

鳥類レッドリスト種保護における政策基準の必要性 —クマタカを事例として—

後藤 桃子・前潟 光弘

近畿大学農学部環境管理学科

Necessity of a policy standard for Red List of Threatened Species birds: the case of *Spizaetus nipalensis*

Momoko GOTO and Mitsuhiro MAEGATA

Department Environmental Management, Faculty of Agriculture, Kinki University, 3327-204 Nakamachi Nara, 631-8505, Japan

Synopsis

Information about the habitats of birds, rare fauna and flora is being gathered in an attempt to avoid critical situations, including extermination. In Japan, the Red Data Book (RDB) and policy decisions related to preserving domestic species by the law for the conservation of endangered wild fauna and flora contain some of this information. In addition, some counter-measures for the threatened species protection have been advanced in each prefecture. However, a policy for protection in large area is still necessary, because birds with long-distance flight capacity often live in/fly around over neighboring prefectures or wider areas.

In this paper, based on our investigation of prefectural ordinances, we discuss the need for a policy standard. We emphasize the endangered species *Spizaetus nipalensis* as being in need of such a policy standard. To date, a common policy for protection of *Spizaetus nipalensis* has not existed at the local government level. In addition, no interchange of related information can be found in the affected neighboring prefectures.

It is important to increase the opportunities to discuss the policy for protection among neighboring prefectures for the enactment or the revision of the ordinance to solve the critical situation of *Spizaetus nipalensis*. In addition, for *Spizaetus nipalensis*, which has a wide habitat spread over neighboring prefectures, the national government should produce unified protection standards.

To establish a revised system for the preservation of RDB species, these measures should be taken immediately at the prefectural and national levels.

Keywords: *Spizaetus nipalensis*, endangered species, Red Data Book (RDB), wide area protection policy

1. はじめに

近年、生息地の開発や外来種の持ち込み、狩猟などの人間活動が原因となり、鳥類をはじめ希少な野生生物が絶滅の危機に瀕している。

世界的な野生生物の急激な減少を受け、日本国内でも1995年に生物多様性国家戦略（以降、2002年に第2回、2007年に第3回）が作成され、国内生息種の保全を目的とした政策が実行されている。その政策の1つとして、環境省が製作して

いるレッドデータブック（以下、RDB）があり、国内に生息する野生生物種の中から絶滅のおそれのある生物を選定し、モニタリングを行い、5年ごとに情報がまとめられている。

また、種の保存法においては、RDBの中から国内の特に絶滅が危惧される種を希少野生動植物に指定し、保護増殖事業が実施される仕組みになっている¹⁾。

国や学術団体のみでなく、地方行政においてもRDBの作成が始まり、2008年度にはすべての都

道府県のRDBが完成した。地方行政版のRDBについては、各県が独自の選定条件を設けてレッドリスト種を選定し、環境省版のレッドリストに漏れた種に関しても、保護の目が向けられるように期待されている。

RDBと同様に、保護政策についても各県が個々に検討・実施しているが、行動能力の高い鳥類においては、複数県にわたった生息域をもつことも多く、1県の範囲にとどまらず、広域的な保護政策が必要である。さらに、RDBで高ランクに指定された種については、一定レベル以上の保護政策がとられることも重要である。

本論では、複数県にわたって生息している鳥類が各県でどのような政策がとられているかを調査し、条例の有無など県ごとに異なっている政策の現状を明らかにし、政策基準の必要性を論じる。

鳥類レッドリスト種代表として、リストに指定されているクマタカ (*Spizaetus nipalensis*) を事例とした。また、調査事例地として、クマタカがレッドリスト種に指定されていること、生息地が複数県に隣接していることを考慮し、群馬、埼玉、山梨、長野の4県を選定し、調査を行った。

調査方法として、環境省などから出版されているデータの分析に加え、事例地の各県庁担当課(群馬県環境森林部自然環境課野生動植物係、山梨県森林環境部緑自然課自然保護担当、長野県環境部自然保護課自然保護係、埼玉県自然環境課野生生物担当)へのアンケート調査票の送付・回収、および担当者へのヒアリング調査を行った。

2. RDBの目的および鳥類レッドリスト種の変化と問題点

(1) RDBの目的と仕組み

RDBとは、世界の絶滅の恐れのある野生生物のリストをまとめたものであり、1966年に国際自然保護連合(以降、IUCN)が作成したものがはじまりである。その後、日本でも学術団体や所轄機関によって作成されるようになった。また、地方行政による各都道府県版のRDBの作成も進められ、2008年に全国のRDBが出揃った。

日本版RDBは環境省と学術団体が作成しており、日本の絶滅のおそれのある野生生物の種をリストにしたものであり、そのレッドリストに掲載された種について生息状況等を取りまとめ、編纂

したものがRDBである。レッドリストは、生物学的観点から個々の種の絶滅の危険度を評価して選定したもので、規制等の法律上の効果を持つものではないが、絶滅のおそれのある野生生物の保護を進めていくための基礎的な資料として広く活用されることを目的としている²⁾。

このようにRDBは、規制など法的な拘束力を持たないものであり、指定されたからといって保護しなければならないものではない。

日本で始めて作成されたRDBは、1989年の「我が国における保護上重要な植物種の現状」であるが、国として作成されたもの³⁾は、1991年の環境庁による動物版RDB「日本の絶滅のおそれのある野生生物脊椎動物編・無脊椎動物編」が最初である。ただし、RDBは野生生物の生息状況や生息環境の変化に対応した定期的な見直しが必要であるため、1995年から改定作業が進められ、1997年に両性類・爬虫類・植物、1998年に哺乳類および鳥類、1999年に汽水・淡水魚類、2000年に無脊椎動物の新しいレッドリストが公表された⁴⁾。その後、2000年～2006年までの間に、9分類すべての「改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物(RDB)」が発行され、2006年には鳥類・爬虫類・両生類及びその他無脊椎動物のレッドリストの見直し、2007年には哺乳類、汽水・淡水魚類、昆虫類、貝類、植物I及び植物IIのレッドリストの見直しがなされ、2007年には3回目の鳥類レッドリストが刊行された(表1)。

1996年に日本が国家会員としてIUCNへ加盟したことにより、それ以降のRDBでは、1994年にIUCNが採択した新しいカテゴリーを用いて、「定期的要件」と「定量的要件」を組み合わせた新しいカテゴリーが用いられている。IUCNのカテゴリーの改定では、5カテゴリーだったものが7カテゴリーに増え、新たに、野生絶滅・絶滅危惧I類(I A類・I B類)・絶滅危惧II類・準絶滅危惧・情報不足が設定された。

(2) 環境省版鳥類レッドリスト種の変化

鳥類レッドリストは1991年に作成⁵⁾され、その後、2002年と2007年に見直しが行われている。1991年時点では、絶滅種13種、絶滅のおそれのある種54種で、希少種も含め、レッドリスト記載種は132種であった(表2)。これは当時の日本産の既知種数の約20%に相当する。

表1 レッドリスト・RDBの刊行年および内容（日本版）

年	レッドリスト・RDBの刊行内容
1986	国内の野生生物の生息状況に関する調査開始
1989	我が国における保護上重要な植物種の現状（RDB植物種版）
1991	日本の絶滅のおそれのある野生生物 脊椎動物編（RDB） 日本の絶滅のおそれのある野生生物 無脊椎動物編（RDB）
1992	日本の希少な野生水生生物に関するデータブック
1997	爬虫類・両生類・維管束植物・維管束植物以外レッドブックリスト公表
1998	鳥類・哺乳類レッドリスト公表
1999	汽水・淡水魚類レッドリスト公表
2000	昆虫類・貝類・その他無脊椎動物レッドリスト公表 改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 3 両生・爬虫類 改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 8 維管束植物 改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 9 維管束植物以外
2002	改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 1 哺乳類 改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 2 鳥類
2003	改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 4 汽水・淡水魚類
2005	改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 6 陸・淡水産貝類
2006	改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 7 クモ型類・甲殻類 改訂・日本の絶滅のおそれのある野生生物・RDB - 5 昆虫類 鳥類・爬虫類・両生類及びその他無脊椎動物のレッドリストの見直し
2007	哺乳類、汽水・淡水魚類、昆虫類、貝類、植物ⅠおよびⅡのレッドリストの見直し 鳥類レッドリスト公表

資料：環境省ホームページより作成

注：維管束植物以外とは、蘚苔類、藻類、地衣類、菌類のことである。

以降、2度にわたる見直しにより、記載種数が増加している⁶⁾（表3）。絶滅のおそれのある種に注目してみると、ⅠA類とⅠB類の記載種数が増加し、Ⅱ類の記載種数が減少している。

見直しによる指定種の変化について見ると、1991年版から1998年版への見直しでは、絶滅のおそれのある種が54種から90種（2002年に89種へ変更）へ増加し、そのうち希少種から絶滅危惧Ⅱ類へのランクアップをしたものが23種、ランク外からの新たに選定されたものが9種である。さらに2回目の見直しでは、レッドリスト指定種が92種となった。これは、鳥類の評価対象種の約700種のうち13%を占めている。

1回目と2回目の見直しの比較から、レッドリスト種の生態や絶滅要因などの情報の蓄積がなされ、より緊急性の高い種が明らかになってきていることがわかった。調査精度が上がることにより、

猛禽類のようなアンブレラ種や特殊な環境に生息する種のみでなく、低木林や草原、里山など、比較的身近な環境を生息地とする種が、レッドリスト種として増加してきている。

過去3回公表されたレッドリストの記載種数が増加し続けていることから、レッドリストの効果が情報の蓄積・現状の把握に留まり、絶滅危惧種の増加を抑制させるまでに至っていないことがわかる。

ここまでレッドリストについて見てきたが、レッドリストにはいくつかの問題点がある。まず、1点目にレッドリスト・RDBは、保護のための基礎的な資料として広く活用されていくことを目的としており、法的な位置づけがされていないことが挙げられる。この内容では、ある種をレッドリストに記載したとしても、その種に対する保護の取り組みは強制されないことになる。それに

表2 鳥類レッドリストの内訳（1991年度版）

年	日本産の既知種 (亜種含む)	絶滅のおそれのある種				希少種 (R)	地域個体群 (LP)	記載種数 合計
		絶滅種 (EX)	絶滅危惧種 (E)	危急種 (V)	絶滅危惧種 (E)			
1991	665	13	27	27	65	0	132	

資料：環境省「日本の絶滅のおそれのある野生生物 脊椎動物編」より作成

表3 鳥類レッドリストの内訳（2002・2007年版）

年	評価対象種数	絶滅 (EX)	野生絶滅 (EW)	絶滅のおそれのある種		絶滅危惧Ⅱ類 (VU)	准絶滅危惧 (NT)	情報不足 (DD)	絶滅のおそれのある地域個体群 (LP)	記載種数合計
				絶滅危惧Ⅰ類						
				絶滅危惧ⅠA類 (CR)	絶滅危惧ⅠB類 (EN)					
2002	約700種	13	1	17	25	47	16	16	2	137
2007	約700種	13	1	21	32	39	18	17	2	143

資料：環境省ホームページより作成

注：評価対象種数には、亜種を含む。

も関わらず、RDBの普及啓発を推し進め、絶滅のおそれのある種の保護が急務であることを過剰に広報している。結果として、一部のレッドリスト種に対する保護の取り組みが強調され、レッドリスト種に指定されている種は、すべて保護対策がとられているという間違った認識を持つ人も少なくない。

2点目に、各都道府県がそれぞれRDBを作成することにより起こる問題である。各自治体が独自の調査方法で種を選定し、ランク付けされるが、共有の生息域をもつ隣接県であっても、同種に対するランク指定がそれぞれ異なり、広域的な保護がされにくいことである。特に、鳥類のように行動能力が高く、広い生息域を必要とする種にとっては、より連続的で広域な保護区指定が有効である。結果、人間の設けた県境による区分は無意味となる場合が多い。

また、調査精度にばらつきがでるため、蓄積されたデータが全国的な種の統計データとして扱づらい。結果、研究データが活用されにくく、県内のみのデータにとどまってしまう可能性が高い。RDBの基本的な基準が定められていないこともあり、作成に力を入れる県とそうでない県の差があることも、調査精度に影響を与えている。

3. 調査対象種と事例地の保護政策

(1) クマタカの生態と生息環境

クマタカは、タカ目タカ科の鳥で、日本では留鳥として北海道から九州にかけて分布・繁殖しており、佐渡や対馬にも記録がある。

クマタカは、森林に生息する猛禽類の一種であり、種の保存法で希少野生動植物種に指定されて

いる保護増殖事業や生息地等の保護区指定はされていないが、継続的な調査は行われている。また、猛禽類に関しては、環境省から「猛禽類保護のすすめ」という指針が各都道府県に配布されており、それに従い、都道府県で猛禽類保護のための指針が作成されている。

生息環境は森林帯であり、山地の中下部に営巣可能な大径木の存在が重要である。営巣は、ある程度急峻な谷で、巣は急斜面に生えている樹木に造られ、人間や他の動物が近づくのが困難な場所を選んでいる。営巣木はアカマツ、モミ、スギ及び落葉広葉樹の大径木がほとんどである。営巣木のある林の植生環境の共通する特徴は、樹幹を形成する高木間や、それらの高木層と中・低木層との間にクマタカが飛行するのに十分な空間があることである。急斜面は、造林や種々の開発等人手が入りにくく大径木が残りやすい、巣の前面を覆う樹冠部に傾斜による隙間ができやすいため巣への出入りがしやすい、クマタカの飛翔に好適な上昇気流が斜面にそって発生しやすいなどの理由により、営巣地として適しているものと考えられている。

(2) 調査事例地と保護政策

クマタカを県版RDBで絶滅危惧種に指定している都道府県は千葉県、佐賀県、沖縄県を除く44都道府県であり、このうち38県が絶滅危惧Ⅰ類に、残りの6県が絶滅危惧Ⅱ類に指定している。

調査事例県ごとのレッドリスト種保護に関わる条例・指針の整備状況を見ると、種の保存法に準ずる独自の条例（レッドリスト種の中からさらに危機の高い種を選出し、保護政策を行う条例）に

については群馬県以外の3県が制定している。条例での鳥の指定種数と各県版の鳥類レッドリスト種の比較から、条例指定を受けている種の割合がどの県においても非常に少ないことがわかる(表4)。

以下、各県ごとの条例について詳しく見ていく。

1) 埼玉県

埼玉県では、「埼玉県希少野生動植物種の保護に関する条例」により、レッドリスト種指定をした種の中でも特に保護が必要な種を「県内希少野生動植物種」に指定し、捕獲等の制限を行っている。さらに厳しい規制が必要とされる種に関しては、「特定県内希少野生動植物種」に指定し、より一層の保護を図るものとされている。条例では、動植物あわせて22種が指定されているが、現段階では、鳥類は含まれていない。県の債務として、選定種の現状把握と種ごとの保護管理事業計画の策定、実施などが示されている。また、同条例での指定種については、生息域を希少野生動植物保護区に指定することも可能である。さらに、同条例では、罰則も設けられており、届出をせずに捕獲等の行為をした場合、6ヶ月以下の懲役または30万円以下の罰金が適用される。

同条例以外にも、埼玉県では、環境省の「猛禽類保護の進め方」を受けて、「埼玉県オオタカ等保護指針」を作成し、オオタカとクマタカを中心に猛禽類の保護を進めている。

2) 群馬県

群馬県では、種の保存法に準ずる絶滅危惧種保護のための条例や指針は作成されていないものの、県版レッドリスト種のうち急速な保護対策が必要と思われる109種を希少動植物に選定し、保護対策を進めている。

具体的な保護としては、自然環境課が各事業所に対して希少野生動植物の生息位置情報の提供を行い、各事業所は工事予定地が生息位置周辺に該当するかどうかを確認する。該当する場合には、自然環境課に詳細情報を照会し、自然環境課が紹介案件について詳細情報、意見を事業所へ回答す

る。その回答に基づき、各事業所は対策が必要な場合になし得る対策を講じ、自然環境課へ報告するという流れである。しかし、法的拘束力はなく、助言は行うものの最終的には事業者の判断となっている。

3) 長野県

長野県では、2004年に「長野県希少野生動植物保護条例」を設定し、県内の希少野生動植物のうち実効性のある保護が必要とされる種を、「指定希少野生動植物」と、「特別指定希少野生動植物」に指定している。

指定希少野生動物とは、特に保護を図る必要のあるもので、捕獲・採取、踏み荒らしおよび開発行為等による減少の動向を監視するため、あらかじめ知事に届出を提出しなければならない。また、その指定種数は48種、5亜種、2地域個体群で、鳥類ではクマタカを含む3種が含まれる。

特別指定希少野生動植物とは、指定希少野生動植物のうち、特に緊急に保護を図る必要のあるもので、捕獲・採取、踏み荒らしおよび開発行為等による影響を回避するため、それらの行為を原則として禁止している。指定種は、17種、1亜種であり、鳥類ではイヌワシ、ブッポウソウが含まれる。

この条例では、指定種を保護するために個体数の取り扱いと、生息地等の保護に関する規制を設け、さらに保護回復事業の促進も行っている。2008年までに保護回復事業計画が策定されている種はイヌワシを含む4種で、指定種数71種(6亜種を含む)と比較すると大変少ない。また、同条例では、外来種対策や、監視員の配置、調査および情報提供の実施を規定している。さらに、特別指定希少野生動植物の捕獲禁止違反をした場合、最高1年以下の懲役又は、50万円以下の罰金等が罰則として設けられている。

4) 山梨県

山梨県では、2008年に「山梨県希少野生動植物種保護に関する条例」を施行し、レッドリスト種の中から「指定希少野生動植物種」と「特定希

表4 4県のレッドリスト種保護に関わる条例などの整備状況

	埼玉	群馬	長野	山梨
種の保存法に準ずる独自の条例	○	×	○	○
県版鳥類レッドリスト種数	104	61	58	57
条例での鳥類指定種数	0	-	5	1

資料：ヒアリング調査より作成

少野生動植物種」を指定している。同条例の指定種に関しては、個体の取り扱いに関する規制や、保護区指定の方針、保護管理事業の方針について規定している。指定希少種は21種、特定希少種は18種の指定があり、鳥類では指定希少種にライチョウ1種が含まれる。同条例では、罰則として1年以下の懲役又は50万円以下の罰金が設けられている。

4. 保護政策の比較と情報の共有

(1) 生態調査の内容

事例とした各県が、クマタカに対する生態調査をどのような形で行っているのかについて見ると、クマタカ1種を対象とした調査を継続的に行っているのは、埼玉県のみであった(表5)。

埼玉県では、環境省が1998年に各都道府県に配布した「猛禽類保護の進め方」を受け、保護対策の基本方向を示す指針として、「クマタカとの共生を目指して-埼玉県オオタカ等保護指針・クマタカ編-」(2000年)を作成し、クマタカに関する調査を進めてきた。調査内容は、営巣箇所数や繁殖ペア数の調査などの定期調査であるが、内部資料ではあるものの毎年報告書を作成している。

群馬県では、毎年、鳥類生息密度調査という鳥類相全体に対する調査が行われており、市町村を流域別に5ブロックに分け、繁殖期における生息密度調査と冬期における分布調査が計画的に実施されている。この調査では、鳥類層の中の一つとしてクマタカが確認されているというものであり、クマタカ1種に絞った調査ではない。調査は、ルートセンサスという一定のコースを一定速

度で歩き、見られた種を記録する手法で実施されている。営巣地の特定や個体数変動の調査ではないため、クマタカの増減傾向はつかめていない。また、調査結果を5年おきに報告書としてまとめ、一般にも公開(販売)されている。

長野県では、県版RDB作成や風力発電事業に関連した影響想定マップ作成に関連しての情報収集しか実施されていない。そのため、個体数や営巣地の明確なデータはなく、生息数の傾向は不明である。

山梨県では2002～2003年に県の猛禽類調査の中で、クマタカの営巣地や生息個体数についての調査が実施されたものの、以降の調査は行われておらず、報告書も作成されていない。

情報公開については、4県とも採取や密猟されることを防ぐために、生息地が特定されない程度の情報を公開している。

(2) 保護の取り組み

各県ごとのクマタカ保護に対する具体的な取り組みについて見ると、4県ともクマタカの生息地の保護区指定は行われていない(表6)。

環境省配布の「猛禽類保護の進め方」では、保護区指定を進めることが望ましいとされているが、クマタカの場合は実施されていない。どの県も、「指針や条例等、保護区指定が可能な仕組みはある」としているが、実施されていないのが現状である。

直接的保護の取り組みとしては、すべての県では調査が中心であり、それ以上の営巣地や餌場の保全、保護増殖事業など、さらなる積極的な取り組みは行われていない。しかし、どの県においても調査で明らかになった生息地に関しては、その

表5 各県のクマタカに関する生態調査の内容(2008)

	埼 玉	群 馬	長 野	山 梨
定期的な生態調査	○	△	×	×
営巣地の把握	○	×	×	△
個体数の把握	○	×	×	△
調査報告書の作成	○	×	×	×
増減の傾向	増えているとも減っているともいえない	データ不足のため傾向はつかめない	データ不足のため傾向はつかめない	データなし
情報公開	一般には非公開、RDBに載せている程度	基本的には非公開、RDBに乗せている程度	10kmメッシュで公開	10Kmメッシュで生息地域を公開

資料：各県へのヒアリング調査及びアンケート調査より作成

注：表中の△は定期的な調査は行われていないものの、過去に調査を行ったことがある事を示す。

表6 4県の具体的なクマタカ保護の取り組み (2008)

	埼玉	群馬	長野	山梨
条例による保護種指定	なし	なし	あり	なし
保護区指定	なし	なし	なし	なし
具体的な保護の取り組み	調査のみ	調査のみ	条例で希少野生動物植物保護監視員を設け、監視	特になし
開発等での生息地保全への留意	現状把握+指針の策定により、開発等について保護対策を検討	2年ごとに、生息分布情報を地図に示し、公共工事と生息地が重なる場合、協議し対策をとる	クマタカについては、猛禽類のため開発等では留意	特になし

資料：ヒアリング調査より作成

場所が公共事業と重なる場合、事業所に対して何らかの助言を行い、保護が検討される仕組みが設けられている。

(3) 隣接県と協力した保護政策の必要性

隣接県と協力した保護の取り組みについて調査した結果、どの県も協力の必要性は感じているものの、隣接県と協力したクマタカの保護は実施されておらず、今後行う予定もないという回答であった(表7)。

しかしながら、群馬県では蝶に関して長野県と協力した保護が始められている。この取り組みでは、保護の対象となる蝶の生息地が県境にあり、密猟や採取を防ぐためのパトロールを共同で実施することを話し合っている。しかし、双方の政策のすり合わせや人員の確保が問題となり、実施されていない。これは蝶の事例ではあるが、県境をまたいで生息する種の保護としては共通する部分があると考えられる。

隣接県で協力した取り組みを行う際の問題点として、人員・予算の確保や政策の統一などの意見が多かった。特に予算については、他県の予算にまで口出しは出来ないということである。また、長野県では、県同士で保護意識や認識を同一にする必要があることや、協働システムの確立のた

め、情報交換や関係部局との横断的な推進体制を整えることなどのソフト面での統制も必要であるとしている。

5. 保護政策から見えるRDB種保護の課題

調査の結果より、クマタカの保護の取り組みの問題点について、以下の6点が明らかになった。

問題の第1は、十分な現地調査が実施されていないことである。環境省の保護指針によれば、「現地調査によって繁殖つがいや生息個体数、営巣地等を把握し、その結果を基に保護対策について検討する」とされている。しかし、生息個体数や営巣地の把握を目的とした調査が実施されていない県もあり、有効なデータもなしに適正な保護政策を検討することは難しい。また、十分な現地調査を実施した県でさえ、RDB作成時以降、定期調査が実施されておらず、現状把握ができていないとは考えにくい。

第2は、調査データの解析と報告書の作成が徹底されていないことである。事例地のなかで、クマタカについての調査報告書を定期的に作成しているのは埼玉県のみであった。調査報告書を作成していない県のうち2県が、RDB種保護のための条例があり、条例指定種については報告書作成

表7 隣接県との協力した保護政策 (2008)

	埼玉	群馬	長野	山梨
隣接県との協力した保護政策は必要か	必要	必要	必要	必要
他県と協力した取り組みの実施	なし	なし	なし	なし
今後行う予定	なし	なし	なし	なし
予想される問題点	人・予算の確保	政策の統一 予算の確保	保護意識の統一 協働システムの確立	費用負担

資料：ヒアリング及びアンケート調査より作成

が義務づけられているものの、クマタカが条例指定されていないために報告書作成がなされていない。

第3は、生息地の保護区指定がされていないことである。事例地のなかには、クマタカの分布が県内のごく一部に限られている地域もあり、生息地が失われる危険性が懸念される場所もあった。しかし、クマタカの生息地の保護区指定の実施をしている県は存在しなかった。

第4は、隣接県同士での協力した保護の取り組みがないため、県ごとにクマタカの保護度に差が生じていることである。クマタカの生息域は、県をまたいで存在するケースが多い。しかし、クマタカに限らず、鳥類レッドリスト種について隣接県で協働し、保護の取り組みを行っている県はない。

広域的にみれば、同一の自然環境と考えられる土地を共有する隣接県同士で、クマタカに対しての保護政策に明らかな差が見られた。このような場合、自県では保護していても、隣接県での保護がないため効果が出ないなどの問題が生じてくる可能性が高い。

第5は、生息地域における開発行為を防ぐための対策が不十分である。事例各県では、公共事業においてクマタカの生息地が開発される場合は、担当事業所に対して提言を行い、出来るだけ影響がでないよう配慮している。しかし、その提言に強制力がないことが問題である。

最後に第6は、クマタカが県の希少野生動物保護条例の指定種ではないことである。クマタカは、種の保存法で希少野生動物種に指定され、さらに事例各県では、もっとも保護が急務であるとされる絶滅危惧ⅠA類に指定されているものの、各県の条例では保護種に指定されていない。埼玉県では、条例による指定種ではないものの猛禽類保護のすすめに沿った保護政策をとっているが、他3県では調査以外は実施されていない。

これらの問題点を踏まえ、鳥類レッドリスト種保護政策の課題として以下の4点が挙げられる。

1点目は、レッドリスト種保護の取り組みを隣接県で協力して実施することである。2点目は、RDB指定種について、程度に差はあっても何らかの保護対策を講じることである。3点目は、調査や保護政策など県による取り組みの差をなくすることである。最後に4点目は、現在の県内希少野

生動物保護条例にあたるレッドリスト種の保護条例を全都道府県が制定すること、またすでに存在する県については、内容を改善していくことである。

6. 保護政策における政策基準の必要性

これまでの考察から、明らかにされた課題を解決するための政策の必要性として、国レベルの対策と県レベルでの対策についてそれぞれ考える必要がある。

以下では、課題ごとに、国レベルと県レベルについてそれぞれ見ていく。

(1) 隣接県での協力した保護の取り組みの実施

国の取り組みとして、レッドリスト種保護規定を設け、隣接県同士の協力した保護体制の確立とネットワーク確立のための政策基準を策定することが重要である。

県の取り組みとして、レッドリスト種保護規定を受け、隣接県同士の会合を持ち、県内RDB種の情報交換や、保護政策についての検討会を行うことが重要である。

(2) レッドリスト種に対しての保護政策の必要性

国の取り組みとして、レッドリスト種保護規定の中で、RDBランク種に応じた保護政策の実施を義務付けることが重要である。具体的には、レッドリスト種保護における対策基準の作成などがあげられる。

県の取り組みとして、規定と基準にしたがい、例えばⅠ類以上の指定種の生息域を保護区指定することにより開発行為の規制を実施し、RDBに記載された全種に対して毎年の生態調査を行い、報告書を作成することなどが重要である。

(3) 各県による保護政策の取り組みの差の解消

国の取り組みとして、種もしくは科ごとに保護指針を作成し、同一種に対してどの県でも一定レベル以上の政策が実施されるよう統制を図る必要がある。具体的には、環境省作成の「猛禽類保護の進め方」といった指針を、さらに多種について作成し、指針に則した最低限の保護対策の実施を各都道府県に作成させることである。

県の取り組みとして、保護指針を受け、県内の

RDB 指定種の保護テキストとし、指針の中で付けられている一定基準以上の保護対策を実施していくことが重要である。

(4) レッドリスト種保護のための条例制定と内容改善の実施

国の取り組みとして、各都道府県へのレッドリスト種保護条例制定の義務付けが重要である。すでに条例のある県に対しては、改定を行いさらに多くの種が指定されるよう改善を義務付けることである。国が基準を設け、全体の基準作成を実行していくことにより、県が行う絶滅危惧種保護の政策に対しても、最低限の保護基準が明確になり、どの都道府県においても同種に対して統一した保護政策の実行が可能となる。

レッドリスト種保護のための県の条例には、種の保存法では行き届かない部分を補う役割が求められており、種の保存法よりもさらに詳細で明確な規定が必要とされるが、現段階では種の保存法をモデルとした「種の保存法に準ずる県の条例」とどまっているのが現状である。

7. まとめ

絶滅危惧種の保護を目的とした法律は、種の保存法と鳥獣保護法の2つがあるが、これらの法律のみで国内のレッドリスト種や、その生息地のすべての保護を行うには限界がある。したがって、レッドリスト種保護のための県の条例には、種の保存法では行き届かない部分を補う役割が求められている。しかし現段階では、レッドリスト種保護を目的とした条例モデルがないために種の保存法をモデルとした「種の保存法に準ずる県の条例」の制定にとどまっている。条例モデルがないことは、地域の特性に応じた条例の制定がしやすいなどの点で有用な場合もあるが、県によって内容が異なる条例が制定されることで、保護度合いが異なり、広域的な観点からの種や生息域の保護の障害となっている。

特に鳥類のような行動能力の高い種に関しては、県境を問わず統一した保護政策が採られることが重要である。そのためには、先にも述べたように国の施策としてレッドリスト種保護のための条例に関する基準を設け、同条例の制定を各都道府県に義務付けることが重要である。各県が行う

絶滅危惧種保護の政策に関して、国が基準を設け全体の統制をとることにより、最低限行わなければならない保護の基準が明確になり、どの都道府県においても統一した政策のもとで保護が行われることが可能となる。

また、各県で制定されている現行の条例にも問題が見受けられる。レッドリスト種の中からさらに種を絞り、保護に取り組んでいるが、ここにも問題がある。各県の条例に指定される種はレッドリスト指定種のうちほんの一部であり、鳥類の指定はさらにその中のごく一部である。つまり現行の条例のままでは、RDBで高いランクに指定されたからといって、保護されていない種の解決にはならない。

条例における保護の対象となる指定種（特定希少野生動植物など）を、各県のRDBをベースに選定するのではなく、RDBの一定のランク以上（例えば、絶滅危惧I類以上）に指定された種を自動的に保護対象種とし、基準に沿った保護政策となるようにすべきである。

これらの対策を早急に行い、RDB種を積極的に保護していく体制を確立して行くことが重要である。そうでなければ、現在は絶滅危惧種に指定されている種が、近い将来、絶滅種へと追いやられる可能性が高い。

引用文献

- 1) 環境省（2008）、第3次生物多様性国家戦略人と自然が共生する「いきものにぎわい国づくり」を目指して、(株)バイオシティ、p.187
- 2) 環境省ホームページ (http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=2326)
- 3) 環境省ホームページ (http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=9952&hou_id=8648)
- 4) 野生鳥獣保護管理研究会（2001）、野生鳥獣保護管理ハンドブッカー・ワイルドライフ・マネジメントを目指して、日本林業調査会、p.173
- 5) 環境省 編（1991）、日本の絶滅のおそれのある野生生物 脊椎動物編、財団法人自然環境研究センター
- 6) 環境省ホームページ (http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=8939&hou_id=7849#table0)