解 説

生物多様性を守るための政府の取組（野生生物の保護管理を中心に）

Policies and Programs for Conservation and Sustainable Use of
Biological Diversity in Japan (mainly Wildlife Protection)

牛場雅己*

環境省自然環境局野生生物課

<新・生物多様性国家戦略>

わが国の生物多様性を守るための政府の取組については、生物多様性条約第6条に基づく、新・生物多様性国家戦略（H14.3.27地球環境保全に関する関係閣僚会議決定）において、体系的に取りまとめられている。

同戦略では、人間と生物多様性の関係や保全の意味を整理し、生物多様性は、①人間が生存する基盤を整え、②人間生活の安全性を長期的、効率的に保証し、③人間にとって有用な価値を持ち、④ゆたかな文化の根元となるという、4つの理念としてまとめている。

また、わが国の生物多様性の現状として、①人間の活動や開発が種の減少・絶滅、生態系の破壊・分断を引き起こしていること、②里山や草原が管理されないまま放置されるなど、自然に対する人間の働きかけが減っていくこと、③移入種（外来生物）や化学物質による影響の、3つの危機を挙げている。

さらに、現在、そして将来にわたって「自然と共生する社会」を実現していくための3つの目標として、①各地域固有の生物の多様性を、その地域の特性に応じて適正に保全すること、②特に日本に生息・生育する種に、新たに絶滅のおそれが生じないようにすること、③世代を超えた自然の利用を考えて、生物の多様性を減少させずに、持続可能な利用を図ることを掲げている。これらの目標の達成を目指す態度として、人間は生物・生態系のすべてはわかり得ず、生態系は複雑で常に変化し続けていることから、謙虚に慎重に行動し、モニタリング調

査などの結果に応じて柔軟な対応を行う、エコシステムアプローチ（予防的順応的）の重要性を指摘している。

さらに、今後5年の計画期間内（毎年進捗状況について点検し、概ね5年毎に見直し）に速やかに着手し着実に推進しなければならないこととして、①絶滅の防止と生態系の保全、②里地里山の保全、③自然の再生、④移入種対策、⑤モニタリングサイト1000、⑥市民参加・環境学習、⑦国際協力を挙げている。

また、同戦略では、森林・林業、農地・農業、都市・公園緑地・道路、河川・砂防・海岸、自然環境保全地域・自然公園といった、国土の空間特性や土地利用に着目した施策を示すとともに、それらに関わらず、横断的に行われる施策として、野生生物の保護管理について記述している。

<野生生物の保護管理>

野生生物は、特定の種に限らず生物全体が生物多様性の重要な構成要素であり、人間の豊かな生活のために欠くことの出来ないものであるとの認識の下、環境省においては、わが国の野生生物の保護管理の観点から、野生鳥獣の保護管理、絶滅のおそれのある種の保存、外来生物及び遺伝子組換え生物対策等を実施している。

野生生物の保護管理の課題としては、主なものとして、①野生生物の生息・生育環境の保全、②種の保存、地域個体群の保護、③人と野生生物との軋轢の最小化が挙げられる。

以前から自然公園法に基づく国立公園の指定など、各種の保護地域制度が野生生物の生息・生息環境の保全に対して大きな役割を果たしてきており、また最近では自然再生推進法に基づく自然の再生によって野生生物の生息・生育環境を含む生態系の回復を図る取組が進んでいるが、以下では、野生生物の保護管理に直接的に関わる法制度と関連する取組について述べる。

連絡先：牛場雅己*

環境省自然環境局野生生物課

〒100-8975 東京都千代田区霞が関1-2-2

中央合同庁舎5号館

Tel：03-3581-3351<6475>

Fax：03-3581-7090

E-mail：MASAKI_USHIBA@env.go.jp

生物多様性保全関係の主な法律の経緯

<鳥獣保護法>

「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」に基づき、野生鳥獣の捕獲の原則禁止、捕獲許可制などの捕獲・飼養に係る規制により野生鳥獣の種及び個体の保護を図っている。また、「鳥獣保護区」を指定（下表参照）し、同保護区内での狩猟禁止、さらに同保護区内に特に重要な地域を「特別保護地区」に指定して工作物の新築や水面の埋め立てなどの行為規制を行うことなどにより、野生鳥獣の生息地の保護を図っている。また、狩猟鳥獣の指定、捕獲制限など狩猟に係る規制や狩猟免許制度などにより狩猟の適正化を図っている。

H18.3.31現在	国指定		都道府県指定	
	箇所数	面積(千ha)	箇所数	面積(千ha)
鳥獣保護区	66	538	3846	3142
うち特別保護地区	53	146	572	148

環境大臣はこれら「鳥獣の保護を図るための事業を実施するための基本的な指針」を定め、各都道府県知事は同指針に即して各都道府県が行う鳥獣保護事業の実施に関する計画を定めて事業を実施する。

また、地域的に著しく増加し、人との軋轢が深刻化しているニホンジカ、イノシシ、ニホンザルなどによる農林水産業や生態系への被害の防止、又は地域的に減少し絶滅のおそれのあるツキノワグマなどについて科学的・計画的に保護管理を行うため、各都道府県知事は必要に応じて「特定鳥獣保護管理計画」を策定している。この制度により、地域個体群の保護と野生鳥獣と人との軋轢への対応として、野生鳥獣の個体数管理、生息環境管理及び被害防除対策を総合的に推進している。

なお、ラムサール条約（特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約）に基づき、国指定鳥獣保護区特別保護地区に指定、管理している21湿地を含む33

湿地が国内の条約湿地として登録されている。

鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の概要

<種の保存法>

環境省では野生生物の種の保存を図るため、生物分類群毎に絶滅のおそれのある種を危機の度合い（絶滅〈EX〉、野生絶滅〈EW〉、絶滅危惧ⅠA類〈CR〉、絶滅危惧ⅠB類〈EN〉、絶滅危惧Ⅱ類〈VU〉、準絶滅危惧〈NT〉、情報不足〈DD〉、地域個体群〈LP〉）に応じて選定する「レッドリスト」を作成している。現在、約3,800種がリストアップされ、そのうちCR、EN及びVUに分類されている動物668種、植物1994種の計2662種が「絶滅危惧種」とされている。

レッドリストや同リストに掲げられた種の生息状況の解説を添えて刊行されている「レッドデータブック」には法的な効果はないが、わが国の生物多様性の危機の現状を現す社会への警鐘として広く認知されており、希少野生生物の保護施策や各種の環境アセスメントへの活用など、効果的かつ効率的に野生生物の保護管理を図るための科学的基盤として重要である。現在、平成18年度中の公表を目指し、同リストの見直し作業を行っている。

特に絶滅の危機に瀕している野生生物を保護するため、「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」に基づき、レッドリストに掲げられた絶滅危惧種の中から、絶滅のおそれのある野生動植物として特に「国内希少野生動植物種」を指定（現在73種）し、捕獲・採取や輸出入を含め流通の規制（輸出入は「外国為替及び外国貿易法」が関与）を行っている。また、より積極的な保護施策を講じる必要がある種については、個々の種に着目し、「生息地等保護区」を指定（現在9箇所）して各種開発行為を規制するとともに、「保護増殖事業計画」を策定（現在37種）し、調査・モニタリング、生息・生育環境の維持改善、飼育下における人工繁殖、さらには

野生復帰に向けた具体的な取組を進めている。

また、同法に基づき、ワシントン条約（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）の附属書Ⅰに掲載されている種、及び二国間渡り鳥条約・協定（日米、日豪、日中、日露）に基づき、対象とされている渡り鳥や絶滅のおそれのある種（日中を除く）について、「国際希少野生動植物種」に指定（約670分類）し、条約に基づく水際規制に加え、種の保存法に基づき国内取引を規制している。

種の保存法に基づく保全施策の流れ

<外来生物法>

「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」に基づき、生態系、人の生命若しくは身体又は農林水産業に係る被害を及ぼし又は及ぼすおそれがある外来生物を「特定外来生物」に指定し、その飼養、栽培、保管又は運搬を規制するとともに、防除を進めている。また、生態系等に係る被害を及ぼすおそれがあるものである疑いのある外来生物を「未判定外来生物」に指定（数千種）し、輸入の届出を受けた場合は特定外来生物に指定して規制を行う必要があるかを6ヶ月以内に判定するまでの間、輸入禁止の措置を講じている。

これまで平成17年6月に第一次指定として37種類、平成18年2月に第二次指定として43種類、計80種類が特定外来生物に指定されている。特定外来生物については、原則飼養等は禁止され、学術研究、教育、展示、生業の維持等の目的で逸出することのない施設で適正な方法で飼養等する場合に限り、許可を得て飼養等が可能となっている。また、輸入、譲渡、野外へ放つこと等も原則禁止されている。

国は、自ら自然環境保全関連法に基づき保全している地域や希少な野生生物に被害がある場合には、優先的に防除を行うこととしており、奄美大島や沖縄本島北部地域におけるジャワマングースの防除やラムサール条約湿地におけるオオクチバスの防除事業等を進めている。

また、地方公共団体や民間団体が行う防除について、確認・認定の仕組みを設けているほか、広域に分布して被害を及ぼしているアライグマ、カミツキガメなどに係るモデル事業の実施により効果的な防除方法を検討するなどして、地方公共団体等の取組を支援している。

外来生物法の3つのポイント

<カルタヘナ法>

生物多様性条約に基づく「バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書」への国内対応として、国際的に協力して生物の多様性の確保を図るため、「遺伝子組換え生物等の使用等の規制による生物の多様性の確保に関する法律」に基づき、遺伝子組換え生物等の使用等に先立ち、使用形態に応じた措置を講じている。

環境中への拡散を防止しないで行う使用等（第1種使用等）を行おうとする者には、事前に使用規定を定め、生物多様性影響評価書等を添付し、主務大臣（環境、財務、文部科学、厚生労働、農林水産、経済産業の6省共管）の承認を受けること、また、環境中への拡散を防止しつつ行う使用等（第2種使用等）を行おうとする者には、施設の態様等拡散防止措置の遵守等を求めている。

遺伝子組換え生物による生物多様性への影響

競合における優位性

有害物質の産生性

交雑性

＜東アジア・オーストラリア地域フライウェイ・パートナーシップ＞

これまで日本及び豪州の主導により、アジア・太平洋地域における渡り性水鳥の保護とその生息地の長期的保全を図ることを目的として「アジア・太平洋地域渡り性水鳥保全戦略」を策定し、シギ・チドリ類、ツル類、ガンカモ類の3種群について、参加地間の情報交換及び交

流等により、重要生息地のネットワーク化を進めてきた。

同戦略の第二期終了を受け、さらに取組を強化するため、平成18年中にWSSD（ヨハネスブルグ・サミット）パートナーシップ・イニシアティブに基づく「東アジア・オーストラリア地域フライウェイ・パートナーシップ」を構築する予定である。