

第3回生物多様性国家戦略小委員会

第3次生物多様性国家戦略に向けて：鳥類保護のための視点

(財)日本野鳥の会自然保護室
室長 古南幸弘

1. 鳥類から見た生物多様性保全に関する日本の位置

中緯度地域に位置する日本は、渡り鳥にとって重要な意味を持つ。低緯度地域から渡ってくる夏鳥の繁殖地、高緯度地域で繁殖し低緯度地方や南半球に渡っていく旅鳥の中継地、そして低緯度地域で繁殖する冬鳥の越冬地として重要な生息地である。また日本は海洋国であるため、海洋性の生物の生活史の中で重要な役割を持つ場所も多く持つ。

したがって、日本の生物多様性保全は地球規模での生物多様性保全を図る上で大きな役割を持つ。特に日本における鳥類の生息地保全は、渡り鳥を通してアジア全体の生物多様性保全に直結する問題である。

2. 鳥類の種への脅威

アジア版鳥類レッドデータブック(2001)における鳥類への脅威の状況を見ると、脅威の大きさの順に、生息地の喪失と悪化 開発行為 狩猟・商取引が挙げられている。鳥類の保全にとっては生息地の保全が最も優先すべき課題となっている。

環境省は2006年12月にレッドリストを改訂した。鳥類の絶滅危惧種は差し引き3種だが、危機ランクが上がった種は26種にも及び、準絶滅危惧を入れると31種が、危機ランクにおいて悪化している。危機ランクが上がった種の内訳を生息環境別に見ると、

- ・島の鳥14種(南西諸島5種)
- ・里地や農村環境の鳥：7種

また分布の面から見ると、

- ・固有種・亜種11種
- ・夏鳥8種

といったところが特にめだつ。

これら生息状況が悪化した種を中心に、現在レッドリストに挙がっている全ての種について、今後、減少要因の分析をし、公表することが必要である。そしてこうした基礎的な分析に基づいて、種の保存法の国内希少野生動植物種指定を受けた際には、詳細な保護増殖計画を全種について策定すべきである。そのためには、当会も協力して行っているモニタリング・サイト1000、鳥類繁殖分布調査といった分布の変化を追う全国調査を継続的に行うと共に、生息個体数や生息密度、その増減傾向の推定が必要となる。

3. 生息地目録と生息地保全施策の必要性

生息地目録

鳥類は生態的地位が高くかつ比較的調査がしやすいため、多くの生物を保全していくためにも一つの指標として使うことができる。また2で述べたように、生息地の保全は鳥類の種の保全にとって優先すべき課題である。

生息地の重要度をはかる一定の基準に基づいた生息地目録(インベントリ)を作成して、重要な生息地を抽出し保全の目標を立てる手法として、世界各地で実施されている事業にIBA(重要野鳥生息地)目録事業がある。

IBA(重要野鳥生息地)目録とは、レッドデータブック種や固有種、多くの鳥の集中する場所を、一定の基準を元に選定した目録で、この目録に基いた保全事業が国際的な自

然保護団体であるバードライフ・インターナショナルが主導して世界各地で進められている。ヨーロッパでは野生生物保護のための国際条約（ベルン条約）において「特別保護区」を指定する際に、このIBA目録がシャドーリストとなっている。これは、IBA（重要野鳥生息地）の選択基準が、鳥類の生息する生態系すべてを保全するのに良い指標となっているためである。

生物多様性の保全のためには、その重要性を反映した数値基準に基づいて、重要な場所のリストを作成し、法的指定等の保全対策を進めていくことが必要である。

具体的な保全施策

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と土地の所有者・占有者の種の保存への留意規定（罰則なし）のみである。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。また鳥類については生息地等保護区はまだ1件も指定されていない。

また日本においては設置された保護区あるいは生息地の範囲が狭く、植生等の環境変化や外来生物の侵入など、人為的・自然的に生息条件の悪化が生じることが多いため、生態系管理が必要である場合が多いが、効果的な管理が行われている事例は少ない。

こうした現状から当会は、絶滅危惧種の生息地保全の一環として、1986年以来、タンチヨウについて、また2004年からはこれに加えてシマフクロウについて、土地を購入し、あるいは土地所有者と協定を結んで生息地の喪失を防いでおり、総面積は1,700haに達している。湿地に侵入するハンノキの伐採といった積極的な保全管理も一部行っている。こうした民間での動きをサポートできる施策展開もご検討いただきたい。

なお日本では湿地環境に関しては、ラムサール条約湿地の登録基準に基づいて「重要湿地500」といった目録が作成されている。しかし湿地以外の生息環境（森林・草原・島嶼・崖地など）については公的な目録は存在しない。鳥類についてはIBA（重要野鳥生息地）目録が一つの参考になろう。

土地の所有者・占有者の種の保存への留意規定については、イヌワシ、クマタカ、オオタカについては、『猛禽類保護のすすめ方 - 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の機能を果たし、保護増殖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、個々の種の保護増殖計画にも盛り込むべきである。

国際的な枠組みの必要性

こうした生息地の保全に関する国際的な枠組みとして、湿地性の鳥類についてはラムサール条約や、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上で多国間の情報交換のしくみがあるが、森林性鳥類については二国間の渡り鳥保護条約・協定のある国間以外にはしくみがない。多国間で渡り鳥全体の保全を進める国際的な枠組みの形成の推進を望みたい。このために、前回の国家戦略時から課題に挙げられている、広域的に移動する動物の国際的な保全の枠組みであるボン条約（CMS）への加盟について、実現に向けた政策をとるべきである。

4．鳥類の生息地としての水田環境の重要性

昔から高度に土地利用が進んでいた日本において、生業として農業や林業が営まれる中で、かつては多くの生物とヒトの暮らしとが共存してきた。しかし2で述べたように、里山環境と呼ばれる農林水産業の行われてきた環境における鳥類の種の衰退が目立つ。そ

れを、現代において再構成する必要がある。

特に水田は、湿地生態系の代替としてうまく機能してきた。これは水管理や水田周辺の水系・ため池・残存湿地が有機的に生物の生息地として機能してきたからである。水田環境に依存している鳥類は、トキ（繁殖）やコウノトリ（繁殖・越冬）をはじめとして、ツル類（越冬）や淡水湿地性のシギ・チドリ類（中継地）など、多くの種に及ぶ。

ツル類を例にとると、東アジアのツル類の越冬地は、稲作地帯と重なる。日本では、江戸時代まではツル類は多雪地域を除いた広い地域で越冬していた。これは、水田耕作にツル類の越冬生態が適合していたためである。水田は、低湿地帯に作られ、常時水がある湿田や、河川沿いの湿地や干潟が隣接していることが多い。こうした環境には越冬期の食物となる穀類や植物根、小動物も落穂や雑穀の種子、水路や水溜りで冬を越す小魚や貝類が豊富にあった。また水に浮くことができないツル類にとって安全なねぐら環境として不可欠な、足が立つ浅い水域が多くあった。

現代においては、水田環境が大きく変容している。生産効率を最優先させた灌漑システムや耕地形状の採用、農薬や化学肥料の過剰な使用により、生物の生息地としての機能が極度に低下してきており、さらに作物転換で水田面積も減少している。大規模な干拓事業や農作業の効率化のための乾田化は湿田を消失させ、ツル類にとってはねぐら環境、動物性の食物を失うこととなった。さらに、冬季の根菜類の栽培や温室の利用、転作による水田の減少が続いている。ツル類の越冬環境の確保のためには、ねぐらの確保のための水田の冬季湛水と、なにより水田の維持が必要となってきている。

水田の生物多様性保全機能の回復のためには、生産者・消費者双方の協力が必要不可欠である。当会も含めて民間ベースの協力体制の模索はすでに始まっているが、こうした動きを後押しすることも含めて、政策面での積極的な水田の確保推進が望まれる。

5．生息地以外の脅威

生息地や生息環境の保全以外で鳥類の種の保全への脅威となっている問題として、事故と疾病が挙げられる。これらは現在のわが国の法制上は多数の部署の狭間に落ちており、統合的な対応が出来ていない。

事故への対応

事故については、一例として風力発電施設への衝突が挙げられる。現在のところ偶発的なものとして処理されているが、絶滅危惧種の脅威としては重視すべきである。種の保存法の国内希少野生動植物種に指定されているオジロワシは、2004年2月に初めて国内での事故が発見、報告されたが、以来2007年4月末までに9件に上っている。この死亡数は、オジロワシの死亡原因としては現状では著しく高いとはいえないが、発生メカニズムが不明なため、防止策をとらないでいると今後の風力発電の導入促進に伴い増加していくおそれがある。

地球温暖化対策のためには風力発電の積極的な導入が不可欠と考えられるが、こうした事故原因を増加させて絶滅リスクを増加させないために、絶滅危惧種の重要生息地や渡りの経路などを地図化し、また事後調査により事故発生メカニズムを研究し再発を防ぐといった対応策が早急に望まれる。

希少海鳥類（ウミガラス、エトピリカ）については漁網による混獲も脅威の原因の一つと見られている。発電事業や農林水産業との調整は必要だが、特に絶滅の恐れのある種については、種の保存を優先した政策をとるべきである。

油事故への対応

油汚染事故対策においては、国際条約（1990年の油による汚染に係る準備、対応及び協力

に関する国際条約；通称 OPRC 条約）に基づいて、1997（平成 9）年 12 月 18 日に「油汚染事件への準備及び対応のための国家的な緊急時計画」が閣議決定されている。油汚染事故においては、一度に多くの野生生物（特に海鳥類、海棲哺乳類、海岸植物）が甚大な被害を被り、その被害は複数種にわたり、希少種を含む場合もある。しかし野生生物やその生息・生育地の保護対策において、現状では以下のような問題点が指摘されている。

国家緊急時計画に、条約の求める油流出事故時の野生生物の保護に関する政府の責務が明示されていない。

対応すべき部署が、政府では内閣府、海上保安庁、国土交通省港湾局、水産庁、環境省地球環境局環境保全対策課、自然環境局野生生物課、同局公園課と多岐にわたり、統合的に対応をとる仕組みになっていない。

野生生物保護が事故対策の優先事項となっていない。国家緊急時計画において、油事故に対し脆弱な野生生物やその生息地の優先順位が示されていない。

野生生物管理者や保護に関わる民間団体が、汚染対策作業の計画決定時に判断に関わる機会がほとんどない。

海鳥が大量に死亡する恐れのある場合でも、野生生物管理者は油流出事故について報告を受けられるような体制になっていない（海上保安庁に報告義務がない）。

国家緊急時計画の野生生物保護に関しては環境省を対象にしているが、実際に保護活動を実行する地方自治体に対しては何の規定もない。当然、計画策定の義務も課せられていない。

油汚染事故に対して脆弱な野生生物（海鳥や海生哺乳類）の分布や生息状況に関して、情報を集めて公開していく仕組みが欠けている。

野生生物への対策は油汚染を受けた鳥の救護（治療と放鳥）に終始しており、アメリカ合衆国などで行われているもっと効果がある対策（緊急時の航空機や船舶による洋上の調査、汚染地域からの鳥の追い出し、被害状況の調査と評価、生息地の環境復元）は取り上げられていない。

被害評価は自然環境の復元状況をモニタリングすることに留まっており、被害を受けた海鳥の個体群を評価し、回復するといった回復計画は実行されたことがない。

これらに対応し、野生生物保護に関して、救護以上のより実効的な施策を取るため、国家緊急時計画の改定が必要である。また国家緊急時計画の下に、各省庁や自治体が行う計画をつくること、その中に義務として野生生物の保護と被害評価、回復に関する計画を盛り込むことを行うべきである。

疾病への対応

野生生物の疾病についても、政策的な対応が急がれる。

絶滅危惧種のナベヅル・マナヅルは、現在、その多くの越冬個体が鹿児島県の出水地方に集中し（ナベヅルの 80%以上、マナヅルの約 50%）、集中化による絶滅リスクの上昇が懸念されている。コクシジウム症や高病原性鳥インフルエンザなどの致死的な感染症が出水地方で発生すれば、絶滅のおそれは一気に高まってしまう。しかし出水における疾病のモニタリングは、鹿児島県が独自に行っているのみである。

こうした生息地（特に越冬地）の集中化による絶滅リスクの上昇は、他にクロツラヘラサギなど複数の種でも指摘されている。しかし、国による監視システムは存在しない。

鳥類の感染症の中には、ウエストナイルウイルスやサルモネラ菌のように、人と共通の感染症であって、双方にダメージを与える疾病も存在する。人への影響予防のためにも、野生状態の鳥類について、省庁横断的な野生動物の疾病のモニタリングや大量死の監視、原因究明のためのシステムが必要である。疾病対策においても、油汚染対策事例は参考にあると考えられる。また、アメリカにおける National Wildlife Health Center が、こうした課題への対処システムとして参考になろう。