

絶滅に瀕している種の回復計画

「保護増殖計画」から、生息地の保全と回復を重点とした「保護回復計画」へ

提言

- ・保護増殖計画は保護回復計画に改める。
- ・政令指定から数年以内に保護回復計画を樹立し、また樹立後、定期的に見直すことを義務付ける。
- ・保護回復計画は政令指定からの削除を最終的な目標とし、回復のための具体的な数値目標と年次計画を立て、回復事業の効果をはかるための個体数と生息状況の継続的なモニタリングを行う。
- ・保護回復計画は生態学的な基礎データに基づいた計画策定を行い、人工増殖による個体数の回復だけでなく、生息地の環境回復により重点をおくべきである。また事故、疾病、化学物質汚染、人による攪乱(撮影等)への対策も盛り込むべきである。

関連条文

法第6条、法第45条

希少野生動植物種保存方針 第5 保護増殖事業に関する基本的な事項

解説

- ・絶滅に瀕している種の回復計画は、「種の保存法」では「保護増殖計画」と呼ばれている。日本の「種の保存法」に対応するアメリカの法律、「絶滅危惧種法」(Endangered Species Act ; ESA)ではRecovery Plan(保護回復計画)がそれにあたる。両者を比較すると、単なる名称の違い以上に、計画樹立の強制力、目的、計画内容の具体性が大きな相違点として挙げられる。
- ・保護増殖計画は希少野生動植物種保存方針の第五で「国内希少野生動植物種のうち、その個体数の維持・回復を図るためには、その種を圧迫している要因を除去又は軽減するだけでなく、生物学的知見に基づき、その個体の繁殖の促進、その生息地等の整備等の事業を推進することが必要な種を対象として実施する。」とされており、すべての種での策定が義務付けられているわけではない。
- ・「種の保存法」で政令指定種(国内希少野生動植物種)に指定されている73種のうち、保護増殖計画ができていないものは表に示すように37種(約50.7%)にとどまっている。政令指定種は環境省の作成したレッドリスト・レッドデータブックに記載された絶滅危惧種の中の一部に過ぎないから、絶滅危惧種を分母に取ればわずか1.4%に過ぎない。それに比べてアメリカのESAでは保護回復計画の樹立が義務付けられており、1,264種の絶滅危惧種のうち、保護回復計画が策定されている種が1,031種(約82%)を占めている。これらはインターネット上ですべて公開されており、だれでも入手して読むことができる。ESAの保護回復計画は案の段階でも公開されており、例えばアメリカシロヅル(Whooping Crain)の保護回復計画(カナダ政府と共同で策定している)では2005年に改訂第3版の案が公開されている。種の保存法の政令指定種は1993年の法施行時には38種で、そのすべてが鳥類であった。現在、鳥類の政令指定種は1997年に1種が追加されたのみで種数は大きくは変わっていないが、保護増殖計画の策定種数は11種で、この12年間における策定率は28~29%と、遅々として進んで

いない。保護増殖計画未指定種の中には、例えばオオセッカのように、脅威の主因は乱獲ではなく生息地の減少であり、明らかに生息地の保全と回復が必要で、他の環境省事業(国指定大潟草原鳥獣保護区特別保護地区特別指定区域の管理方法の策定)等で相当の資料の蓄積が進んでいる種も含まれている。ESAのように計画策定を義務化することが必要である。

- ・ESAにおける保護回復計画の目的は、レッドリストからの削除(Delisting)にある。すなわち、対象種の個体数や生息状況の定期的な把握を行って、生態学的に見て保護を必要としないレベルにまで回復した場合にリストからの削除を行うので、必然的に対象種についての具体的な数値目標を掲げ、回復事業を行った結果をモニタリングすることになる。保護回復計画の結果、すでにESAの対象から外された種は1973年以来、16種(鳥類ではハヤブサ、シジュウカラガン、チャバラヒタキ等)に上っている。チャバラヒタキ(Tinian Monarch)のように、レッドリストから削除した後のモニタリング計画が策定されている種もある。
- ・ESAの保護回復計画では、生態学的なデータと分析にもとづき、保護回復事業の個体数や生息状況の具体的な達成目標を掲げている。種の保存法の保護増殖計画がA4版で3～4ページという分量の少ない項目のみのものであるのに対し、ESAの保護回復計画は150～300ページ以上もある非常に分厚いもので、記述は詳細を極める。種によってその内容は様々だが、レッドリストからの削除が目的になっていることはどの種にも共通している特徴である。(p.34～37参照)
- ・保護増殖計画では、希少野生動植物種保存方針において人工的な保護増殖(乱獲による個体数減少への対策においては有効と思われる)が主な手法として挙げられ、生息地の保全その他に関しては従として扱われている。しかしそれぞれの種の減少原因や脅威は様々で、乱獲以外にも生息地の減少、事故、疾病、化学物質汚染、人による攪乱(撮影等)、外来種の影響が考えられ、これらを生態学的な見地から総合的に判断して対策を立てるべきである。
- ・生息地の減少(分断や劣化を含む)は鳥類においては絶滅の要因として非常に大きなウエイトを占めるが、そもそも種の保存法は法律全体として捕獲、流通規制を主としていて、生息地に関する条項がごく少ない。生息地保護区の設置に関する条項(第36～44条)以外は、わずかに第34条に土地の所有者・占有者の種の保存への留意規定が、第35条に土地の所有者、占有者に対する環境大臣の指導権限の規定があるのみであり、共に罰則はない。これを反映して、既存の保護増殖計画においても、生息地の保全や回復に関する方策はごく少ない。政令指定種のイヌワシ、クマタカ、オオタカについては、『猛禽類保護の進め方 -特にイヌワシ、クマタカ、オオタカについて-』(環境庁自然保護局野生生物課1996;88ページ)が、これらの種の生息地における開発行為に関する影響評価のためのガイドラインであり、保護計画の一部をなすとも考えられるが、他の政令指定種ではこのような生息地の保全に関するガイドラインは作成されていない。こうした生息地保全に関する配慮事項やガイドラインについて、個々の種の保護回復計画にも盛り込むべきである。
- ・生息地の保全、回復については、規制的手法だけではなく、わが国においては誘導的な手法も重要と思われる。これについては、カナダの「絶滅危惧種法」(Species at Risk Act;SARA)における生息地ステewardシップ制度の考え方が参考になる(コラム|ステewardシップによる種の回復|p.20参照)。国内においてもすでに、兵庫県豊岡市におけるコウノトリの再野生化計画や、茨城県鹿ヶ浦におけるアサザ・プロジェクトといった絶滅のおそれのある種の生息地の回復策として、生息地の整備事業が公共事業の一環という位置づけで、NGOや自治体により独自に行われている。種の保存法においてこうした施策を後押しするような制度を導入することも検討すべきである。
- ・事故、疾病、化学物質汚染、人による攪乱(撮影等)にも注意が必要である。絶滅のおそれのある種に対するこれらの脅威は、他のどのような法令でも規制等の実効策をとることができない。例えば、

2004年に北海道内の風力発電施設近辺で起きた3件のオジロワシの死亡事故は、いずれも環境省により検死が行われ、風力発電の回転翼に体を切断されたものと考えられているが、2005年7月に出されたオジロワシ・オオワシの保護増殖計画にはこうした事故への対応策は具体的には何も記述されていない。ウミガラス、エトビリカでは漁網への羅網による溺死が深刻な脅威の一つと考えられている。カメラマンが繁殖中の鳥類の巣に近づき長時間居座るといった撮影行為により、生息への支障が出ている事例は、イヌワシ、クマタカ、オオタカ、エトビリカ、ヤイロチョウ等で報告されている。鳥獣保護法でも鳥獣保護区特別保護地区特別保護指定区域においては撮影、録画、録音、その他鳥獣の営巣に影響を及ぼすおそれのある行為が規制できる(許可制)ことが規定されているが(「鳥獣保護法」施行令第一条)、「種の保存法」でもこうした規制等の対応が取れるような条項を盛り込むべきである。

関連資料

- 保護増殖計画 http://www.env.go.jp/nature/yasei/hozonho/list_project.pdf
- 『猛禽類保護の進め方 ー特にイヌワシ、クマタカ、オオタカについてー』(環境庁自然保護局野生生物課 1996)
- ESA保護回復計画 <http://www.fws.gov/endangered/recovery/index.html>

表 種の保存法の保護増殖計画とESAの回復計画の策定割合の違い (2005年7月現在)

	絶滅危惧種数 (RDB)	政令指定種数	計画のある 種数	計画種数 /絶滅危惧種数%	政令 指定種%
種の保存法	2,662	73	37	1.4%	50.7%
ESA	1264	—	1031	81.6%	



「ステewardシップによる種の回復」

「ステewardシップ」というのは、米国の歴史学者ホワイトがキリスト教の教義によって人間が自然破壊を許されていると批判したのに対して、豪州の哲学者パスモアがアッシジの聖フランチェスコなどを例にとり、「人間は自然に対して傍若無人に振る舞うことを許されてはならず、神の執事(ステeward)として責任を持って自然を管理することを義務づけられている」と説明したことに端を発する。現在では、キリスト教の教義とは無関係に、地球環境や生物種の生息地を保全し管理する思想的背景として多くの自然保護団体によって使われている。カナダの絶滅危惧種法(SARA)は、このステewardシップを積極的にとりこんだ法律として知られている。絶滅危惧種の多くは民有地に生息生育していることから、これまでのような規制措置だけでは、ほとんどの生物種は守れない。ステeward精神をもって、種の保存に取り組む地主には、積極的に税制優遇措置をとるなどの新たな種の回復措置が求められる。

保護増殖事業計画一覧

平成17年9月現在

種名	策定省庁	告示年月日
哺乳類 ツシヤママネコ イリオモテヤマネコ アマミノクロウサギ	環境庁、農林水産省 環境庁、農林水産省 文部科学省、農林水産省、環境省	平成 7年 7月17日 平成 7年 7月17日 平成16年11月19日
鳥類 アホウドリ トキ タンチョウ シマフクロウ イヌワシ ノグチゲラ オオトラツグミ アマヤマシギ ウミガラス エトピリカ ヤンバルクイナ	環境庁 環境庁 農林水産省、国土交通省、環境省 環境庁、農林水産省、建設省 環境庁、農林水産省 環境庁、農林水産省 環境庁、農林水産省 環境庁、農林水産省 環境庁、農林水産省 環境省 環境省 文部科学省、農林水産省、国土交通省、環境省	平成 5年11月26日 当初平成 5年11月26日 変更平成16年 1月29日 平成 5年11月26日 平成 5年11月26日 平成 8年 6月18日 平成10年 7月28日 平成11年 8月31日 平成11年 8月31日 平成13年11月30日 平成13年11月30日 平成16年11月19日
両生類 アベサンショウウオ	環境庁、建設省	平成 8年 6月18日
魚類 ミヤコタナゴ イタセンバラ スイゲンゼニタナゴ アユモドキ	環境庁、文部省、農林水産省、建設省 環境庁、文部省、農林水産省、建設省 農林水産省、国土交通省、環境省 文部科学省、農林水産省、国土交通省、環境省	平成 7年 7月17日 平成 8年 6月18日 平成16年 7月29日 平成16年11月19日
昆虫類 ベッコウトンボ ゴイシツバメシジミ ヤンバルテナガコガネ	環境庁、文部省、農林水産省 環境庁、文部省、農林水産省 環境庁、文部省、農林水産省	平成 8年 6月18日 平成 9年 4月 3日 平成 9年 4月 3日
植物 キタダケソウ レブンアツモリソウ ハナシノブ チョウセンキバナアツモリソウ ムニンツツジ ムニンノボタン アサヒエビネ ホシツルラン シマホザキラン タイヨウフウトウカズラ コバトベラ ウラジロコムラサキ	環境庁 環境庁、農林水産省 環境庁 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省 農林水産省、環境省	平成 7年 7月17日 平成 8年 6月18日 平成 8年 6月18日 平成16年 7月29日 平成16年11月19日 平成16年11月19日 平成16年11月19日 平成16年11月19日 平成16年11月19日 平成16年11月19日 平成16年11月19日 平成16年11月19日 平成16年11月19日
新たに付け加えられる予定の種： 昆虫類 ヤシャゲンゴロウ	農林水産省、環境省	平成17年9月27日 中央環境審議会に諮問

(環境省資料)