

[宛先] 環境省自然環境局自然環境計画課・生物多様性戦略推進室

[件名] 国家戦略 2023-2030 中間評価（案）及び第7回国別報告書（案）に対する意見

[氏名] 特定非営利活動法人 野生生物保全論研究会 事務局長 鈴木希理恵

[郵便番号・住所] 〒108-0014 東京都港区芝 4-7-1 西山ビル 4階

[電話番号] 070-4342-5697

[メールアドレス] suzukikirie@jwcs.org

[意見]

【該当箇所 1】 1-3-46 飼養動物の適正な管理 P127

【上記該当箇所に関する意見とその根拠】

・1-3-46 飼養動物の適正な管理について：「飼養動物の自然界への放出・定着による地域生態系への影響」を考慮して、飼い主や動物取扱業者等の終生飼養の推進や飼養管理の適正化を図り、動物の個体管理を進めるものとされ、特に犬猫については、動物愛護管理法に基づいてマイクロチップ装着を推進するとされている。

しかし、個人が愛玩動物として飼養し、野外放出により生態系に悪影響を及ぼす恐れがある動物には、野生由来の鳥類、哺乳類、爬虫類も含まれる。さらに、同法の対象外である魚類、両生類、昆虫についても野外放出による生態系かく乱のリスクを生じ得る。仮にこれらが特定外来生物法の対象であれば、野外放出は禁止され、種の保存法で定められた国際稀少野生動植物種の人工繁殖個体として取引を行う場合には、マイクロチップ装着が求められている。

だが、いずれの規制対象ともなっていない種については、私人が飼養する動物の個体管理を適正に確保する方法は存在していない。また、種の保存法の対象個体についても、マイクロチップ装着は必ずしも円滑に進められていないという課題が指摘されている（「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律施行状況評価報告書」（2025）に挙げられている）。

したがって、飼養動物の適正な管理の確保については、動物愛護管理法に基づく措置の例示で必要かつ十分とはいえ、関連法令の適用範囲を精査し、取引の実態と法とのギャップを見極める必要がある。さらに、現行法令の実施における課題への対処方法の検討も含める必要がある。

例えば、一度放出された動物による生態系かく乱影響を回復させるためには多額の資金と労力がかかるため、普及啓発では不十分である。したがって、私人及び事業者が飼養する動物の自然界への放出・定着による生態系への悪影響については「汚染者負担の原則」に基づいて、放出者に生態系の原状回復及び/またはその費用負担の義務を課すための法的措置を検討すべきである。

Cf. EU 環境責任指令（Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental）

【該当箇所 2】 2-5-14 野生鳥獣に関する感染症への対応(P146)

【該当箇所 3】 2-5-15 愛玩動物に関する感染症への対応 (P146)

【上記該当箇所 2、3 に関する意見とその根拠】

・2-5-14 野生鳥獣に関する感染症への対応 (P146) および 2-5-15 愛玩動物に関する感染症への対応については、ワンヘルスの考え方に基づいて生物多様性保全、愛玩動物・産業動物の適正飼養、野生動物および人獣共通感染症対策を統合的に取り組む法政策を検討すべきである。例えば、生物多様性国家戦略の下で、ワンヘルス戦略・行動計画を策定し、関連法令を統合する方法、その他の国家戦略の下でワンヘルス戦略・行動計画を策定して、生物多様性国家戦略との連携を明示するなどの政策統合の方法を検討すべきである。さらに具体的な規制手法としては、予防的措置として、ポジティブリストの導入を検討すべきである。

【該当箇所 4】 1-5-4 希少な野生動植物の適正な流通管理 (P128)

【上記該当箇所 4 に関する JWCS の意見とその根拠】

ペット取引

・「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律施行状況評価報告書」には、所有者の登録等の義務が遵守されていないという実態が課題として挙げられている。ワシントン条約附属書Ⅱ掲載種については、輸入時には輸出許可書の確認が行われるが、国内における取引及び飼養については追跡することができない。さらに、CITES 規制対象外の生きた野生動物については、生息国の法律に違反して採捕された種が、日本においては合法的に持ち込まれ、とくに爬虫類については、IUCN レッドリストで絶滅危惧種に分類されていても法規制がなされていないという実態がある。この点については、EU のように、すべての野生種の輸入について、輸入者に輸入申請書の記載を要請し、輸入後の国内におけるすべて取引を追跡し、データベースを構築するためのデジタルシステムの導入を検討すべきである。

Cf. TRACES

・さらに、野生動物の輸入規制を定めている特定外来生物法及び種の保存法については、輸入禁止及び規制対象をリスト化するネガティブリスト方式がとられているが、近年、市場のトレンドは急速に変化し、法的規制が追い付いていないという課題があるため、輸入を禁止する生物をリスト化するネガティブリスト方式から、輸入が可能な生物をリスト化するポジティブリスト方式への転換を検討すべきである。

象牙取引

・ワシントン条約においては、締約国会議の勧告に基づいて、狭い例外を除き、象牙の国

内市場閉鎖が求められている。日本政府は国内市場における商業的な取引を継続させるため、適法取得を証明する手法を検討しているが、登録が義務付けられているのは全形牙のみであり、取得の適法性が不明な象牙が国内に大量にある以上、象牙が違法に国外に持ち出され、ロンダリングされて違法取引の対象となるリスクが残されている。このようなリスクを削減し、野生生物犯罪に対処するためには、狭い例外を除く国内市場閉鎖を実現する、種の保存法の改正をすべきだ。

【該当箇所 5】 5-5-26 野生動植物取引規制実施 P186

【上記該当箇所 5 に関する意見とその根拠】

・「資源利用と生態系・環境の保全を調和させる持続可能な利用の考え方に立つ措置がとられるよう、ワシントン条約関連会合に積極的に参画し」とあるが、日本政府のワシントン条約での主張は「持続可能な利用」に科学的に証明されているか疑問である。

例えば、商業的に利用されている海産種の「持続可能な利用」を進めるために、附属書 II の掲載が進められている。掲載基準を充足するとして附属書掲載が決定された種について、科学的に明確な根拠を示さずに留保を付すことは、国際協力に基づいて種の存続を確保するという条約の精神と矛盾する。

・CITESCoP20 では、ニホンウナギの資源量が健全であるとの政府の主張に反する科学的知見について、科学的な根拠に基づく反論を行わないで考慮もしないという態度は科学的とは言い難い。科学的に適正な手続きに従って得られた科学的知見に基づいて自国の立場を形成し、交渉において主張すべきだ。乱獲の不利益をこうむるのは次世代である。

・「近年の条約事務局及び加盟国の業務量が肥大化している。これは不明確な基準により規制を増加させていることに原因がある可能性があり」とあるが、「不明確な基準」が何を指すかは明確ではなく、これにより、「規制を増加させていることに」事務局及び加盟国の業務量の増大の「原因がある可能性があり」との分析の根拠が示されていない。政策評価を行う上で、このような曖昧かつ根拠が不明確な所見に基づいて対応策を検討することは適切とはいえない。条約の実施について批判的な立場をとり、条約の実施について改善を提案するのであれば、少なくともそのような判断の根拠を明確かつ具体的に示すべきである。

・また「真に保護を必要とする種の保全」とは何を指すか意味不明である。「各国への働きかけ」が何を指すかも明確ではないが、締約国会合の決定に不服があれば、議場で主張する機会があり、決定事項について、疑義を有するという趣旨であれば、次の機会に再提案を行うべきである。規制根拠である科学的見解に争いがある場合には、科学的手続きに基づいて反論を行うべきである。

・日本においては附属書 I 掲載種中クジラ 10 種、附属書 II 掲載種中 15 種類を留保している。しかし、附属書 II 掲載種については、留保を付していない国との取引を継続するために、条約上の規制と同等の措置をとることが求められ、その結果、通常の貿易手続きに加えて、追加的な措置をとる必要が生じるため、締約国の業務量の増大を危惧するのであれば、留保の効果についても検証すべきだ。

以上の理由から「近年の条約事務局及び加盟国の業務量が肥大化している。これは不明確な基準により規制を増加させていることに原因がある可能性があり、真に保護を必要とする種の保全に取り組むことを目指して」の部分は削除すべきだ。

さらに「ワシントン条約関連会合に積極的に参画」するのであれば、保全のための国内の政策及び法整備に率先して取り組むべきである。最新例えばアラブ首長国連邦では、「絶滅のおそれのある野生動植物種の国際取引の規制を推進するための国家計画 2023～2030 年」を策定している。

以上