

新・生物多様性国家戦略の実施状況の点検結果（第3回）（案） に対する意見の全文

050910-1 岐阜県 個人

「生物多様性の危機への対応」について

現在、生物多様性について様々な部分で重要視されています。河川のコンクリート化や山林のダム建設によって生物多様性が急激に失われています。滋賀県にある琵琶湖の例をとりますと、1970年代半ばに琵琶湖漁獲高の中心でもあったフナ・コイ類は約200t程度の漁獲高がありましたが、その後琵琶湖総合開発が同時期に始まり、現在では約1/10にまで漁獲高が減少しています。この例を見ても判るように大きなストレスを与えています。つきましては、施策方法は、先（平成17年6月17日）の総務省発表の「各省の政策や事業の効果を点検する政策評価制度について、評価結果を確実に予算要求へ反映させ、根拠となるデータについては外部が検証できるように公表を徹底することなどを柱とした制度見直し案の概要をまとめた。」という内容の「政策評価に関する基本方針」に沿った形で効果実証検証が可能な方法や、効果が認められる方法等に的を絞った形で行われるのでしょうか。

以上、効果の見える検証が出来る施策の施行をお願いいたします。

050912-1 島根県 個人

生態系を維持し河川の環境を復元するにあたって

里山において溜池に生息する生物を保護する場合、それらを一時的に非難させておく溜池をつくり、前の溜池が回復した後に生物を再放流します。ですから、生態系の維持できる河川の回復には、森林資源による水質改善が絶対条件であります。その為に河川における水質の改善には数十年掛かると考えられます。もともと河川に生息する淡水魚は、特に環境の変化に弱く数度の水温の変化により激滅します。生態系の維持とその保存の為に必要なものとして、科学の知識を集積した人工河川を作り生物を保護することを条件とする必要があります。河川に生息する生物は流水を必要とし、その流水が様々な生物の多様性均衡を保っていることが河川に生息する生物の生存の条件であり、これまでの人間の視点で生物の保護をするのではなく、改めて河川に生息する生物の視点となって保護をしていくことが絶滅危惧種を救える方法だと認識する必要があります。

050928-1 東京都 個人

野生動物の保護について

私は両生類についてのみの知見になりますが、国有林や国定公園のエリアの拡大や全域での採集禁止では保護にはつながらないかと思えます。例えば今絶滅寸前といわれる両生類としてダルマガエルやアベサンショウウオをはじめとする止水性サンショウウオです。これらの種類は国定公園等の自然が豊かな場所ではなく、標高100前後のいわゆる里山に生息し、様々な絶滅への外圧を受けています。その第一の要因としては開発がやはり一番で里山では宅地化、ゴルフ場、施設の建設により全滅します。また流水性種等の標高の高い自然豊かな場所に棲む種はトンネルや林道、砂防ダムの建設によりその姿を消しています。皮膚の乾燥に弱いサンショウウオは上記の工事が施工されると山林の風通しがよくなり乾燥化が進み、植生も変化する為湿度に大きく左右されるサンショウウオは姿を消します。トンネル工事では地下水脈の位置が変動し繁殖地の水源が無くなる事や砂防ダムにより繁殖地が壊滅した例も実際に見てきました。保護区域を指定するだけでは両生類は守る事は出来なんでしょう。指定区域付近での一切の開発の禁止なくして保護

はありません。

両生類が受ける外圧の第2としては外来生物による捕食かと思います。具体的な外来生物種としてはアメリカザリガニとアライグマでしょう。特にアライグマは三浦半島のサンショウウオ個体郡にかなりのダメージを与えており早急な駆除を行わないとすでに日本の全ての都道府県で確認される事もあり危惧される状況です。

第三としてはペット用の採集だと思われます。採集業者なる人がおり、繁殖に集まるサンショウウオを100単位で採集していきます。2003年の栃木県でのトウキョウサンショウウオの産卵状況のデータでは以前産卵が確認されていた(情報含む)場所、141地点を調査し84地点で繁殖を確認。200卵以上確認された場所はわずか4地点、40卵以下の場所が67地点で80%を占めています。メスがオスと同数いるとするならば産卵可能な個体は卵の数より約100匹前後の場所が大半ではないかと思われます。それでいて100単位で採集されたのでは生息数は減少するのが当たり前だと思います。また最近目立つのがネットオークションのビッグアースです。このサイトは毒蛇なども扱う事で評判が悪いですが春の繁殖シーズンには多くの希少種(ホクリクサンショウウオ、ベッコウサンショウウオ、オオイタサンショウウオ、モリアオガエル、ダルマガエル等)がオークションにかけられます。全ての両生類を採集禁止にしたり飼育自体を制限するのはよいと思いますが、金銭目的で個人や業者が根こそぎ採集する事につながる商用採集は禁止しないと絶滅に拍車をかけることになるであろうと思われます。

050928-2 埼玉県 個人

背景：

新・生物多様性国家戦略において、1995年の生物多様性国家戦略の策定時に入らなかった「海棲哺乳類の保護と管理」が明記され、海の動物もわが国の生物多様性保全にとって欠くことができないという認識が生まれたことは、評価できることでした。またジュゴンやアザラシなどについて、それぞれ調査や情報収集、保護管理施策の検討が行われたことは、不十分ではありますが、今後の展開に期待が持てます。

一方、沿岸における海棲哺乳類の現状が決して楽観的ではないにもかかわらず、その保護・管理に責任のある水産庁は戦略において産業利用のみに的を絞り、わが国沿岸における生物多様性保全の具体的な施策がないのは残念なことです。

該当箇所：III 主要テーマ別取扱方針に関する点検結果 5 - 1
： 具体的施策の展開に関する点検結果 6 - 2 , 6 - 3

意見：

「海洋生物資源の保全および持続的利用」では、特にクジラ類について顕著であるように、施策展開に生物多様性保全の視点が欠け、多様性保全にかかわる積極的な施策がない。

水産庁のように産業推進を旨とする省庁に対しては、環境省が本条約の主旨を十分理解し、施策を実行するように指導できるだけの権限を持つことが必要ではないかと感じました。そうでなければ生物多様性保全は達成できません。

理由：

IIIの点検結果の27ページ下段に「クジラ類の個体数について科学的知見の蓄積を図るとともに、(中略)持続的な利用の考えが理解されるよう努力しています」とあります。しかし、野生動物の生息状況を考えるときに、ふつう個体数についての知見だけで保護管理が達成できるとは考えません。IVで言及されている調査とその科学的知見に関しては国際的にも議論のあるところですが、それはさておくとして、まず私たちにとって重要である沿岸の小型鯨類の多くが生息状況を十分把握されていない状態で、資源利用がむずかしいものについては調査すら満足にされていないことを「持続的な利用の考えが理解されるよう努力」するより先に問題にすべきではないでしょうか？

個体数が他と比べて比較的把握されているとされ、利用が可能と判断されて前回(1993年)捕獲枠が設定された8種の小型鯨類についてさえ、その後減少して捕獲が困難になった種もあるにもかかわらず、調査不十分のため捕獲枠の見直しもできない状態が12年も続いています。

さらなる問題は、絶滅に瀕している種の扱いです。コククジラ西側個体群は、現在、世界でも絶滅を危惧されている大型ヒゲクジラで、生息数は100頭前後であり、繁殖可能なメスは23頭と推定されています。本年度の国際捕鯨委員会の科学委員会は、メスの損失が続けば近い将来絶滅の可能性が高いと報告しました。しかし、今年の5月には東京湾でメスが1頭、そして、7月には母クジラとメスの子どもが相次いで定置網にかかって死亡しました。この予防には定置網の規制が不可欠ですが、日本の周囲は定置網だらけで、その規制もできない状態で、希少なクジラ類が繰り返し魚網にかかって死亡しています。

また、昨年11月の世界自然保護会議において、このクジラの主な餌場であるサハリン沖で行われている石油開発でクジラの生存が大きな危機に直面しているとし、日本を含む周辺諸国は国家行動計画を策定すべきであるという決議を採択しました。すでにロシア、韓国、アメリカは生態調査などを積極的に進めていますが、日本政府は、生息調査にも参加せず、行動計画を作るどころか、サハリン開発にかかわる日本企業や融資機関の国際協力銀行への働きかけさえしていない始末です。関係者の方々は、新・生物多様性国家戦略の冊子の表紙タイトル「いのちは創れない」に自覚的であってほしいと思います。

また、同27ページに「回遊性の高い海棲動物の保護には、国際協力が必要不可欠・・・」と記述しながら、「クジラが含まれている」として「移動性の野生動物種の保護に関する条約(ボン条約)」の批准が一向に進まないことも非常に残念なことです。

最後に、全般にもかかわることかも知れませんが、単に「実施している」という形や事例の羅列ではなく、実際に条約の目的を達成するために有効であったかどうか、あるいは効果が予測できるのかの点検がもっと踏み込んで記述される必要があります。そうでなければせっかくの試みも小学生の宿題のようになり、点検する意味も、一般が評価する意義もなくなってしまいます。

050929-2 (財)日本生態系協会

1. 生物多様性の回復・持続可能な社会の構築を、国の中心課題と位置付けた新法の制定、及び国全体の法体系の見直しに向けた検討を行う

私たちは、野生生物を基本的構成要素とする生態系から、様々な恩恵を受けている。現在及び将来の国民が、安心して豊かな生活を営むことができる経済社会を実現するためには、生態系からの様々な恩恵を、享受し続けられるようにすることが重要です。

世界規模のプロジェクト「ミレニアム生態系評価」の成果報告書の刊行が、今春から始まっています。それによれば、人類に様々な恩恵を提供し続けてきた生態系に異変が生じており、人類の福祉に深刻な影響を及ぼす突発的な変化が起こるおそれが増加しています。「ミレニアム生態系評価」は、生態系の保全を、富の蓄積や国の安全保障といった大きな関心事に対する「おまけ(extra)」などというようなかたちでもはや捉えてはならず、健全な生態系は、人間が望むものを考える際に、中心に据えるべきものであるとしています。

生物多様性は、持続可能な社会のベースであり、その保全・回復は、国の中心的国策と位置付けられるべきものです。持続可能な社会の構築を、国の中心課題と位置付けた新法の制定、及び、社会・経済全般にわたる国全体の法体系の見直しに向け、検討を行う必要があります。

2. 政府の次年度の各種施策に確実に反映できる時期までに、中央環境審議会等の意見をまとめる

新・生物多様性国家戦略の効果的実施を確保するためには、国民及び中央環境審議会の意見を、政府の各種施策に確実に反映させていくことが重要です。

旧・国家戦略から新・国家戦略への重要な変更点として、国家戦略の実施状況について、国民の意見を聴くとともに、中央環境審議会が、必要に応じて、意見を述べる仕組みが導入されました。

これに基づき、中央環境審議会より、施策の方向についての意見がこれまでも出されてきましたが、第1回点検時(2003年)の意見は10月、第2回点検時(2004年)の意見は11月であり、次年度の予算や施策に中央環境審議会等の意見を反映することは、時期的に困難です。

点検の結果を、次年度以降の施策に確実に反映するためには、点検を次年度の予算や施策に生かすことが出来る時期(夏頃)までに終わるようにする必要があります。

3. 国民からの意見に対し、政府としての対応方針を示す

点検結果(案)について、毎回、国民意見の募集が行われています。しかし、集められた国民意見が、政府の施策に反映されているのかがどうか、現在の仕組みでは、分かりません。新・生物多様性国家戦略点検結果(案)への意見募集について意見を寄せたのは、第1回点検時は6名、第2回の時は7の個人・団体のみでした。提出した意見の取扱いが分からないため、意見を提出する意欲が失われていることが、原因の一つと考えられます。

現在、他の多くのパブリックコメントでは、寄せられた意見に対し、対応方針を示すことがよく行われています。新・生物多様性国家戦略に関しても、寄せられた国民意見について、政府としての対応方針を示すなど、国民意見の取扱いが分かるような仕組みを導入する必要があります。

4. 環境保全型農業等の主要な施策については、現地調査を実施し、施策の生物多様性保全上の効果を、評価することができるようにする

昨年の中央環境審議会でも指摘されていたように、環境保全型農業や多面的機能の発揮のための森林の整備など、点検結果(案)に挙げられている施策が、生物多様性の保全にとって、実際にどの程度、効果的な施策となっているのかが、明らかになっていないものがあります。

環境保全型農業など主要な施策については、具体的にどのような効果があったのかを確認するため、現地調査し、中央環境審議会等で、評価することができるようにする必要があります。

5. 環境 NGO を含めた分野ごとの点検委員会を設置し、詳細な点検ができる体制を整備する

生物多様性保全に関する施策は、各省庁にまたがり、多岐にわたっています。そのため、中央環境審議会自然環境・野生生物合同部会の下に、分野ごとに詳細な点検を行う委員会を設置し、その点検結果を踏まえ、中央環境審議会で、分野間のバランスに配慮しつつ提言としてまとめていくという点検のプロセスが望ましいと考えます。点検委員会には、野生生物に関する問題の現場や、政府等の施策に詳しく、単なる政府批判でなく具体的に提言(代替案の提示)をすることができる環境 NGO を積極的に登用し、それら環境 NGO の意見を提言に反映していくことが有効です。

6. 生物多様性保全のための予算を確保するための新たな仕組みについて検討する

環境基本計画については、これを着実に推進するため、毎年、中央環境審議会により、生物多様性国家戦略同様、計画の点検が行われています。そして、その結果を、環境保全経費の見積もりの方針の調整に反映させるという仕組みがつくられています(第二次環境基本計画第4部第5節(計画の進捗状況の点検と計画の見直し))。

しかし、国の予算に占める環境保全経費の割合は、もともと1%強しかありませんでしたが、

第2次環境基本計画策定後、さらにその割合が、年々、減っています(別紙参照)。「自然環境の保全と自然とのふれあいの推進」の予算も減り続け、環境保全経費の中で14%、国の予算に占める割合は、約0.14%といった状況です。

「環境保全経費の見積もりの方針の調整への反映」という仕組みの改善を含め、環境保全経費、特に生物多様性の保全のための予算を確保するために、新たな仕組みをつくることを検討する必要があります。

7. 次期生物多様性国家戦略の策定に当たっては、進捗状況の速度を評価することができるよう、適切な数値目標を設定する

生物多様性の保全に関して行ったことの結果のみを記述するという、現在の点検結果(案)のまとめ方では、生物多様性の回復が順調に進んでいるという印象を、国民に強く与えてしまいます。点検結果(案)で実施中とされている施策についても、その進み方が速いのか、遅いのかという肝心な部分が分かりません。進行速度が把握しにくいのは、新・生物多様性国家戦略の策定時に、目標年次を含む数値目標が設定されておらず、目標に照らした進捗状況を、示すことができないためだと考えられます。

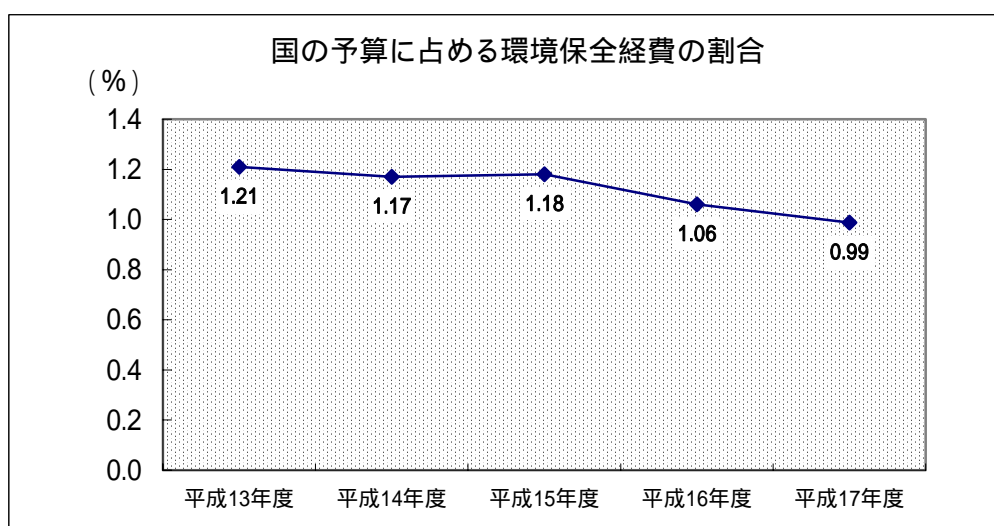
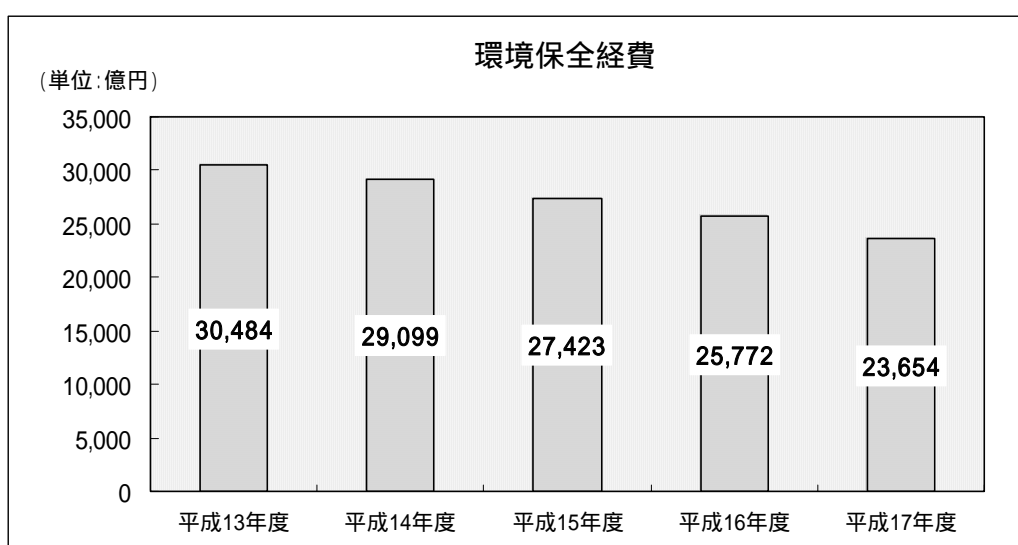
次期生物多様性国家戦略を策定する際には、進捗状況の点検を適正に行うことができるよう、目標年次を含む数値目標を設定する必要があります。

環境保全経費の国の予算に占める割合の推移

	環境保全経費 <a>		国の予算(純計) 		<a> / (%)
	予算額 (億円)	対前年度比 (%)	予算額 (億円)	対前年度比 (%)	
平成13年度	30,484	100.2	2,509,351	120.2	1.21
平成14年度	29,099	95.5	2,484,001	99.0	1.17
平成15年度	27,423	94.2	2,323,450	93.5	1.18
平成16年度	25,772	94.0	2,424,352	104.3	1.06
平成17年度	23,654	91.8	2,396,553	98.9	0.99

注) 平成17年度の環境保全経費については、予算案の額である。

(出典)環境省総合環境政策局環境計画課資料



(出典)環境省総合環境政策局環境計画課資料を基に(財)日本生態系協会作成

事項別環境保全経費（当初）

（単位：百万円）

事 項 等	平成15年度	平成16年度	平成17年度
地球環境の保全	721,055	632,423	543,991
大気環境の保全	237,124	269,661	314,225
水環境、土壌環境、地盤環境の保全	1,100,108	1,034,702	923,108
廃棄物・リサイクル対策	185,530	167,250	149,458
化学物質対策	13,846	15,553	13,055
自然環境の保全と自然とのふれあいの推進	387,241	357,351	332,367
各種施策の基盤となる施策等	97,418	100,212	89,198
合 計	2,742,321	2,577,153	2,365,402

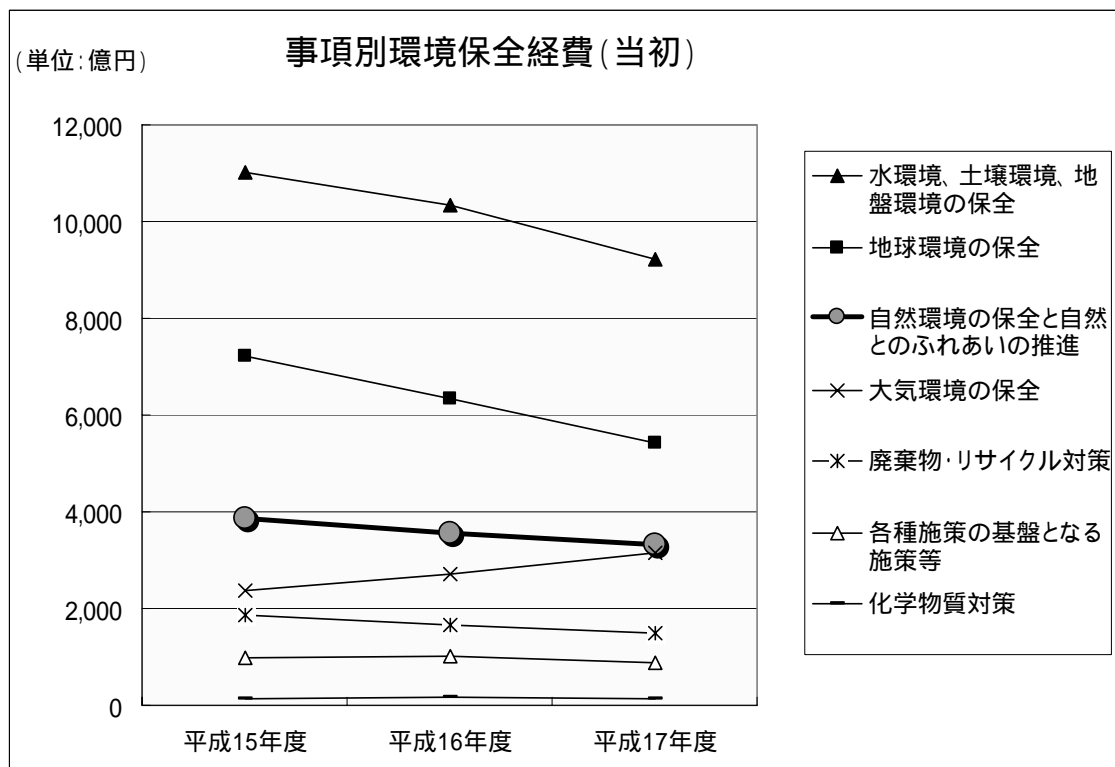
注1) 表中における計数には特別会計分が含まれる。

2) 実施計画により配分される経費であって概算決定時には配分が決定しない経費は除いてある。

3) 単位未満は四捨五入してあるので、合計と端数において一致しない場合がある。

4) 平成17年度の環境保全経費については予算案の額である。

(出典)環境省総合環境政策局環境計画課資料



(出典)環境省総合環境政策局環境計画課資料を基に(財)日本生態系協会作成

050929-3 地球生物会議 ALIVE

I . 生物多様性及び新国家戦略の理念の深化と普及啓発について

多くの国民が生物多様性という言葉そのものを知らないとされています。日本は生物多様性条約を批准しており、その概念を国内法に導入するべき義務があります。少なくとも初等中等教育の教科書や副読本等に生物多様性と国家戦略の理念が明記され、次代の子供たちに現状が正しく伝えられるようにしていただきたい。

また、関連する法律や施策の目的の中に生物多様性の確保という概念を導入していくこと、今後の課題として、生物多様性条約の国内法となる「生物多様性基本法」といった新法制定に向けての取り組みを掲げていただきたいと思います。

・ 生物多様性の危機への対応について

(1) 人間活動による生態系等の破壊の危機

野生動物の生息地をおびやかす道路建設や干潟の埋め立てなどの公共事業が、依然として生態系への配慮なく進められています。「時のアセス」の導入、また戦略的アセスの制度化が望まれます。

(2) 里地里山など環境の質の変化の危機

田んぼの生き物調査などを通して、地域の人々による生物種や生態系の保全の重要性の認識が広がっています。国としても、田んぼの冬季湛水や無農薬栽培等の地域活動を支援し、食の安全と生物多様性の保全および地域社会の活性化がいわば「三位一体」として推進されるように、関係機関の連携を進めることを望みます。

(3) 外来生物等による生態系攪乱の危機

特定外来生物法が制定されたことは前進ですが、指定種が少なすぎるという問題があります。規制は緩やかでも、もっと幅広く多くの種に対して、輸入、飼育栽培、遺棄の禁止をとれるような仕組みも別途必要と考えられます。また、国内種については地域個体群の遺伝的かく乱をふせぐため、みだりに移動、遺棄しないことの啓発普及活動の推進を望みます。

・ 具体的施策の展開について

2 . 横断的施策

(1) 野生生物の保護と管理 (P.73)

a) 種の保存法について (P.74)

種の保存法は制定後 13 年を経ており、社会的変化に応じて大幅な改正が必要と考えられます。2004 年に「適正な譲渡規制が行えるように種の保存法の一部改正を行った」と記されていますが、これは登録の認定機関の規制緩和という側面があり、この程度の改正でよしというものではありません。しかも登録証の偽造や不正登録事件が発生しており、規制の強化が必要です。依然として野生生物の違法輸入や密輸、密売が多発しており、目にあまるものがあります。ワシントン条約の国内法として、より厳しい規制がなされるべきと考えます。

また、国内種については、西日本のツキノワグマのように孤立している地域個体群についても種指定ができるようにするべきと考えます。

b) 鳥獣保護区について (P.75)

現行の鳥獣保護区の設定が地域住民の合意形成にもとづいて指定されているとは限りません。民主的な手続きにより鳥獣保護区の指定がなされるならば、大幅な保護区の拡大が可能となるでしょう。それがなされないのであれば、狩猟の場については、地域住民にとってもハイカーや登山者にも危険な「全国どこでも狩猟ができる」という現行の制度(乱場)を改め、「許可された場所でのみ行う猟区制度」に転換するべきです。

c) 野生鳥獣の捕獲の規制と混獲の防止について (P.75)

罾の規制緩和により、とらばさみや箱罾などが安易にホームセンターで販売され、狩猟免許も有害捕獲の許可もない者がわなをしかけ、野生動物を無差別殺傷しています。ツシマヤマネコやオオタカなどの絶滅危惧種までも、狩猟用の罾(とらばさみ)にかかって死んでいることが報告されています。狩猟用具の中でも特に罾は、種を選ばずに無差別に捕獲、殺傷するもので、地域の生態系にも悪影響を及ぼします。とらばさみの禁止、罾の規制の強化、および混獲の防止対策が必要です。また、漁業用の定置網等においても、ジュゴンやウミガメ、イルカ、海鳥などの混獲防止対策の研究開発がなされるよう望みます。

d) 特定鳥獣保護管理制度について (P.75)

特定計画では、生息地管理、被害対策、個体数調整の3つの施策が連携して行われる必要がありますが、現状ではこれがかなり困難な状況です。計画の策定段階ばかりではなく、実施からモニタリングに至るまで関係部署、野生生物の研究者や自然保護団体、地域住民等が連携して、継続的に取り組んでいくことのできる施策が講じられるように望みます。

また、特定計画が策定されていても、依然として有害捕獲が行われています。かつて環境省が特定計画制度を定める際に公約したように、捕獲権限を都道府県にもどし、きちんとした捕獲情報を集めるなどして「野生鳥獣の科学的・計画的保護管理」の推進に資していただきたい。

e) 野生鳥獣の生息状況等について (P.75)

サルやクマなどの動物種については、安易な餌付けややみくもな有害駆除がかえって被害を拡大させてきた側面があります。その場限りの駆除に終止し、被害防止対策の費用対効果の測定や生息状況のモニタリングなどがほとんど実施されていません。野生生物の保護管理研究と農林業被害対策部門との情報交換や協力体制によるより有効な対策が望まれます。

f) 海洋生物の保護について

かつての日本では、海洋生物は略奪すべき資源とみなし、ラッコやアホウドリを乱獲によって絶滅においやってきました。その方針は今でも変わらないようで、イルカやクジラなどは依然として水産資源としてしか見なされず、海洋生態系を構成する野生動物としての保護の取り組みがなされていません。今後の課題として、海洋生物についても生物多様性の観点からその保全の施策がなされるように望みます。

(4) 動物愛護・管理について (P.89)

現在、さまざまな外国産の野生動物がペットとして輸入販売されています。これらの多くが飼育困難となると野外に捨てられ、問題を引き起こしています。

動物愛護管理法では、遺棄が罰則の対象となる動物は哺乳類、鳥類、爬虫類までで、両生類や魚類(鑑賞魚)、昆虫類等は対象外となっています。遺棄の禁止は、すべての飼育動物に及ぶという方針で施策を講じるべきと考えます。

2005年に改正された動物愛護管理法では、動物を販売・展示・保管等する業者を登録制とし、登録の要件と動物の飼育管理基準を定め、登録の拒否および登録の取り消しができるようになりました。動物の売買を規制する法律として種の保存法、鳥獣保護法、特定外来生物法などがありますが、動物愛護管理法は業そのものを規制することができます。野生動物の密輸、密売を防止するためには、関連法において違法に対象動物を売買した業者を営業停止(登録の取り消しなど)できるようにされることを求めます。