

2007年5月9日

民主党「生物多様性確保のための基本戦略」

－「ヒトと野生生物の共生」を図る社会づくり－

民主党『次の内閣』環境部門
生物多様性対策小委員会
座長 田島 一成

【経緯】

1999年4月の鳥獣保護法改正の審議に際して、民主党は、この改正は農林業被害の防止を駆除に依存しすぎており、また、森林等の生息地の復元を積極的に進め、問題の抜本的解決を目指すといった視点が不十分であると主張した。

そこで、民主党は、野生鳥獣による農林業被害が急激に増加する一方、一部の鳥獣種は数が著しく減少している状況を直視し、「ヒトと野生生物の共生」という理念とそのための手段を明確に制度化すべきという前提の下、野生生物関連の法体系を抜本的に見直し、「野生生物保護法（仮称）」の早急な策定を目指すこととし、精力的に議論を重ねてきた。

このような経緯の下、2007年1月に発表した「民主党政策 INDEX2007」において、「民主党は、急速に失われつつある生物多様性の危機を認識し、生物多様性保護のための『野生生物保護基本法（仮称）』の制定をめざします。」と公約した。

2007年3月、新たに設置した環境部門会議生物多様性対策小委員会において、生物多様性に対応しうる「野生生物関連の法体系」を抜本的に見直し、「野生生物保護法（仮称）」を改め、「野生生物保護基本法（仮称）」の策定の作業を進めることを決定したところである。

〔参考〕 近年における野生生物関連法改正の主な経緯

- 2002年2月 環境部門会議において、「野生生物保護の法体系」の見直し作業を開始
- 7月 野生生物保護とともに、移入種対策について同時に取り組むことを確認
- 2003年6月 「外来生物規制法案」を策定
- 10月 同法案を第157回臨時国会に提出
- 11月 移入種対策WT設置
- 2004年3月 一部見直しを行った「外来生物規制法案」を第159回通常国会に提出し、審議が行われた。

2007年5月9日

- 2004年5月 動物愛護法改正WT設置
- 10月 動物愛護・外来種対策WT設置
- 2005年3月 民主党の主張を取り入れた「動物愛護法改正案」が成立
- 2006年6月 「鳥獣保護法」の改正

【現状】

（絶滅のおそれのある野生生物の増加）

近年、絶滅のおそれのある野生生物の種の数や生息域の分断等により地域的に絶滅のおそれが生じている地域個体群が増加している。このような種の存続に支障を来すおそれが生じている野生生物については、存続可能な個体数を安定的に維持できるよう、生息環境の整備等による保護管理の取組が必要となっている。

（野生生物による農林水産業への被害の増加）

一方、シカやイノシシ等の一部の野生生物では、地域的な生息数の増加などが確認されている。これらの野生生物の一部には、農林水産業や生態系等に被害を及ぼしているものもあり、被害防除対策の実施とともに、これらの野生生物を適正な個体数にしていくなど適切な管理が必要となっている。

現状の野生生物の保護管理対策は、危険性の除去を優先する「被害防除のための駆除」か、絶滅を防止する「野生生物としての個体数保護」かの二者択一の発想となっている。

（外来生物の国内移動問題）

また、外来生物に対しては、海外から輸入される生物については不十分ながら対策がなされているが、在来生物を国内の他の地域に移動することにより生じる問題等には対応できていない。

このような現状を改善し、民主党が目指すべき「ヒトと野生生物との共生」を図る社会を構築するには、抜本的な対策を進める必要がある。

【野生生物を取り巻く法体系の課題】

野生生物保護を含む自然環境を保全するための法体系においては、「環境基本法」の理念を受けべき基本法がなく、生物多様性国家戦略により一定の方向性が示されているものの、その下にすぐ各個別法がある（資料1参照）。

なお、循環型社会を形成するための法体系においては、「環境基本法」の下に「循環型社会形成推進基本法」が規定され、同法の下に各個別法がある（資料2参照）。

そこで、民主党が目指すべき「ヒトと野生生物の共生」を図る社会を形成していくためには、循環型社会の形成を図る法体系と同様に、自然環境の保護を図るための法体系を構築する必要があり、「循環型社会形成推進基本法」に並ぶ包括的基本法となる「野生生物保護基本法（仮称）」が不可欠となっている。

【野生生物保護基本法（仮称）の立法目的】

野生生物の保護について、生物多様性の保全に関する施策の基本となる野生生物保護基本計画（仮称）を策定し、生物多様性の保全体制の整備、生物多様性に関する教育の充実等、保護管理の枠組みを定めることによって、「ヒトと野生生物が共生できる社会」を目指す。

【野生生物保護基本法（仮称）の方向性】

生物多様性の保全の問題を主管する環境省所管の法体系でさえ、法律によって種に対する対応が異なるなど整合性が十分には図られていない。例えばRDB（レッドデータブック）には掲載されているにもかかわらず、鳥獣保護法では狩猟鳥獣に指定されている鳥獣が存在することなどである。

また、生物多様性の問題については、環境省所管事業だけでは対応しきれず、他省庁との連携が不可欠であるが、十分な連携体制が整えられていないのが実情である。

そこで、生物多様性の保全の観点から、野生生物全般の保護に係る法体系の見直しを図るための「野生生物保護基本法（仮称）」を制定し、野生生物ひいては、生態系全体の在り方を考えていく必要がある。

現行法では、環境基本法の立法目的である生態系の十分な保護を図ることができない。

- ・カワウのように行動圏が広く都道府県の県境を容易に越える野生生物に対しては、越境先の関係自治体によって対応が異なるという問題がある。カワウは、ある県では生息保護を図るべきとされるが、他の県では有害鳥類とみられている。このような広域的に移動する野生生物に対しては、法制度として、関係自治体が十分な連携

を図り、広域的な保護管理体制を構築することが必要となっている。

- ・海生生物の保全については、ジュゴンなどわずかな種が鳥獣保護法により保護管理されているだけであり、海生哺乳類の多くは水産資源保護法などで、「漁業資源としての保護」が図られているにすぎず、生物多様性の保全の視点が欠落している。このため、生物多様性の保全と漁業資源の確保の在り方に関する総合的な法制度が必要となっている。
- ・現在、我が国では、ツボカビ症に罹患したカエルは全て飼養中の個体であるが、ペットの遺棄を規制する動物愛護管理法の対象種にはカエル等の両生類や魚類（観賞魚）が含まれていないことから、ツボカビ症罹患カエルの野外放置に効果的な対策が講じられないという問題がある。 等

【野生生物保護基本法（仮称）の具体的検討事項】

野生生物保護基本法（仮称）を法制化するに当たり、以下の事項を検討していく必要がある。

1 野生生物保護基本計画（仮称）の策定

国は、野生生物の保護に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、野生生物の保護に関する基本的な計画（5ヵ年計画）を定めなければならない。

- ・里山ゾーニング（野生生物保護のための里地里山における保護区等の設定）
- ・適切な野生生物個体数等の把握及び科学的知見に基づいた保護管理計画の策定
- ・絶滅種の指定と保護
- ・外来種による生態系の攪乱防止
- ・遺伝資源の保存と利用 等

2 生物多様性の保全体制の整備

国は、野生生物の保護を基本とした生物多様性の保全のために必要な体制を整備する。

- ・科学的知見（生物多様性に関するデータ等）の集積
- ・モニタリング等の新技術の開発
- ・生物多様性の保全に関する研究・監視体制の構築
- ・地球温暖化による生物多様性への影響の把握

- ・知見の共有等国際的協調のための体制整備 等

3 生物多様性影響評価の義務化

国は、ダム等の工作物の新設、土地の形状の変更、木竹の伐採、水面の埋立て等の計画及び立案段階において、事業者自らが行う野生生物の生息又は生育の環境への影響についての調査又は予測結果に基づき、その事業に係る野生生物の保護について適正に配慮するための必要な措置を講じなければならない。

- ・生物多様性保全の観点からの事前評価制度の創設 等

4 国民への啓蒙、積極的広報

国は、生物多様性の保全等のために必要な知識・技術等を広く国民等へ普及させるため、積極的に広報活動等を行う。

5 生物多様性に関する教育等の充実

国は、生物多様性の保全に関する教育・学習の振興及び専門的な知識・技術を有する人材の育成に必要な措置を講ずる。

- ・子どもが実地体験できる機会の確保
- ・生物多様性の保全に関する教育科目の新設
- ・生物多様性に関する政策の決定に参加する野生生物専門員（仮称）制度の創設

6 国民等の参加

国は、国民及び民間団体等が自発的に行う野生生物の保護に関する活動を促進するための必要な措置を講ずる。

- ・モニタリング等生物多様性の保全活動を行っているNPO及び地域住民等との連携

7 省庁間の連携

生物多様性の保全に関する施策の実効性を確保するため、関係省庁間の施策調整等十分な連携・協力を図る。

8 法制上及び財政上の措置

国は、生物多様性の保全施策の実施のために必要な法制上、財政上の措置を講ずる。