

絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存につき

講ずべき措置について 答申

平成29年1月30日

目 次

1. はじめに	… 1
2. 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存をめぐる現状と課題	… 2
(1) 絶滅のおそれのある野生動植物の生息・生育状況	… 2
(2) 動植物園等における生息域外保全等の現状と課題	… 3
(3) 絶滅のおそれのある野生動植物の国際取引の状況	… 4
3. 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存につき今後講ずべき措置	… 4
(1) 我が国に分布する絶滅危惧種保全の推進	… 4
① 二次的自然等に分布する絶滅危惧種保全の推進	… 4
② 保護増殖事業の推進	… 6
③ 国民からの提案を踏まえた国内希少野生動植物種の指定	… 7
④ 普及啓発の推進	… 7
(2) 動植物園等と連携した生息域外保全等の推進	… 7
(3) 希少野生動植物種の流通管理強化	… 8
① 登録の有効期限の設定	… 8
② 個体識別措置（マイクロチップ等）の導入	… 9
③ 適切な登録業務を更に推進するための措置	… 9
④ インターネット等の新たな流通形態への対応	…10
⑤ 象牙等の事業者の管理強化	…10
(4) 戦略的な絶滅危惧種保全の推進	…11
(5) 科学的な絶滅危惧種保全の推進	…11
(6) その他	…12
① 違法な捕獲等及び譲渡し等に対する措置命令等	…12
② 外来種として生態系等に被害を与える国際希少野生動植物種の取扱い	…12
③ 交雑個体等の取扱い	…12

1. はじめに

我が国は、南北約 3,000km にわたる国土、世界第 6 位の広さの排他的経済水域、変化に富んだ地形、四季に恵まれた気候などにより、豊かな生物多様性を有している。既知の生物種数は 9 万種以上、まだ知られていないものも含めると 30 万種を超えると推定されており、固有種の比率も高いことから、世界的にも生物多様性の保全上重要な地域（ホットスポット）として認識されている。野生生物は、人類の存続の基盤である生態系の基本的構成要素であり、また、資源や文化等の対象として、人類の豊かな生活に欠かすことのできない役割を果たしている。

我が国の絶滅のおそれのある野生動植物に関しては、平成 3 年（1991 年）から環境省によるレッドリスト及びレッドデータブックが作成されており、「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（平成 4 年法律第 75 号。以下「種の保存法」という。）」や「自然公園法」、「文化財保護法」等の関連制度及び都道府県の条例等によって様々な保全の取組が行われてきた。また、野生動植物の国際取引に関する国際的な枠組みとして、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約（以下「ワシントン条約」という。）」があり、我が国は昭和 55 年（1980 年）に締結している。同条約に基づく我が国の輸出入規制は、「外国為替及び外国貿易法」及び「関税法」により行われているが、その補完として、種の保存法による国内取引の規制も行われている。

絶滅危惧種の保全は、平成 22 年（2010 年）に愛知県名古屋市中で開催された生物多様性条約第 10 回締約国会議（COP10）において、2050 年までの世界目標として合意された「自然と共生する世界」の実現に資する取組であるとともに、現在と将来の人類の豊かな生活を確保するための重要な取組であることから、広く国民の理解を得ながら着実に実行することが必要である。

しかし、最新の環境省レッドリストでは、絶滅危惧種が 3,596 種選定されており、我が国の生物多様性の危機は依然として継続していることが明らかであるため、その対策が急務となっているが、種の保存法による国内希少野生動植物種の指定は 208 種にとどまっている。

我が国においては、多くの絶滅危惧種が里地里山等の二次的自然¹に依存しているが、人口減少、社会構造の変化等に伴い、自然に対する働きかけが縮小する中で、生息・生育状況が悪化した種が増えている。また、二次的自然を中心に分布する一部の種については、高額取引等を背景として販売業者等による大量捕獲等の危険にもさらされていることから、種の保存法の保全対象となる絶滅危惧種を増やし、各種の保全対策を更に進めること等が求められている。ただし、指定に伴う捕獲等（捕獲、採取、殺傷、損傷）や譲渡し等（譲渡し、譲受け、引渡し、引取り）に対する規制が調査研究や環境教育等の推進に支障を及

¹人々が古くから持続的に利用や管理してきた農地や二次林等、人間活動の影響を受けて形成・維持されている自然のこと。農林水産業活動などにより適度に人の手が加わる中で特有の生物相が形成されてきた。

ぼすとの指摘等もあることから、現行の規制対象種とすることには問題もあるところである。

更に、野生動植物の生息・生育状況の悪化に伴い、生息域内保全²とあわせて対策の「両輪」として機能する生息域外における保護増殖についても、対象とすべき種の数は増大の一途をたどっている。そうした取組を国の行政だけで実施していくことは限界があることから、既にトキやツシマヤマネコ等の生息域外保全³に成功している動植物園等（動物園、水族館、植物園、昆虫館等）の多様な主体と緊密に連携していくことが種の保全のためには必要不可欠である。

加えて、ワシントン条約に基づいて国際取引が規制されている希少な野生動植物についても、国内における違法流通等が報告されており、国際的に協力して種を保全していく観点から、違法行為を食い止めるための一刻も早い対策が急務となっている。

今般、上記の状況と併せ、平成 25 年（2013 年）6 月に一部施行された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一部を改正する法律（平成 25 年法律第 37 号）の附則第 7 条において、施行後 3 年を経過した場合において新法の規定について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとしてとされていることを受け、環境大臣より中央環境審議会に絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存につき講ずべき措置について諮問が行われた。中央環境審議会自然環境部会野生生物小委員会の一部の委員及び関係する分野の専門家により構成された「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あり方検討会」において詳細な検討を行うとともに、野生生物小委員会においても広範な検討を行い、本答申をとりまとめた。

検討にあたっては、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に係る法制度全体について議論を深めた。また、平成 25 年（2013 年）の種の保存法改正時の衆議院、参議院の附帯決議において指摘された事項についても検討を実施した。

2. 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存をめぐる現状と課題

（1）絶滅のおそれのある野生動植物の生息・生育状況

平成 27 年度（2015 年度）に公表した環境省レッドリスト 2015 では、3,596 種が絶滅危惧種として掲載されており、平成 18 年度（2006 年度）から平成 19 年度（2007 年度）に公表した第 3 次レッドリストよりも 441 種増加している。貝類における評価対象種の拡大といった事情があるものの、我が国の野生生物が置かれている状況は依然として厳しいことが明らかとなっている。なお、現時点では、海洋生物については絶滅危惧種の選定が十分に行われていない。

² 生態系及び自然の生息地を保全し、存続可能な種の個体群を自然の生息環境において維持し、回復すること。

³ 生物や遺伝資源を自然の生息地の外において保全すること。

動物の分類群ごとの絶滅危惧種の種数をみると、563種が選定されている貝類、358種が選定されている昆虫類、167種が選定されている汽水・淡水魚類が、絶滅危惧種が多い分類群となっている。また、評価対象種数に対する絶滅危惧種の割合でみると、42%の汽水・淡水魚類、37%の爬虫類、33%の両生類が絶滅危惧種の割合が高い分類群となっている。なお、維管束植物の絶滅危惧種数は1,779種であり、絶滅危惧種全体の約半数は維管束植物となっている。

絶滅危惧種について、分布情報と植生自然度の重複状況を集約し、生息・生育地と植生自然度の関係の傾向の概略を見てみると、両生類、汽水・淡水魚類、昆虫類の約7割、貝類と維管束植物の約6割は二次的自然に分布している。

これらのことから、今後の絶滅危惧種の保全のための努力が特に求められる分類群としては、爬虫・両生類、汽水・淡水魚類、昆虫類、貝類、維管束植物が挙げられ、それらは二次的自然を中心に分布しているといえる。

絶滅危惧種の個体数の減少要因は多岐にわたるが、代表的な減少要因として様々な開発や過剰な利用、里地里山等の管理放棄、外来種の侵入、水質汚濁等が挙げられる。また、近年は、ニホンジカの個体数増加や分布拡大とそれに伴う植生に対する採食圧の影響が指摘されており、維管束植物等の絶滅危惧種の個体数の減少要因として懸念されている。

(2) 動植物園等における生息域外保全等の現状と課題

(公社)日本動物園水族館協会の加盟園館では、我が国に生息している絶滅危惧種のうち、哺乳類、鳥類の20%以上、爬虫・両生類、汽水・淡水魚類の約50%を保有している。また、(公社)日本植物園協会の加盟園館では、絶滅危惧植物のうち、60%以上を保有している。更に、国内希少野生動植物種についても、ツシマヤマネコ、トキ、イタセンパラ、ムニンノボタン等を始めとした種について、動植物園等の協力を得て、生息域外保全や野生復帰⁴が取り組まれており、これらの取組は野生動植物の種の保存に大きく貢献している。また、動植物園等は、種の保存だけでなく、教育、調査・研究、レクリエーション等の公的な機能を有している。

しかしながら、動植物園等を種の保存等の公的な機能を担う施設として位置付ける制度は存在せず、動植物園等が果たしている公的な機能の一つである種の保存という役割について、社会的な位置づけが明確になっていない。そのため、生息域外保全等の取組については、各動植物園等の自主努力に委ねられている部分が多いが、地方公共団体、企業、大学など様々な機関が設置主体となっていることから、地域の希少な動植物の生息域外保全の取組を行おうとしても、各動植物園等における取組方針の変更や人材や予算の不足等の事情により、継続的に実施することが困難となる場合がある。

⁴ 生息域外におかれた個体を自然の生息地（過去の生息地を含む。）に戻し、定着させること。

(3) 絶滅のおそれのある野生動植物の国際取引の状況

拡大する種の絶滅を食い止めることは国際的な課題となっているが、野生動植物が絶滅や減少の危機に瀕している原因としては、原産国における開発等による生息・生育地の減少や劣化、外来種等による影響のほかに、商業取引を目的とした過度な捕獲や採取もあげられている。そのため、商業取引に関連して絶滅のおそれが生じている種については、原産国において、捕獲や採取を規制する以外にも、国際的な流通に規制をかけて商業取引による悪影響を抑制する必要がある。

種の保存法に基づく国際希少野生動植物種の国内流通の規制は、ワシントン条約の国際取引規制の効果的な実施を補完する役割を有している。ワシントン条約の目的は、野生動植物の特定の種が過度に国際取引されることのないよう規制することであるが、これを効果的に進めるためには、その種の原産国における適切な捕獲や採取の規制と輸出入国の連携・協力による貿易管理の適切な実施が極めて重要である。したがって、外国を原産国とする絶滅のおそれのある野生動植物の国内流通管理に当たっては、国際的な枠組みや水際規制の実施体制等の状況にあわせて、原産国の生息・生育状況に対する流通の悪影響を最も効果的に抑制できる方策を実行していく必要がある。

3. 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存につき今後講ずべき措置

(1) 我が国に分布する絶滅危惧種保全の推進

①二次的自然等に分布する絶滅危惧種保全の推進

平成 26 年（2014 年）4 月に、我が国に生息・生育する絶滅危惧種を対象に、その保全を全国的に推進することを目的とし、そのための基本的な考え方と早急に取り組むべき施策の展開を示した「絶滅のおそれのある野生生物種の保全戦略」（以下「保全戦略」という。）が策定されており、保全戦略に基づき、平成 32 年（2020 年）までに国内希少野生動植物種の 300 種の追加指定等の施策が推進されている。

これを受け、現在、208 種が国内希少野生動植物種に指定されているが、絶滅危惧種の 5%程度にとどまっており、残りの絶滅危惧種については、絶滅の危機に瀕しているにも関わらず法的な措置が執られていない。208 種の内訳は、哺乳類 9 種、鳥類 37 種、爬虫類 7 種、両生類 11 種、汽水・淡水魚類 4 種、昆虫類 41 種、貝類 17 種、甲殻類 4 種、維管束植物 78 種となっており、絶滅危惧種の種数と比較すると、特に汽水・淡水魚類や昆虫類、陸産貝類、維管束植物等の指定が進展していない。なお、海洋生物については、分布や生態等に関する情報が不足しているため絶滅危惧種の選定が十分に行われておらず、国内希少野生動植物種の指定が進展していない。今後、海産種の絶滅危惧種の選定を進め、その結果を踏まえて、国内希少野生動植物種の指定を推進する必要がある。

二次的自然を中心に分布する両生類、汽水・淡水魚類、昆虫類、維管束植物等の絶滅危惧種を保全するためには、草原、水田、ため池、二次林等の生息・生育環境を適

切に維持・管理することが重要である。二次的自然を中心に分布する種も積極的に保全対象とし、何らかの形で人の働きかけを維持するための支援等が必要であり、そのための一つの手段として、種の保存法に基づく生息地等保護区の指定及び保護増殖事業の実施が挙げられる。また、淡水魚類（タナゴ類）や昆虫類（ゲンゴロウ類）等については、高額取引等を背景として販売業者等による大量捕獲等の危険にさらされている。

一方で、両生類、汽水・淡水魚類、昆虫類、維管束植物等に関しては、愛好家や地元の関係団体等による調査、データ収集、保全活動が、種の分布や生息状況の把握及び保全に重要な役割を果たしている、又は、観察会等の場で実際に個体を捕獲等して説明することや愛好家等が捕獲等した個体を飼育・栽培する場合がある。そうした種では、捕獲等及び譲渡し等の規制が、調査・研究や環境教育、保全活動等の推進の支障となることを避ける必要がある。また、増殖率が高く環境の改善により速やかに回復が見込まれる特性を持つ種については、生息・生育地の減少又は劣化への対策が有効であり、捕獲等及び譲渡し等の規制が必ずしも重要でない場合がある。

こうした状況を踏まえて、二次的自然を中心に生息・生育する種の保存を適切に進めるため、種の保存に対する影響が比較的小さい、調査・研究や環境教育等を目的とした、少数の捕獲又は一時的な捕獲等については、規制を適用せずに、商業目的での捕獲等のみを抑制することができる制度改正等を検討する必要がある。二次的自然を中心に分布する種については、新たな制度で指定することにより、保護増殖事業の実施や生息地等保護区の指定による生息・生育地の適切な維持・管理、多様な主体による調査・研究、環境教育等がより一層進展することが期待される。なお、種の特性や生息・生育状況等から、種の保存に対する影響が比較的小さい少数の捕獲等及び譲渡し等まで規制する必要性が高いと考えられる種については、現行の国内希少野生動植物種に指定する必要がある。

生息地等保護区は、現在、全国でわずか9地区の指定にとどまっている。国立公園や鳥獣保護区特別保護地区、自然環境保全地域等の他法令の保護地域制度で生息・生育地が保護されている種も多いものの、国内希少野生動植物種の指定種数と比較すると生息地等保護区の指定数は大幅に少ない。特に、二次的自然については、厳格な行為規制よりも人の管理を継続することが重要である場合も多く、比較的規制が弱い監視地区の指定でも一定の効果がある。そのため、生息地等保護区の指定については、これまでの管理地区を中心とした指定とあわせて、監視地区のみの指定も積極的に推進し、それにより生息地等の維持・管理を促進することが求められる。なお、特に土地に固着する維管束植物や生息域が限定される水生昆虫、淡水魚類等については、生息地等保護区に指定することにより指定種の生息・生育地の詳細が公表されてしまうため、違法な捕獲や採取を助長するおそれがある。それが生息地等保護区の指定が進展しない一因となるため、種名を積極的に公表しない生息地等保護区の指定のあり方等についても検討する必要がある。

一方、国立公園や鳥獣保護区特別保護地区、自然環境保全地域等の他法令の保護地域制度による担保状況を考慮しつつ、絶滅危惧種が集中する草原、ため池、湿地、干潟等を選定し、当該地域に分布する代表的な国内希少野生動植物種により生息地等保護区の指定を進めることも必要である。こうした生息地等保護区の保全管理に当たっては、当該国内希少野生動植物種のみに着目するのではなく、当該地域に分布する他の絶滅危惧種の保全にも十分に配慮することが求められる。自然生態系の現状や土地利用の来歴等を十分に把握した上で、様々な科学的知見及び地域や関係団体の意向を踏まえ、当該地域の自然環境の望ましい保全・管理の方策について、検討する必要がある。

②保護増殖事業の推進

国内希少野生動植物種 208 種のうち、63 種については、生息状況調査、生息環境改善、生息域外保全、巡視・監視、普及啓発等の保護増殖事業が実施されている。多くの事業は、環境省、文部科学省、農林水産省、国土交通省等の関係省庁が中心となって実施されているが、国以外の者が実施しようとする事業については、環境大臣の確認・認定を受けることができるため、一部の種については地方公共団体や関係団体等の協力も得つつ、事業が実施されている。

保護増殖事業の実施主体としては、国だけでなく、地方公共団体や民間も重要である。従来の保護増殖事業に関しても、地元の関係団体や研究者等が自主的に果たしてきた役割は極めて大きく、地元の関係団体等の協力体制の構築の重要性については、改めて認識する必要がある。現在、種の保存法における環境大臣の確認・認定制度で確認・認定している保護増殖事業は、地方自治体（動物園等）が実施する生息域外保全が中心となっており、29 の地方公共団体や法人等が、保護増殖事業の確認・認定を受けて事業を実施しているが、そのうち 22 の事業については、主な事業内容が生息域外保全となっている。保全取組のより一層の促進のため、生息域内保全も含めて、より多様な主体が、保護増殖事業の確認・認定に基づく事業を実施できるよう努める必要がある。そのために、関係団体等の保全取組を適切に把握するとともに積極的な制度の周知等を実施し、保護増殖事業計画の新規策定と事業の確認・認定を推進する等により関係団体等との連携を強化する必要がある。

近年、土地の所有者の所在が把握できないため、保護増殖事業の実施に支障が生じているケースが確認されている。今後、所有者の所在の把握が難しい土地が更に増加する中で、そうした場所での保護増殖事業の進め方を検討する必要がある。

なお、保護増殖事業の実施にあたっては、生息・生育環境の維持改善と個体数の回復による国内希少野生動植物種の指定解除等の事業の目標を明確にして取り組むことが重要である。また、近年、生息域外保全の重要性がより高まっているため、保護増殖事業計画の新規策定等にあたっては、種の状況に応じて生息域外保全を積極的に検討する必要がある。その際、生息域外保全は、生息域内保全との連携に十分に留意し

て進める必要がある。

③国民からの提案を踏まえた国内希少野生動植物種の指定

多様な主体と連携した保全をより一層推進するため、平成 26 年度（2014 年度）より、国内希少野生動植物種の指定に関する国民からの提案を募集し、その結果も踏まえて新規指定種の検討が進められている。

平成 26 年（2014 年）には 35 種 38 件、平成 27 年（2015 年）には 12 種 14 件の提案を受け付けており、このうち 12 種については、提案も踏まえて国内希少野生動植物種に指定されている。国民による提案の受付は、多様な主体と連携した国内希少野生動植物種の保全をより一層進めるために有効な手段の一つであると考えられるため、制度上位置付け、今後とも継続することを検討する必要がある。あわせて、提案を踏まえた検討経緯等について、絶滅危惧種の分布情報等の情報管理の観点から可能な範囲でより明確にすることも検討する必要がある。

④普及啓発の推進

絶滅危惧種の保全を多様な主体の協力を得てより一層推進するためには、絶滅危惧種保全の意義について国民の理解を広げ、協力を求めていくとともに、保全活動を行うことができる主体を育成する必要がある。具体的な取組としては、保全活動にあたっての連携やガイドラインの作成等を通じた人材育成を図るとともに、絶滅危惧種の危機の状況や保全の必要性、関連する法制度や実際の保全の取組等について、教育の教材としても活用可能なパンフレットの作成、ホームページ上での掲載等を通じて、広く普及広報を行うことが想定される。更に、近年、意図的・非意図的な動植物の逸出による遺伝的かく乱⁵や国内外来種⁶としての定着が問題となっているが、それに加えて、絶滅危惧種については、保全を意図してはいても、安易な人工繁殖個体の野外への放逐や植え戻しが遺伝的かく乱や病原体等の非意図的導入等の大きな影響を及ぼす可能性があるということも、広く普及広報を行うことが求められる。

なお、多様な主体による効果的な保全対策を実施するため、多様な主体が担う種の保存に関する公的な機能や期待される役割等を明確にする必要性についても検討する必要がある。

（2）動植物園等と連携した生息域外保全等の推進

動植物園等は、生息域外保全等の核となる施設として重要な役割を果たしており、環境省と（公社）日本動物園水族館協会は平成 26 年（2014 年）5 月に、環境省と（公社）

⁵ 長い歴史の中で形成されたある種の遺伝構造や遺伝的多様性が、人為的に持ち込まれた個体との交雑によって乱されること。[広葉樹の種苗の移動に関する遺伝的ガイドライン（森林総合研究所）]

⁶ 我が国に自然分布域を有している（在来種）が、その自然分布域を超えて国内の他地域に導入された生物種。

日本植物園協会は平成 27 年（2015 年）6 月に、絶滅危惧種の生息域外保全等に係る取組に関して一層連携を図ることにより、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、「生物多様性保全の推進に関する基本協定書」を締結している。

近年、野生動植物の生息・生育状況の悪化に伴い、国際的にも、生息域外保全の重要性がより高まるとともに、生息域外保全の担い手としての動植物園等の役割がより一層重視されている。我が国においても、種の絶滅回避と生息・生育状況の維持改善に動植物園等は大きな役割を果たしてきている。

野生動植物の生息状況の悪化に伴い、生息域外における積極的な保護増殖が必要な種の数が増大の一途をたどっているため、生息域外保全を国の行政だけで実施していくことは限界がある。

このため、生息域外保全等の取組を各動植物園等の自主努力に委ねるのではなく、動植物園等とより密接に連携し、取組を促進していくことが不可欠であり、適切な能力及び施設を有する動植物園等を認定する制度を創設し、積極的な連携を図るとともに、生息域外保全等に関する動植物園等の公的な機能の明確化と社会的な認知度の向上等を図ることが生息域外保全等の取組の推進に効果的である。希少野生動植物の飼養栽培に関する知見、飼養栽培の実績、飼養栽培に用いる施設、希少野生動植物種の種毎の飼養栽培に関する計画等を審査して動植物園等を認定することにより、希少野生動植物種の保全に取り組む動植物園等を種の保存法に位置付けることを検討すべきである。なお、生息域外保全等の取組の推進にあたっては、繁殖に取り組むことと生息域内保全も含んだ計画に参画する等により生息域内保全に貢献することが重要であるため、飼養栽培に関する計画等の審査に際しては、留意する必要がある。

認定された動植物園等については、国内希少野生動植物種の生息域外保全や野生復帰、国際希少野生動植物種の繁殖と普及啓発等を行うことが想定される。動植物園等を認定する制度の創設にあたっては、これまで、個別に手続が必要であった動植物園等での繁殖等を目的とした希少野生動植物の譲渡し等の手続について、飼養栽培の計画が提出されたものについては緩和するとともに、不適切な行為に対する動植物園等への措置等についても検討すること等により、円滑に生息域外保全や繁殖に取り組むことができるようにすることが必要である。

なお、認定された動植物園等が実施する国内希少野生動植物種の生息域外保全等に対しては、財政的な支援等の実施や積極的な表彰を検討するとともに、（公社）日本動物園水族館協会及び（公社）日本植物園協会等とも連携し、イベント等による普及啓発を推進する必要がある。

（3）希少野生動植物種の流通管理強化

①登録の有効期限の設定

国際希少野生動植物種の国内流通については、種の保存法に基づき、個体（死んでいるものも含む）もしくは器官（毛、皮、角等）又はこれらの加工品（製品等）の譲

渡し等を規制しており、ワシントン条約の規制適用前に取得したり、商業目的で繁殖させた個体等については、個体等を環境大臣に登録し、登録票の交付を受けた上で、その登録票とともに譲渡し等をするのであれば、登録個体等の譲渡し等ができることとなっている。

登録されている個体等を占有しなくなった場合や、生きている個体をはく製にした場合等の個体等の区分に変更を生じた場合等については、登録票の返納等が義務づけられている。特に、生きている個体が死亡し、その個体を占有しなくなった際には、登録票を返納等する必要があるが、生きている個体の登録数が26万件以上(そのうち、25万件以上はアジアアロワナ)あるにも関わらず、返納数は7,600件程度にとどまっており、個体が死亡しても返納しない場合が少なくないと考えられる。

登録票の返納義務違反の罰則は30万円以下の罰金と低いが、国際希少野生動植物種はその希少性から高額で取引されているものが多いため、未返納の登録票を違法に入手した別の個体の登録票として、不正に利用した事件も発生している。このため、生きている個体に関する登録に有効期限を導入して未返納の登録票が無効となるよう措置し、流通管理をより強化することを検討する必要がある。

一方で、器官及び加工品の登録票は、象牙等、一部を除いて返納数が比較的少ないが、器官及び加工品は状態が変わることが少ないことから、登録に有効期限を導入する必要性は高くないと考えられる。

② 個体識別措置（マイクロチップ等）の導入

国際希少野生動植物種の生きている個体に登録の有効期限を導入する際、登録票と登録個体の対応関係の管理が不十分であると、返納されていない登録票を違法に入手した別の個体に添付し、虚偽の申請による更新が行われる可能性がある。そのため、有効期限の導入にあわせて、登録票と登録個体の対応関係の管理を強化する必要がある。個体識別措置の手法については、マイクロチップや足環の取付け等が想定されるが、対象とされる種の特性等に応じて、適切な手法を検討する必要がある。

なお、個体識別措置の導入にあたっては、得られる効果と追加的に発生するコスト等を考慮し、種毎に、導入の必要性を検討する必要がある。例えば、原産国で密猟、密輸等の問題が生じているとの情報がなく、かつ、合法的に非常に多くの個体が輸入されている種については、国内で違法取引が多数報告されている場合を除き個体識別措置の導入の必要性は低いと考えられる。個体識別の必要性が高く、技術的に対応可能な種を中心に、個体識別措置の導入を検討することが適当である。

③ 適切な登録業務を更に推進するための措置

登録機関による登録関係事務は、申請者からの申請内容に基づき、登録要件に該当していること等の確認により行っている。環境大臣及び登録機関は、虚偽申請であることが発覚した場合等には、登録を拒否する権限及び登録を抹消する権限を有してい

ることはこれまでの判例からも自明であるが、これらの権限を法的に明確にすることについても検討する必要がある。また、不正の手段による登録票の交付等については、譲渡し等の違反と実質的に同等であることから、罰則の強化を検討する必要がある。

なお、登録票の返納が少ない理由の一つとして、登録票には、所有していた個体の写真等が添付されているため、返納すべき登録票の所持者が記念として登録票を所持し続けていることも想定される。そのため、希望する場合には、失効手続後に登録票を所持者に返還することが可能となるよう検討する必要がある。

④インターネット等の新たな流通形態への対応

近年、販売等を目的としてインターネット等で広告することが広く一般的に行われているため、平成 25 年（2013 年）の種の保存法改正時に、インターネットも含め、希少野生動植物種の個体等を販売又は頒布をする目的で広告することを原則として禁止している。しかし、規制後もインターネット等で希少野生動植物種が販売されている事例が確認されていることから、制度の周知徹底や取締りの強化に努める必要がある。

登録等を受けた個体等は広告及び陳列の規制の適用も除外されているが、広告をするときには、登録等を受けていることのほか、登録記号番号の表示が義務付けられている。更に、登録記号番号とあわせて、登録年月日等の表示を義務付けることにより、特に生きている個体について登録内容を偽った違法な個体の流通を防ぐ効果が期待できる。

⑤象牙等の事業者の管理強化

特定国内希少野生動植物種及び象牙のカットピース等の特定器官等については、譲渡し等の規制の適用は除外されるが、それぞれ特定国内種事業及び特定国際種事業として、譲渡し等の業務を伴う事業を行おうとする者は、あらかじめ、環境大臣等への届出が義務付けられている。しかし、主にインターネット等での広告・販売では、適正に手続を行っている事業者かどうかを購入者が容易に確認できないため、環境大臣等が事業者から届出を受理した際に届出番号を付与するとともに届出事業者一覧を公表し、事業者に対してはインターネット等での広告・販売の際に、届出番号等の表示を義務付けることも検討する必要がある。

象牙等を扱う特定国際種事業については、未届の事業者や届出事業者による違反事例等が確認されているが、現在の制度では、事業者が法令に違反する行為を行った場合でも、罰則に従って罰金を支払う等すれば事業を継続することができる。また、近年、象牙取引に対する関心も高まっており、このような状況を踏まえ、象牙の国内取引のより適正な管理に向け、事業者管理制度等の強化を検討する必要がある。具体的には、象牙を対象とした特定国際種事業については、届出制を登録制とし、事業登録時の審査、事業登録の更新制及び事業登録の取消し手続の導入、罰則の強化、カット

ピース等の管理強化等を実施すること等が想定される。加えて、事業者が所有する全形を保持した象牙の状況把握に努めるとともに、全形を保持した象牙の登録審査のあり方についても検討する必要がある。

(4) 戦略的な絶滅危惧種保全の推進

種の保存法に基づき「希少野生動植物種保存基本方針」が閣議決定されており、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する基本構想、希少野生動植物種の選定に関する基本的な事項、希少野生動植物種の個体等の取扱いに関する事項、国内希少野生動植物種の個体の生息地又は生育地の保護に関する基本的な事項、保護増殖事業に関する基本的な事項等が定められている。

また、生物多様性基本法に基づき閣議決定されている「生物多様性国家戦略 2012-2020」においては、愛知目標を達成するための国別目標や行動計画等が定められている。

更に、保全戦略においては、基本的な考え方として、絶滅危惧種保全の優先度の考え方、種の状況を踏まえた効果的な保全対策の考え方、環境省における計画的な保全対策実施の考え方が示されているとともに、施策の展開として、絶滅危惧種に関する情報及び知見の充実、絶滅危惧種の保全対策の推進、多様な主体の連携及び社会的な理解の促進について記載されている。

3,596種が絶滅危惧種として選定されているため、対策の優先度の検討や効果的・計画的な保全の推進等が重要であり、保全戦略において、これらの考え方が整理されているところである。この保全戦略の記述を踏まえ、希少野生動植物種保存基本方針や生物多様性国家戦略 2012-2020 の行動計画等の見直しを実施していく必要がある。特に、希少野生動植物種保存基本方針については、平成 12 年（2000 年）以降、改正されていないため、保全戦略の内容を反映した基本方針に改訂し、閣議決定することを検討する必要がある。

(5) 科学的な絶滅危惧種保全の推進

絶滅危惧種の保全対策を実施する上では、対象種に関する様々な科学的知見はもちろんのこと、その生息・生育環境に関する知見や地域の人の生活との関連性などの社会的な側面に関する知見等も重要であり、施策の推進にあたっては、専門家が有する知見及び科学的なデータを最大限尊重することが求められる。

そのため、種の保存法では、国内希少野生動植物種の指定及び保護増殖事業計画の策定等にあたって、中央環境審議会の意見を聴くこととされている。また、国内希少野生動植物種の指定に関しては、中央環境審議会に先立って専門家等による検討会を開催し、より一層科学的知見に基づいた検討が進められているほか、各種の保護増殖事業の実施にあたっては、63 種のうち 57 種については、専門家等による検討会の設置等が行われており、科学的知見に基づき事業が推進されている。

国内希少野生動植物種の指定については、検討の位置付けの明確化と継続性の担保等

のため、現在設置している指定に関する検討会について、常設の科学委員会として制度上位置付けることも検討する必要がある。また、この科学委員会において、種指定の優先度のほか、個体数回復の目標や必要な保護管理計画等について勧告できるようにするとともに、絶滅危惧種の分布情報等の情報管理の観点から可能な範囲で、検討経緯等についてより明確にすることも検討する必要がある。さらに、引き続き、文献や既存調査結果等による情報収集に加え、国内希少野生動植物種の指定や保護増殖事業計画の策定等に限らず、必要に応じて専門家等による検討会を開催する等により科学的知見の充実に努めるべきである。

(6) その他

①違法な捕獲等及び譲渡し等に対する措置命令等

種の保存法では、捕獲等許可者及び譲渡し等許可者に対する措置命令が規定されており、必要に応じて、飼養栽培施設の改善等の必要な措置を執るべきことを命ずることができる。しかしながら、違法な捕獲等及び譲渡し等については、罰則が設けられているものの、措置命令は規定されていない。希少野生動植物種の個体は、それ自体が希少なものであるため、違法な捕獲等及び譲渡し等がされた個体についても、当該個体を野生に復帰させる又は生息域外保全に活用することが想定される。そのため、違法な捕獲等及び譲渡し等に対する措置命令を設けることも検討する必要がある。また、特に国際希少野生動植物種はその希少性から高額で取引されるものが多いことを踏まえ、犯罪収益を没収することも検討する必要がある。

②外来種として生態系等に被害を与える国際希少野生動植物種の取扱い

一部の国際希少野生動植物種は、外来種として定着し、生態系等に被害を与えていることが確認されている。これらの国際希少野生動植物種の譲渡し等を規制することは、外来種対策の推進に支障を及ぼす。そのため、原産地における当該希少種の生息等を与える影響に留意しつつ、これらの国際希少野生動植物種の譲渡し等の規制を緩和することも検討する必要がある。

③交雑個体等の取扱い

ワシントン条約では、種の単位を超えた交雑個体等も規制対象に含まれているが、種の保存法では規制対象としていない。交雑個体であれば譲渡し等が可能であるため、違法に輸入した個体等を意図的に交雑させて流通させる等の原産地における希少種の生息等に大きな影響を与える事例が確認された場合には、交雑個体の規制の必要性について改めて議論を行うべきである。

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一部を改正する法律案に対する附帯決議 抄

(衆議院・参議院共に同内容)

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。

四 改正法施行後三年の見直しに向けて、以下の取組を行うこと。

- 1 「保全戦略」を法定計画とし、閣議決定することを検討すること。
- 2 種指定の優先度と個体数回復などの目標、必要な保護管理計画などを勧告する、専門家による常設の科学委員会の法定を検討すること。
- 3 希少野生動植物種等の指定に関して、国民による指定提案制度の法定を検討すること。
- 4 国際希少野生動植物種の個体等の登録制度において、個体等識別情報をマイクロチップ、脚環、I Cタグ等によって全ての個体等上へ表示するとともに、登録票上へもI Cタグ等により表示することによって、登録票の付け替え、流用を防止する措置、並びに登録拒否、登録の有効期間の設定及び登録抹消手続の法定を検討すること。

中央環境審議会 自然環境部会 野生生物小委員会 名簿

平 29 年 1 月現在

○印は委員長

【委員】

- 石井 実 公立大学法人大阪府立大学理事・副学長
新美 育文 明治大学法学部専任教授
山極 壽一 国立大学法人京都大学総長

【臨時委員】

- 尾崎 清明 公益財団法人山階鳥類研究所副所長
小泉 透 国立研究開発法人森林総合研究所研究コーディネータ
小菅 正夫 国立大学法人北海道大学客員教授
佐々木 洋平 一般社団法人大日本猟友会会長
白山 義久 国立研究開発法人海洋研究開発機構理事
宮本 旬子 国立大学法人鹿児島大学大学院理工学研究科准教授

【専門委員】

- 石井 信夫 東京女子大学現代教養学部教授
磯崎 博司 上智大学客員教授、国立大学法人岩手大学名誉教授
神部 としえ シンガーソングライター、国際自然保護連合親善大使
桜井 泰憲 一般財団法人函館国際水産・海洋都市推進機構
函館頭足類科学研究所・所長（国立大学法人北海道大学名誉教授）
汐見 明男 全国町村会監事（京都府井手町長）
高橋 佳孝 国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構
近畿中国四国農業研究センター畜産草地・鳥獣害研究領域上席研究員
広田 純一 国立大学法人岩手大学農学部教授
福田 珠子 全国林業研究グループ連絡協議会副会長
マリ クリスティーン 異文化コミュニケーター

（五十音順、敬称略）

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あり方検討会 名簿

○印は座長

【委員】

- 石井 信夫 東京女子大学現代教養学部教授
- 石井 実 公立大学法人大阪府立大学理事・副学長
- 磯崎 博司 上智大学客員教授、岩手大学名誉教授
- 金子 与止男 公立大学法人岩手県立大学総合政策学部教授
- 小菅 正夫 国立大学法人北海道大学客員教授
- 松井 正文 国立大学法人京都大学名誉教授
- 宮本 旬子 国立大学法人鹿児島大学大学院理工学研究科准教授
- 森 誠一 岐阜経済大学経済学部教授

(五十音順、敬称略)

審議経過

- 平成28年2月10日 中央環境審議会自然環境部会野生生物小委員会
(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あり方検討会の設置)
- 6月6日 第1回あり方検討会
(国内希少種の現状と課題、関係団体ヒアリング等)
- 6月28日 第2回あり方検討会
(国際希少種の現状と課題、関係団体ヒアリング等)
- 8月3日 第3回あり方検討会
(動植物園等の公的機能の推進、講ずべき措置)
- 8月16日 中央環境審議会自然環境部会野生生物小委員会(諮問)
中央環境審議会長への諮問
中央環境審議会長から自然環境部会長への付議
- 9月15日 第4回あり方検討会(講ずべき措置)
- 10月13日 第5回あり方検討会(講ずべき措置)
- 11月17日 中央環境審議会自然環境部会野生生物小委員会(答申案)
(12月13日～1月11日 パブリックコメント)
- 平成29年1月30日 中央環境審議会長からの答申