

国立公園等における動物の保護に関する基本方針について

平成 18 年 月決定

平成 14 年に改正された自然公園法では、各種の開発行為の規制による野生動物の生息地の保全や国立・国定公園の特別保護地区での動物の捕獲等の規制に加え、特別地域においても野生動物の捕獲等による生物多様性への影響を緩和できるよう、環境大臣が指定した動物（以下、指定動物）の捕獲や殺傷行為を新たに規制できることとした。

しかしながら、国立公園等での動物の保護施策を効果的に進めるためには、捕獲規制のみで十分な保護上の効果を得ることは期待できず、様々な対策を同時に講じていくことが必要である。

そこで、捕獲の規制対象となる指定動物の選定にあたり、国立公園における動物の保護対策についての基本的な方針を定め、これを前提として、指定動物の選定を含む動物の保護対策の検討を行うこととする。また、都道府県がその管理を担う国定公園においても、本基本方針を参考として適切な動物の保護対策が検討されることを期待する。

国立公園等における動物の保護に関する基本方針

・国立公園等の役割

我が国は、その土地所有の有無にかかわらず、国が区域を定めて指定し、自然保護のための公用制限を行う「地域制自然公園制度」を採用している。この結果、国立・国定公園等に指定された自然公園の面積は、実質的な公用制限を課しうる特別地域（特別保護地区を含む。）に限っても、土地所有者や土地利用が錯綜する国土にもかかわらず、優れた自然の風景地を主体としてその相当部分を占めるに至っている。「地域制自然公園制度」は、所有権・財産権及び他の公益への配慮が求められるため限界はあるものの、各種の開発行為の規制により、すぐれた自然の風景地の保護とともに、生態系の保全が図られ、我が国の自然環境の保全、ひいては野生動物の生息地の確保に大きく寄与してきた。

平成 14 年 3 月に策定された新・生物多様性国家戦略において、国立公園等の自然公園は我が国の生物多様性保全の屋台骨であると位置づけられ、同年 4 月の自然公園法改正において生物多様性の確保が国等の責務として追加された。国立公園等の自然公園はこれまで以上に生物多様性の確保の観点から積極的な役割を果たすことが求められている。

国立・国定公園においては、動物の保護に関しても、従来から特別保護地区において動物を景観の構成要素として厳重に保護するとともに、特別保護地区及び特別地域において各種の開発行為の規制や自然環境の保全・再生のための事業を実施することにより、動物の重要な生息地の保全を図ってきたが、平成 14 年の改正により、特別保護地区における動物の捕獲に加え、特別地域においても必要に応じて指定した動物の捕獲を規制することができ

るようになった。生息地保全のための各種取組と相まって、本制度を活用することによって国立公園における動物の保護を的確に図っていくこととする。

・動物保護の重要性

野生動物は、植物と共に、特定の種に限らず動物全体が生物多様性の重要な構成要素であり、私たちの豊かな生活に欠かすことのできない存在である。このため、動物を含むすべての生物の保護とその適正な管理を実施することにより、良好な自然環境を保全し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与することが必要である。また、国立・国定公園にとっての野生動物は、単に生態系の構成要素としてだけでなく、公園利用者の目を楽しませる景観資源として重要な役割を果たしているものもある。

しかし、現実には、様々な要因により、我が国においても多くの野生動物が絶滅の危機に瀕している。主な要因としては、各種改変行為による生息地の縮小、分断、消失や人為的管理の放棄による二次的自然環境の変質、外来生物による影響などが考えられるが、今後、地球温暖化による影響等も懸念される中、特に個体数が少ない種の中には、捕獲の圧力が加わることによって、個体群の存続が危ぶまれているものもある。一方、生息地の縮小、分断、消失をはじめとする各種の影響に対して効果的な対策を講じられる可能性が高い地域が、国立・国定公園であると言える。このような地域において必要に応じて適切な捕獲規制を実施することが、動物保護の観点からも重要である。

・保護施策の考え方

以上のような認識にたち、国立公園において動物の保護施策を推進するにあたっての基本的な考え方を以下のとおりとする。

生息地の保全

国立公園における動物の保護は生息地の保全を基本とする。

特別保護地区及び特別地域における工作物の新築や土地の形状変更などの各種開発行為の規制に加え、環境大臣が指定する区域への車馬等の乗入れ規制や、平成 14 年の改正により新たに追加された環境大臣が指定する区域への人の立入り規制などを活用し、野生動物の生息地の保全を図っていく必要がある。また、特別地域内において環境大臣が指定する植物の採取等の規制を行う制度を活用して、野生動物の食草として特に重要なものの保護を実施していくことも必要である。

加えて、特に著しい減少が見られる草原性のチョウ類など人為により維持されてきた里地里山等の二次的自然に依存する動物については、風景地保護協定や自然再生事業等の実施による管理的手法を積極的に活用することによりその生息地の保全・再生を推進することが必要である。また、国立公園にとって重要な動物の生息に深刻な悪影響を与える外来種については、適切な防除の実施が重要である。

なお、これらの施策を展開する際には、「新・生物多様性国家戦略」(平成

14年3月)においても基本理念の一つとして掲げられているエコシステムアプローチ(予防的順応的態度)の考え方を踏まえ、特に管理的手法の導入に当たっては、的確なモニタリングを実施するとともにその情報を広く関係者と共有し、必要に応じて見直しを行うものとする。

指定動物の選定及び保護

指定動物の選定は、「国立・国定公園特別地域内において捕獲等を規制する動物の選定要領」に基づき選定のための作業方針を策定し、同方針に基づいて段階的に選定作業を実施していくものとする。

また、指定動物については、単に個体としての捕獲規制等を行うのみならず、指定動物を含む生態系全体を保全する観点から、各種手法を用いた総合的な保護施策を実施する。

特に、生息数の減少が著しい種や極めて狭域に分布している種など、捕獲等によって個体群の衰退又は消失の危険性の高いものについては、巡視体制の強化など管理体制の充実に努める。

指定動物の選定にあたっては、単に捕獲規制だけでなく、このような保護・管理施策を同時に講じていくことに留意しなければならない。

調査研究・情報収集の推進

国立公園における野生動物の保護に係る施策を適切に実施するため、動物の生息状況等にかかる調査研究・情報収集の推進を図る。さらに、動物の生息情報等は、研究機関の研究者のみならず、多くのアマチュア研究者等によって得られている状況に鑑み、幅広くこれらの研究者等と連携を図りながら、情報収集に努め、総合的な動物保護施策を推進するものとする。

普及啓発の推進

国立公園内における動物の保護の必要性や、規制区域、規制内容等について、環境省及び関係機関のホームページ、マスメディア等を通じた普及啓発・広報を行うほか、現場においてパンフレット、看板等を活用して適切な周知を図る。

国立公園における動物の保全のための具体的施策について

「国立公園における動物の保護は生息地の保全が基本」であり、捕獲規制以外の規制による対応、生息環境改善のための事業による対応、生息環境のモニタリング等の対応を、相互に関連づけて実施していくことにより、総合的に動物の保護を図っていくことが第一義である。動物保護のために取りうる具体的施策のメニューとしては、以下に掲げるものが考えられる。

1. 規制による対応

開発行為の規制

特別地域内においては、工作物の新築、土地の形状変更、水面の埋立て等の開発行為を実施することは許可を要する行為とされている。学術調査の結果等により「野生動植物の生息地・生育地として重要な地域」であると認められる場合には、開発行為の申請の審査に際して、特別保護地区に準ずる地域として開発行為を厳しく制限することが可能。

車馬等の乗入れの規制、人の立入りの規制

特別地域内において、環境大臣が指定した地域においては、車馬等の乗入れ又は人の立入りを行うことは許可を要する行為とされている。動物の生息地・繁殖地として重要な地域については、車馬等乗入れ規制地域等に指定することにより、その生息環境の保全を図ることが可能。

指定植物の採取等の規制

環境大臣が公園毎に指定した植物については、特別地域内において採取、損傷することは許可を要する行為とされている。野生動物の食草として重要な植物については、採取等が規制される植物として指定することにより、野生動物の餌資源を人間による採取から守ることが可能。

2. 生息環境の保全・再生

自然公園等事業による生息環境の保全・再生

自然再生施設事業、植生復元施設事業、動物繁殖施設事業といった動植物の生息・生育環境を保全・再生するための事業を自然公園等事業（公共事業）として実施。これらの実施にあたっては、順応的な管理が必要。

グリーンワーカー事業による生息環境の保全・再生

自然や社会状況等を熟知した地域住民を雇用し、国立公園の動植物の保護、環境美化、施設の維持補修、二次的自然環境の維持活動等を実施するグリーンワーカー事業を実施。本事業により、野生動物の生息環境や食草の保全・再生等の取組を実施。比較的小規模な対策を講じる上で有効。

風景地保護協定による二次的自然環境の保全

自然公園法では、里地里山など二次的自然環境により構成される風景地を保護するため、公園管理団体に指定された団体が土地所有者との間で自然の風景地の保護のための管理に関する協定（風景地保護協定）を結び、土地所有者に代わり管理を行う制度を有している。（協定を締結した土地所有者には当該土地の評価額の一部控除を適用）本制度を活用し、動物の生息地として重要な二次的自然環境の保全活動の展開を促す。

外来生物の防除

動物の生息を脅かす外来生物が存在する場合に、当該外来生物の防除活動を実施。この場合の外来生物は、外来生物法に基づき指定された特定外来生物に限らず、国内由来の外来生物も対象になりうる。

3 監視・モニタリング等

アクティブレンジャーによる監視の強化

平成 17 年度より環境省自然保護官の業務を補佐し、主として現場の巡視・パトロールなどを担うアクティブレンジャーを全公園で採用。このアクティブレンジャーの活動として、指定動物生息地における巡視の頻度を増すことによる監視体制の強化を実施。自然公園指導員の協力も要請。

専門家等との協働によるモニタリング活動の実施

地域に生息する野生動物について知見の深い地域の専門家（アマチュア専門家を含む。）との連携により、公園内での動物の生息状況のモニタリングを実施。このモニタリングの対象は指定動物に限らず、動物全般の生息状況の変化を調査するものとする。

なお、モニタリング調査の前提として、公園内に生息する動物のインベントリ作成も必要。特別地域だけでなく、生息状況の空白地帯とも言える特別保護地区も含め、地域の専門家による捕獲調査の実施により生息状況の確認と標本収集を推進することについても要検討。

4 普及啓発

HPにおける情報提供

インターネットを用いた指定動物の保護施策について情報を提供。規制対象種と規制対象地域についても明示する。

注意標識等による現場での注意喚起

重要な生息地などにおいて、注意標識の掲出やリーフレットの配布による注意喚起を行う。