

「絶滅のおそれのある野生生物の保全につき今後講ずべき措置について（答申案）」に対する意見

宛先：環境省自然環境局野生生物課あて

氏名：（会社名／部署名）：坂元雅行（認定NPO法人トラ・ゾウ保護基金／事務局長）

住所：港区虎ノ門2-5-4末広ビル5階

電話番号：03-3595-8088

意見：以下のとおり

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

（「1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置」全般について）

答申案は、種の保存法がかかえる根本的な問題点に対応しようとしていない。

生物多様性基本法附則の履行としての、さらに生物多様性条約愛知ターゲット目標12（「2020年までに、既知の絶滅危惧種の絶滅及び減少が防止され、また特に減少している種に対する保全状況の維持や改善が達成される。」）の履行確保のための、核となる方策を示すものとしてはあまりに表層的、限定的である。

一方、インターネット広告や罰則強化など、法の施行実務上または取締機関による法執行実務上の課題には一部対処しようとしてはいる。しかし、施行実務、法執行実務全体を見れば、同程度に重要と考えられる課題は他にもある（以下にあげる講ずべき必要な措置・1, 11）。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

（講ずべき必要な措置・1）

個体等の取扱いに関する規制（法第二章）を適切な範囲で交雑種に適用すること。

<理由>

現行法上、希少野生動植物種間又は希少野生動植物種及び非該当種間の交雑個体は譲渡し等の規制対象とならない。これは、CITESが交雑種を規制対象としており、これを受けた外為法も交雑種の個体を輸入承認の対象としていることと不整合である。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

（講ずべき必要な措置・2）

国際希少野生動植物種の個体等の占有者は、占有を開始してから一定期間以内に、環境大臣に届け出なければならないものとする。

<理由>

現行法に基づき個体等を譲渡する際は、登録要件の存在を示して登録申請しなければならない（法

第20条第1項)、手数料も納付しなければならない(法第29条第1項)。このような負担を伴う行為は、法的に強制されない限り避けられがちになる。その結果、登録されない在庫が国内に存在し、違法な流通の温床になるおそれがある。

そこで、登録なく占有されている個体等を網羅的に把握することにより、非合法的流通の温床を縮小するための制度が必要となる。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・3)

国際希少野生動植物種の個体等の登録要件に、期間内の届出を加えること。

<理由>

届出制度の実効性を高めるために、占有者が事後、個体等を譲渡しようとする際の登録要件に、あらかじめ届出がなされていることを加えるべきである。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・4)

国際希少野生動植物種の個体等の登録において、登録の要件、実施、拒否、更新、変更の届出、登録の取消し及び抹消に関する規定を定めること。

<理由>

登録要件の審査を厳格に行なうことで虚偽登録を防止し、登録個体等の流通過程を監視して、登録要件が欠如し又は違反行為が把握された場合は、以降の取引をさせないこととする必要がある。

また、登録の拒否・取消しを規定することで、登録制度の適正化を図る必要がある。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・5)

取引の対応等を勘案して政令で定める特定器官等であってその形態、大きさその他の事項に関し特定器官等の種別に応じて政令で定める要件に該当するものの譲受け又は引受けを業とする者も、特定国際種事業の規制対象とすること。

<理由>

現行法上、卸売業者すなわち製品材料を仕入れ、製品を卸す業者については、特定国際種事業者には該当しない結果となっているが、このような業態の業者を規制対象から除外する合理的理由は認められないため、かかる業態の業者も規制対象に含めるべきである。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・6)

特定国際種事業を登録制とし、登録の実施、拒否、更新、変更の届出、廃業等の届出、登録の抹消、標識の掲示、登録の取消し等及び特定国際種事業者登録簿の閲覧に関する規定を定めること。

<理由>

現行法上、特定国際種事業を行なう者は、単に事業に関する事項の届出が義務づけられるに過ぎない。そのため、監督官庁が取消権限を持つ「登録」がされる場合（動愛法上の「動物取扱業者」）と異なり、業者の違反行為を理由に業務を完全に禁止することができない。また、個体等の登録制度に関する違法行為（無登録譲渡、虚偽登録、登録票のみの譲渡など）は、現行法上、業務停止命令の理由にならない。

上記のとおり、現行法の下では、特定国際種事業者に対し、実効性のある規制を及ぼすことができず、法令違反行為等に対する抑制が十分に働いているとは言い難い。そこで、登録制度を導入することによって、特定国際種事業者に対する監視を強化し、登録取消を含む実効的な規制を及ぼすことで、その適正化を図る必要がある。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・7)

原材料器官等を原材料として製造された政令で定める製品（登録等を受けることができるものを除く。）の認定がされない限り、その販売を禁止すること。

<理由>

現行法上、認定の申請は任意である。つまり、認定の有無にかかわらず、製品は合法に販売できるので、合法的な原材料由来の製品との識別をはかる効果がない。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・8)

認定の実施に関する規定を定めること。

<理由>

認定の義務化を実効あらしめるために、所要の手続の定めが必要である。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・9)

認定を受けた製品の譲渡し又は引渡しは、当該認定に係る標章とともにしなければならないものとする。

<理由>

現行法上、標章を無認定製品とともに販売することは、それに「取り付け」ない限り禁止されない(法第33条の7第4項)。そのため、無認定の製品がたとえ違法に仕入れられた無登録の原材料から製造されたものであったとしても、他の製品のために交付された標章とともに販売することは合法ということになる。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・10)

標章は、その標章に係る認定を受けた製品とともにするものとする場合を除いては、譲り渡し等をしてはならないものとする。

<理由>

標章のみを取引することが禁じられていない。そのため、違法行為を行っている製造業者は、いくばくかの隠れ蓑の効果を狙って、他の製造業者から認定シールを買い取ることもできる。この標章に対する法律上の取扱いは、個体等の登録票のみを取引することが禁止されている(法第21条第3項)のとは明確に異なっている。

<該当箇所>

1 希少野生生物の国内流通管理に関して講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・11)

種の保存法違反の立証のために必須である種の識別鑑定において支障なきよう、希少野生動植物種(特に譲渡規制違反の事例が多い国際希少野生動植物種)の識別鑑定を技術的にサポートするための組織化された仕組みを構築すること。(法改正事項以外)

このサポートのあり方については、法執行過程で生じる捜査・調査技術レベルの問題を踏まえて行なう必要があるため、法施行機関(警察、税関)と環境省の担当者間における十分な協議を踏まえて行なわれるべきである。

<理由>

希少野生動植物種の譲渡規制違反事件につき、交雑種との識別が厳格に立証されていないことを根拠に種の保存法違反を争う刑事事件が見られるため。

このような状況が違法行為を行なう業者の間に広まると、捜査および刑事訴訟における検察官による立証の手間が増え、公判も長期化するなど、法執行機関が摘発を積極的に進める上で障害となる。

<該当箇所>

2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置

<意見内容>

(「2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置」全般について)

答申案は、種の保存法自体の規定、施策の見直しが必要であるにもかかわらず、それをまったく回避している。

答申案は、「種の保存法の適切な適用のみならず、他法令を活用するとともに、幅広い関係者による取組を進めることが重要である」として、「戦略」を策定するとする。

他法令の活用と幅広い関係者による取組の振興、その点を含めた「戦略」の策定には賛成である。

しかし、「他法令活用」「幅広い関係者による取組み」に目を向ける前提として、種の保存法自体の規定と施策にどのような課題があるかを明らかにすること、種の保存法プロパーの規定、運用においてはどのような措置が可能であるかを検討し、実行することも不可欠である。

さもないければ、種の保存法は、「絶滅のおそれのある野生生物の保全」のために不要もしくは改善(改正)しようもない法律なのか、という疑問がもたれるであろう。

<該当箇所>

2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・12)

基本原則の見直し。すなわち財産権の行使や公共事業の目指す公益実現のための行為によって、種の保存が全面的な制約を受けないようにすること。

<理由>

財産権の行使や公共事業の目指す公益実現のための行為であっても、それらが無制限に許されるわけではなく、絶滅危惧種の保全のために調整を受けるべきことが明確に規定されるべきである。

<該当箇所>

2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・13)

保全目標の見直し。すなわち、絶滅防止にとどまらず絶滅の危険がない状態まで回復することを目標とすること。

<理由>

国内希少種の絶滅が防止されるにとどまらず、絶滅の危険がない状態まで回復され、種の保存法の保全措置をもちや必要としなくなることを保全目標とされる旨明確に規定されるべきである。その関連で、「保存」という用語は、「保全」に代えられるべきである。

<該当箇所>

2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・14)

保全対象の見直し。すなわち、地域個体群及びレッドリスト準絶滅危惧種をも国内希少野生動植物種指定の対象に含めること。

<理由>

地理的あるいは遺伝的に区分できる個体群を、種と独立に保全の対象とすべきことが明確に規定されるべきである。

また、国内希少種指定の要件である「絶滅のおそれ」は、「種の存続に支障を来す事情があること」と定義されているが、レッドリスト準絶滅危惧種も保全対象となるよう、近未来においてその種の存続に支障を来す事情が生じるおそれがあることも定義に含めるべきである。

<該当箇所>

2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・15)

国内希少種の指定手続に関する規定を設けること。

<理由>

国内希少種指定の適時・的確な指定を促進するメカニズムとして、明確な指定手続が設けられるべきである。

その手続には、科学的知見を有する専門家から構成される常設の委員会を新たに設置しその能動的かつ継続的な検討を基盤として種の指定が進められること（中央環境審議会及びその部会等は被常設、受動的な諮問機関に過ぎない）、さらに一般国民からの知見と意見の集約をより確実に図るものとする必要がある。

このような法改正とともに、法の運用においても、種の指定にあたって、絶滅危惧種に対する科学的知見やその保全に関する情報が広くかつ十分に反映されるような制度を構築する必要がある。

<該当箇所>

2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・16)

・海生哺乳類など、特定のグループに属する種を、種指定プロセスから除外しないこと。

<理由>

上記の科学的知見および保全に関する情報の集約、科学的検討、指定の一連のプロセスの中で、海生哺乳類など特定のグループに属する種が法的根拠もなく検討、指定の対象から除外されない

よう措置する必要がある。

<該当箇所>

2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・17)

国内希少種保全のための法定計画制度(回復計画)の創設。

<理由>

国内希少種の絶滅の防止と絶滅の危険のない状態への回復を図るため、科学性、市民参加および透明性が確保された戦略的計画制度(回復計画)を創設する。その際、国内希少種の指定に伴う回復計画策定手続、絶滅危惧種の保全に不可欠な知識、技術および権限(すなわち、専門家、NGO・関心をもった一般市民および関係行政機関等)を結集するための手続きならびに順応性を備えた計画見直しのための手続き等が明確に規定されるべきである。

<該当箇所>

2 我が国の絶滅のおそれのある野生生物の保全に関し講ずべき必要な措置

<意見内容>

(講ずべき必要な措置・18)

生息地等保護区制度の見直し。すなわち、国内希少種の指定において、絶滅のおそれが特に高くかつ生息地の厳格な保全が必要な種については生息地等保護区を指定「しなければならない」ことが明確に規定されるべきである。併せて、絶滅のおそれが特に高い種については、生息地等保護区の指定が義務化される場合か否かを問わず、事後に必要な保護政策を円滑に実施させるために、継続的な監視(モニタリング)を実施しなければならないものとする。

また、生息地等保護区を補完するものとして、土地所有者との間で結ぶ任意協定など、ゾーニング規制以外の手法を用いた制度が創設されるべきである。

<理由>

レッドリスト掲載絶滅危惧種において生息環境の悪化が脅威に含まれる種は多く、生息地保全のための制度的対応が必要である。