知見が明らかになった場合に備え、関連情報の収集や特定外来生物を緊急に指定し、かつ定期的に指定を検討することができる体制や枠組みを確保する必要がある。
- 我が国の生態系等に大きな影響を及ぼしているにもかかわらず、飼養等を規制することによって、大量に遺棄されたり、国内の一部地域において非意図的な運搬規制により恒常的に発生し様々な一部地域において経済活動に支障が出たりする等の深刻な弊害が想定される侵略的外来種については、弊害をできるだけ軽減させるが生じない形で、生態系等に係る被害の防止に資する規制の仕組みを検討する必要がある。
- 以下の観点から、追加的に特定外来生物及び未判定外来生物の指定を進める

必要がある。

- ・ 遺伝子解析技術の発達等を踏まえ、形態のみによる種の同定が難しくとも、遺伝子解析等により簡易に判定が可能な外来生物についても、指定を検討すること
- ・ 国内で流通していることが判明した未判定外来生物については、特定外来生物等への指定の必要性の有無を検討すること

(2) 飼養等許可の適切な執行管理の推進

○膨大な飼養等許可の手続きについて、オンライン化、システム改良、申請・審査のプロセスや運用の改善により、申請者・行政側の双方に係る合理化・効率化を進める必要がある。

○オオクチバスやセイヨウオオマルハナバチセイヨウオオマルハナバチやオオクチバスなど、特定外来生物に指定されてから期間が経っている種について、その後の状況を評価した上で、引き続き対策を継続・改善していく必要がある。

(3) 輸入規制、水際対策、非意図的な導入対策の推進

○最も根本的な対策である、海外における輸出時の対策強化のため、生物多様性条約のみならず国際植物防疫条約に関する取組等も含めた、国際連携の強化を進める必要がある。

○ヒアリをはじめとした侵入初期の外来種の確実な早期発見や早期防除、拡散防止を行うため、特定外来生物が付着し又は混入している“おそれ”のある段階を含めたから、その物品や土地、施設に対する生息調査やこれらの消毒・物品の廃棄による防除その他拡散防止措置の確実な実施を可能とする法的な措置について検討する必要がある。

○非意図的導入の防止に関係の深い事業を営む者に対する配慮事項を整理した指針等を法律に位置づけることについて、検討する必要がある。

(4) 国による防除の推進及び地方公共団体等の防除に係る確認・認定の促進

○効果的な防除手法や優良事例、地方公共団体との連携方法など、防除に当たって重要な情報の整理と発信をさらに強化していく必要がある。特に外来種の分布情報については、市町村単位などのよりきめ細やかな情報を継続的に集約し、拡散が懸念される地域への注意喚起や取組促進のための仕組みと体制を確保していくことが必要である。

○多様な主体による防除のさらなる推進のため、防除を実施する際の外来生物

法における運搬や保管等に係る規制について、明確かつ適切な運用となるよう検討する必要がある。

- 特に侵入初期の特定外来生物について、緊急的な防除により早期根絶が可能となるよう、物品や土地、施設の所有者・管理者等に対し、発見時の通報を義務づけ、通報のインセンティブを持たせる制度や、国からの防除の協力指示等の働きかけができる制度を検討する必要がある。

(5) 特定外来生物以外の外来種対策の推進

- 特定外来生物以外の侵略的外来種についての理解を促進し、対策を推進させるため、生態系被害防止外来種リストや外来種被害防止行動計画について、外来生物法において位置づける等、その関係を整理する必要がある。
- 生態系被害防止外来種リストにおける産業管理外来種について、分布、被害、産業利用等の状況等を改めて確認の上、分布、被害の拡大防止のための適切な対応を検討する必要がある。
- 特定外来生物には指定されていないものの、地域的に大きな被害を及ぼしている外来種について、地域の生物多様性を保全するための条例による規制や外来種対策に関する行動計画を地方公共団体が策定して対策を進めることを、国がより積極的に推奨・支援する必要がある。
- 小笠原諸島や南西諸島をはじめとした固有種が多く分布する島嶼地域については、特に重点的に外来種対策を実施していく必要がある。特に小笠原諸島においては多くの固有種が外来種の影響により絶滅のおそれがあることから、国内由来の外来種の対策を含め、早急な対策の強化が必要である。

(6) 各主体の協力と参画、普及啓発の推進

- 外来種対策は社会全体の多様な主体がそれぞれの役割に応じて連携してにより取り組んでいく必要があることから、国、地方公共団体、事業者企業、民間団体、国民等が行うべき取組を法的に明確にするとともに、それらの取組を推進・支援するために必要な予算と体制を確保する必要がある。
- 外来種問題については国民の理解が十分に進んでいない側面もあることから、地域固有の生態系の状況や生物多様性を保全する地域の計画等も踏まえ、生物多様性の意義やその保全の重要性、生物多様性等に悪影響を及ぼす要因としての外来種問題の位置づけについて及び防除を行うことの必要性等に関する普及啓発を推進する必要がある。さらに、外来種対策について、最新の取組や知見の積極的な公開を行うとともに、外来種問題と社会・文化のかかわり、定着した外来種の防除等の対策にかかるコストの大きさについてわかりやすく説明を行い、また、新たに問題となる侵略的外来種の定着防止の重要

性を生み出さないことの必要性等について、わかりやすく説明を行い、普及啓発を推進するについて理解を促進する必要がある。

○外来種問題に関する普及啓発については、対象となる主体を明確にし、様々な機会・媒体を通じて戦略的に実施していくことが必要である。特に学校教育の現場で、外来種から影響を受ける地域固有の生態系等、生物多様性の重要性と外来種対策の必要性について、科学的に理解できるような教育が行われることが重要である。また、特に小学校低学年において侵略的外来種であることへの認識留意なくアメリカザリガニ等の外来種が飼育されている事例が多いことを踏まえ、より早期からの教育との連携が必要である。同時に、自然系博物館、動物園、水族館及び植物園による、生物多様性の重要性や外来種対策の必要性を広く一般の国民に対して分かりやすく伝える社会教育活動も重要である。

(7) 調査研究の推進

○国は、研究者等と連携して、特に影響が大きいと考えられる外来種の現況と動向に関する情報収集を始め、2.(7)で挙げた分野についての調査研究を推進し、得られた成果を社会に還元して、効果的な外来種対策に繋げていくことが必要である。

1 (参考 1) 改正外来生物法案の附帯決議

2 改正外来生物法の法案審議に当たっては、平成 25 年 (2013 年) 5 月の参議院
3 環境委員会及び平成 25 年 (2013 年) 6 月の衆議院環境委員会で以下の附帯決議
4 がなされている。

5
6 政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずべきである。

7 一 生態系等に係る被害を及ぼす外来生物について、科学的知見を踏まえて積
8 極的に特定外来生物に指定するとともに、地方公共団体及び民間団体等と連
9 携して根絶に向け防除を進めること。

10 二 特定外来生物と在来生物との交雑種については、交雑が進むことにより在
11 来生物の遺伝的かく乱等の生態系への被害が生じることに鑑み、本法の施行
12 後、対象となる種の指定を速やかに行うとともに、防除に係る措置に早急に
13 着手すること。

14 三 特定外来生物の放出等の許可に当たっては、当該放出等による在来生物、
15 農林水産業等への影響が抑えられるよう、関係者の意見を聴取するなど必要
16 な対策について万全を期すよう努めること。

17 四 本法実施に係る人員の確保及び予算の充実に努めるとともに、輸入時の外
18 来生物の侵入防止のため、関係府省間の連携強化を図ること。また、輸入品
19 等に混入・付着して非意図的に導入される特定外来生物に関して、導入経路
20 及び生育状況の調査並びに監視について、一層の強化に努めること。

21 五 現行法が対象としない国内由来の外来種への対応については、地方公共団
22 体等が重要な役割を担っていることから、科学的知見及び防除マニュアル等
23 の情報提供に努めるとともに、財政支援等必要な措置を講ずること。

24 六 東日本大震災では下北半島から房総半島に至る広大な範囲で、大規模地震
25 とこれに伴う巨大津波による塩害や砂浜消滅などの生息域破壊により、被災
26 地域の生物や生態系が甚大な被害を受けるとともに、被害を被り弱体化・減
27 少した在来固有種の生息地に侵略的外来種等が侵襲しつつあることに鑑み、
28 被災地の生物や生態系の被害影響調査を実施し、生態系回復・保全に対する
29 取組を強化するとともに、侵略的外来種等に対して適切な防除等の措置を講
30 ずること。

31
32 (参考 2) 「外来種」及び「外来生物」の定義

33 ○外来種: ある地域に人為的(意図的又は非意図的)に導入されることにより、
34 本来の自然分布域を越えて生息又は生育することとなる生物種(移
35 入種対策に関する措置のあり方について(答申)(平成 15 年 (2013
36 年)12 月中央環境審議会、生物多様性国家戦略 2010(平成 22 年 (2010

1 年) 3 月閣議決定) を一部改変)

2 ○侵略的外来種: 外来種のうち導入又は拡散した場合に生物多様性を脅かす種
3 (第 6 回生物多様性条約締約国会議決議付属書 (平成 14 年 (2002
4 年) 4 月))

5 ○外来生物: 海外から我が国に導入されることによりその本来の生息地又は生
6 育地の外に存する生物 (外来生物法第 2 条第 1 項)

7 ○特定外来生物: 海外から我が国に導入されることによりその本来の生息地又
8 は生育地の外に存することとなる生物 (外来生物) であって、我が
9 国にその本来の生息地又は生育地を有する生物 (在来生物) とその
10 性質が異なることにより生態系に係る被害を及ぼし、又は及ぼすお
11 それがあるものとして外来生物法に基づき指定される生物。輸入・
12 飼養等が規制されるほか、防除を行うこととされている。(外来生
13 物法)

外来生物対策の今後のあり方に関する提言 (素案)

後半概要

外来生物対策の今後のあり方に関する提言（素案）

【目次】

1. はじめに

2. 外来種対策をめぐる現状と課題

- (1) 特定外来生物の選定に関する現状と課題
- (2) 飼養等許可の現状と課題
- (3) 輸入規制、水際対策及び非意図的な導入対策の現状と課題
- (4) 国による防除の実施、防除に係る確認・認定の現状と課題
- (5) 特定外来生物以外の外来種対策の現状と課題
- (6) 各主体の協力と参画、普及啓発の現状と課題
- (7) 調査研究の現状と課題

3. 外来生物法の施行状況等を踏まえた今後講ずべき必要な措置

- (1) 特定外来生物の効果的な選定
- (2) 飼養等許可の適切な執行管理の推進
- (3) 輸入規制、水際対策、非意図的な導入対策の推進
- (4) 国による防除の推進及び地方公共団体等の防除に係る確認・認定の推進
- (5) 特定外来生物以外の外来種対策の推進
- (6) 各主体の協力と参画、普及啓発の推進
- (7) 調査研究の推進

(5) - 1 特定外来生物以外の外来種対策への理解の促進

今後講ずべき必要な措置（抜粋）

特定外来生物以外の侵略的外来種についての理解を促進し、対策を推進させるため、生態系被害防止外来種リストや外来種被害防止行動計画について、外来生物法において位置づける等、その関係を整理する必要がある。

■現状と課題（概要）

- 平成27年3月に策定された外来種被害防止行動計画や生態系被害防止外来種リストは、国内由来の外来種をはじめとした特定外来生物以外の外来種対策を含めて策定された。ただし、生物多様性国家戦略に基づいて作成された経緯から、外来生物法上の位置づけはなされていない。

■関連資料

- 【参考資料3】 外来種被害防止行動計画（パンフレット）
- 【参考資料4】 生態系被害防止外来種リスト（パンフレット）
- 【参考資料7】 種の保存法基本方針（レッドリスト関連部分抜粋）



◎検討会での指摘事項

- 特定外来生物ではない一般的な外来種と外来種リスト及び行動計画を法律内に位置付けることが重要である。（第1回あり方検討会）
- 外来生物法についても種の保存法と同様に規制対象以外の外来生物への取り組みについて言及できるようにするという方向性には賛成。（施行状況評価検討会）

(5) - 2 産業管理外来種についての適切な対応

今後講ずべき必要な措置（抜粋）

生態系被害防止外来種リストにおける産業管理外来種について、分布、被害、産業利用等の状況等を改めて確認の上、分布、被害の拡大防止のための適切な対応を検討する必要がある。

■現状と課題（概要）

- 生態系被害防止外来種リストにおける「産業管理外来種」は、産業又は公益性において重要で代替性がないことから、その利用にあたっては適切な管理が必要な種とされている。
- 水産庁では、平成29年11月30日に、水産分野における産業管理外来種に関係する主体が、利用上の留意事項に沿った管理を進めていく上で取り組むべき事項の基本的な考え方を整理した「水産分野における産業管理外来種の管理指針」を策定している。

■関連資料

【参考資料5】水産分野における産業管理外来種の管理について

◎検討会での指摘事項

- 水産業に影響を及ぼすブラウントラウトについては、**農水省との共管種として指定するなど、農水省とこれまで以上に連携**することが必要。（施行状況評価検討会）



今後講ずべき必要な措置（抜粋）

特定外来生物には指定されていないものの、地域的に大きな被害を及ぼしている外来種について、地域の生物多様性を保全するための条例による規制や外来種対策に関する行動計画を地方公共団体が策定して対策を進めることを、国がより積極的に推奨・支援する必要がある。

■現状と課題（概要）

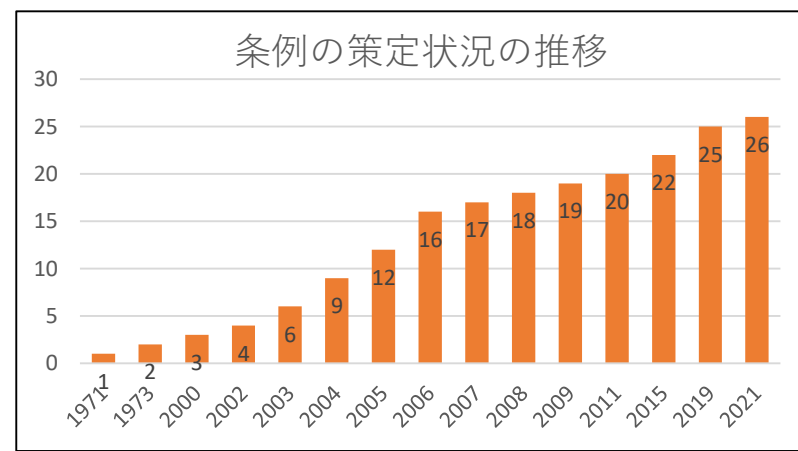
- 地方公共団体においては、外来種の規制等を含む条例が令和3年1月時点で26都道府県で制定され、外来種リストは28都道府県で作成される等、一定の進展が見られるが、未整備の地方公共団体も多い。
- 条例の内容については、罰則や規制の有無等、様々なレベルのものが存在する。
- 一部の積極的な地方公共団体においては、外来種対策の指針や行動計画を策定している。

■関連資料

【参考資料6】 都道府県における外来種に関する条例及びリストの策定状況一覧

◎検討会での指摘事項

- 自治体による条例やリストの作成に関する目標の達成率が低い。**外来種被害防止行動計画と合わせて法律の中に位置付け**られると良い。**国として全ての都道府県で条例策定が進むように環境省にリーダーシップを**とってほしい。（施行状況評価検討会）



(5) - 4 固有種が多く分布する島嶼地域の対策強化

今後講ずべき必要な措置（抜粋）

小笠原諸島や南西諸島をはじめとした固有種が多く分布する島嶼地域については、特に重点的に外来種対策を実施していく必要がある。特に小笠原諸島においては多くの固有種が外来種の影響により絶滅のおそれがあることから、国内由来の外来種の対策を含め、早急な対策の強化が必要である。

■現状と課題（概要）

- 保護地域の一部では、動植物の放出等を規制することが可能となっている。また、国立公園では、島嶼や高山帯等の希少な生態系に被害を及ぼしている外来種についても、防除やその影響を調べるための調査が一部で実施されている。
- 外来種は時間経過とともにその生息範囲を拡大するため、保護地区における放出規制だけでは、保護地域外からの侵略的外来種の侵入防止策としては十分ではない。
- 特に小笠原諸島や南西諸島等、独自の生態系を持った島嶼等において、国内由来の外来種を含めた外来種の影響が懸念されている。

■関連資料

【参考資料8】自然公園法（放出規制、都道府県立自然公園関連部分抜粋）

【参考資料9】自然環境保全法（放出規制関連部分抜粋）

◎検討会での指摘事項

- 小笠原のような島嶼では国内外来種が大きな問題になっている。土付き苗や資材に伴って侵入する国内外来種を規制できていないことが原因。国内外来種問題をどうやって解決するのか、法律の中で位置付けることができれば、現場の行政担当者や市民が動きやすくなる。（第1回あり方検討会）

(6) - 1 各主体が行うべき取組の明確化と予算・体制の確保

今後講ずべき必要な措置（抜粋）

外来種対策は社会全体の多様な主体がそれぞれの役割に応じて連携して取り組んでいく必要があることから、国、地方公共団体、事業者、民間団体、国民等が行うべき取組を法的に明確にするとともに、それらの取組を推進・支援するために必要な予算と体制を確保する必要がある。

■現状と課題（概要）

- ・ 外来種問題は、様々な主体が関わる社会経済活動に伴って生物が導入されたことに起因するものであり、国だけでなく、地方公共団体、企業、民間団体、国民等の主体が連携して社会全体で取り組まなければ解決が見込めない問題である。
- ・ 国、地方公共団体、企業、民間団体、研究者、国民等の各主体の役割は、外来種被害防止行動計画において整理されているが、外来生物法上においては必ずしも明確ではない。

■関連資料

【参考資料10】 生物多様性基本法（各主体の責務規定 抜粋）

【参考資料11】 特定外来生物被害防止基本方針（防除の主体に関する記載 抜粋）

【参考資料12】 外来種被害防止行動計画（第2節 各主体の役割と行動指針 抜粋）

◎検討会での指摘事項

- ・ 地方公共団体と民間、都道府県間、科学者との連携等、主体間・地域間の連携が不可欠であり、これらを結びつけ、主導する役割を環境省に期待。防除は国の直轄だけでできるものではないことなどから、資金支援をさらに充実させる必要がある。また、科学的妥当性に基づき防除を実施する必要があることから、科学者との連携も必要。地域住民が問題意識をもつことが効果的な支援につながることから、地域の取組においては重要。（施行状況評価検討会）

今後講ずべき必要な措置（抜粋）

- 外来種問題については国民の理解が十分に進んでいない側面もあることから、地域固有の生態系の状況や生物多様性を保全する地域の計画等も踏まえ、生物多様性の意義やその保全の重要性、生物多様性等に悪影響を及ぼす要因としての外来種問題の位置づけについて普及啓発を推進する必要がある。
- さらに、外来種対策について、最新の取組や知見の積極的な公開を行うとともに、定着した外来種の防除等の対策にかかるコストの大きさについてわかりやすく説明を行い、侵略的外来種の定着防止の重要性について理解を促進する必要がある。

■現状と課題（概要）

- ・ 外来種に関する認知度調査では、「外来種・外来生物の意味を知っている」と回答した人はほぼ60%で推移しており大半の国民に認知されつつあり、外来種駆除等を取り上げるテレビ番組が注目を浴びるなど、外来種に関する国民の認識はより高まっていると考えられる。
- ・ 「かわいそう」等の心情的側面により外来種の防除への理解が得られない、あるいは外来種問題が善悪の観点で捉えられるなど、国民の認識が十分に深まっているとは言えず、外来種問題への対応・対策について国民の協力が十分に得られる状況には至っていない。

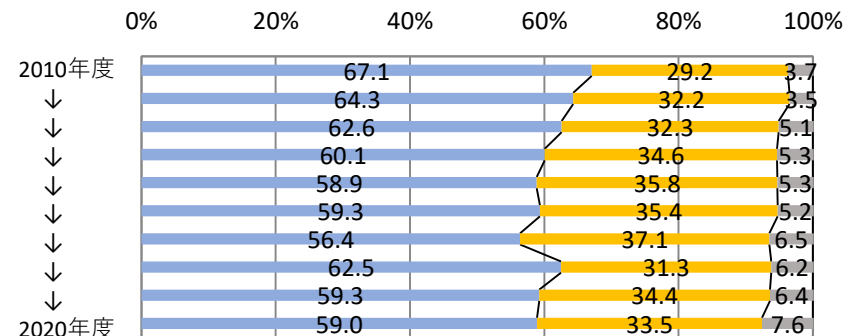
■関連資料

【参考資料14】

外来種に関する認知度調査



注：2017年度を除く



今後講ずべき必要な措置（抜粋）

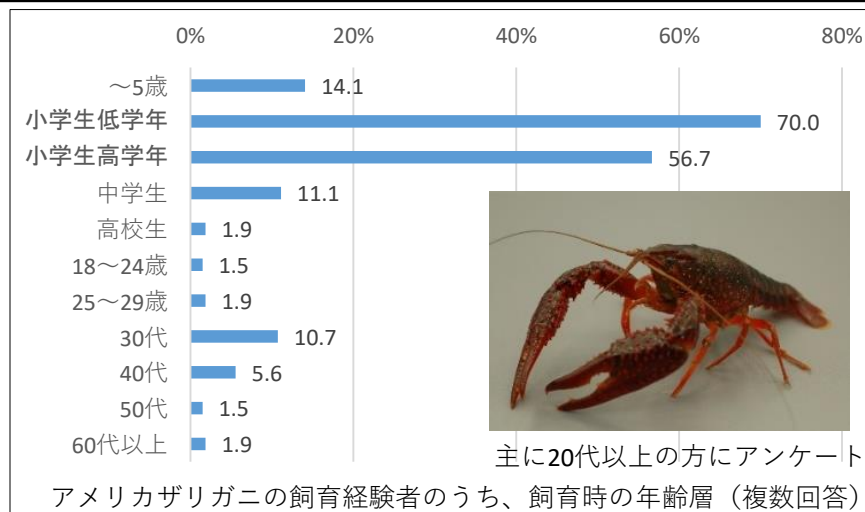
外来種問題に関する普及啓発については、対象となる主体を明確にし、様々な機会・媒体を通じて戦略的に実施していくことが必要である。特に学校教育の現場で、外来種から影響を受ける地域固有の生態系等、生物多様性の重要性と外来種対策の必要性について、科学的に理解できるような教育が行われることが重要である。また、特に小学校低学年において侵略的外来種であることへの認識なくアメリカザリガニ等が飼育されている事例が多いことを踏まえ、より早期からの教育との連携が必要である。同時に、自然系博物館、動物園、水族館及び植物園による、生物多様性の重要性や外来種対策の必要性を広く一般の国民に対して分かりやすく伝える社会教育活動も重要である。

■現状と課題（概要）

- 動植物についての学習や普及啓発の役割を担っている博物館、水族館、動物園及び植物園においても、外来種問題に係る展示や一般利用者に向けた勉強会等の普及啓発に係る活動が行われている。
- 企業や民間団体等による外来種対策は、一部で実施されている例はあるものの、社会全体へ浸透するには至っていない。

■関連資料

- 【参考資料15】（公社）日本動物園水族館協会と環境省の生物多様性保全の推進に関する基本協定書
- 【参考資料16】（公社）日本植物園協会と環境省の生物多様性保全の推進に関する基本協定書
- 【参考資料17】生活科教科書における飼育後の外来種の扱いに関する記載の変遷と現状
- 【参考資料18】アメリカザリガニの飼養実態に関するアンケート調査結果概要



(7) 調査研究の推進と成果の社会還元

今後講ずべき必要な措置（抜粋）

国は、研究者等と連携して、特に影響が大きいと考えられる外来種の現況と動向に関する情報収集を始め、2. (7) で挙げた分野についての調査研究を推進し、得られた成果を社会に還元して、効果的な外来種対策に繋げていくことが必要である。

- ※1・特に侵入初期における外来種の分布・個体数等の動態に関する情報の収集と分析
 - ・低密度段階から根絶を達成するための捕獲・除去等の技術や根絶を確認するためのモニタリング手法の開発
 - ・生息・生育環境に応じた効果的かつ効率的な防除技術の開発
 - ・外来種の分布拡大、防除の効果、必要な費用に関する予測評価手法の開発
 - ・非意図的な外来種の導入を防止するための効果的な水際対策の検討と構築
 - ・産業利用されている外来種についての、生態系等に係る被害を及ぼさない代替種の探索と利用法の確立
 - ・生物の導入に伴う遺伝的攪乱の影響の把握と評価

■現状と課題（概要）

- ・ マングースなどの哺乳類やヒアリ等の昆虫類に関する効果的な防除技術開発等、進展している面はあるものの、外来種全般の生息・生育の現況と動向、その影響に関する分野についての取組は不十分である。
- ・ 技術の進展が著しいAIやIoTの活用も有効と考えられるが、実用化されている例は限定的である。

■関連資料

【参考資料19】環境研究総合推進費による外来生物対策にかかる研究

◎検討会での指摘事項

- ・ 画像をAIに認識させるアプリが開発されており、同定の精度も高い。普及啓発と併せて即効性のある情報収集ができる。（施行状況評価検討会）