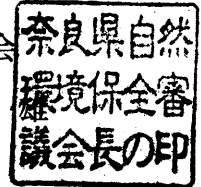




自環審第 83 号  
平成 21 年 1 月 21 日

奈良県知事 荒井正吾 様

奈良県自然環境保全審議会  
会長 前田喜四



奈良県自然環境保全審議会の答申について

平成 20 年 5 月 21 日付け自環第 47 号で諮問された案件について、平成 20 年 6 月 20 日、同 7 月 31 日、平成 21 年 1 月 14 日に開催した奈良県自然環境保全審議会自然保護部会において審議を行った結果、下記のとおり答申します。

記

- (1) 希少野生動植物の保護に関する条例の制定について  
別添のとおり

「(仮称)奈良県希少野生動植物の保護に関する条例」  
のあり方について

(答 申)

平成21年1月21日

奈良県自然環境保全審議会

# 目 次

第1章 条例制定に当たっての基本認識	1
--------------------	---

## 第2章 条例に盛り込むべき事項

1 目的	3
2 定義	3
3 「県」、「県民、旅行者及び滞在者」、「事業者」の責務	3
(1) 県の責務	3
(2) 県民、旅行者及び滞在者の責務	4
(3) 事業者の責務	4
4 希少野生動植物保護基本方針	4
5 特定希少野生動植物	4
6 生息・生育地の保全、捕獲等の規制及び外来種対策	5
(1) 生息・生育地の改変への対策	5
(2) 過剰な捕獲・採取への対策	6
(3) 里地里山の荒廃、植生の遷移への対策	6
(4) 外来種との競争等への対策	7
7 保護管理事業の実施	7
8 県民等との協働の推進	8
9 調査研究の推進	8
10 関係機関等との連携	9
11 実効性の確保	9

## 第1章 条例制定に当たっての基本認識

(1) 私たち人間は、多種多様な野生動植物が織り成す自然環境から多くの恵みを享受している。例えば、農作物や魚介類など食料として利用し、多種多様な遺伝子を医療や科学の進歩のために活用している。奈良県域に限ってみても、私たち県民が世界に誇る貴重な文化財を形成する基盤となり、良好な自然とのふれあいにより心に潤いと安らぎを享受している。

しかし、現在、人間活動のために野生動植物の絶滅のスピードが加速されており、この数百年の絶滅スピードは、過去平均の 1,000 倍に加速されているといわれている。

さらに、野生動植物の絶滅は、生態系の一員である私たちの暮らしに直結しており、多種多様な野生動植物により保たれたバランスが崩れると、人間の生存基盤の喪失を招くことになる。例えば、およそ 100 年前のオオカミの絶滅が、シカが増加する一因となり、現在の農作物被害の増加を招いている。

(2) 本県の野生動植物の現状は、平成 15 年度から平成 19 年度にかけて作成した「大切にしたい奈良県の野生動植物－奈良県版レッドデータブック－」（以下「奈良県版 RDB」という。）によれば、県内に生息・生育（以下「生息等」という。）する野生動植物約 9,000 種のうち、希少な野生動植物は 1,115 種（12 %）である。さらに「絶滅寸前種」に選定された野生動植物は 290 種となっている。この希少野生動植物の割合は、全国ベースでは約 38,500 種のうち 3,098 種（8 %）、隣接府県平均では約 8,500 種のうち 904 種（11 %）となっており、本県は他に比較して高いことになる。

また、本県は、特色ある野生動植物の生息等環境、すなわち、北方系と南方系の動植物分布が重なる地域、低地から亜高山帯までの大きな標高差を有しており、生物多様性に富んでいる。しかし、全国的には絶滅のおそれがない野生動植物であっても、本県では希少なものが多く存在する。例えば、分布の南限であるスズランや、高標高地に生育するシラビソなどが挙げられる。

このため、絶滅のおそれのある野生動植物の保護を目的にした「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（平成 4 年法律第 75 号。以下「種の保存法」という。）」では、現在、保護すべき野生動植物として 81 種を指定し、捕獲等の規制を行っているが、県内で生息等が確認されている野生動植物に限ると 12 種にとどまり、奈良県版 RDB の「絶滅寸前種」290 種に比較するとわずかなものである。

(3) これらのことから、良好な自然環境をより良い状態で次代の県民に継承することは、現在、本県に住む私たちの責務であり、「地域に固有の動植物や生態系を地域の特性に応じて保全するとともに、(中略) 現に絶滅の危機に瀕した種の個体数や生息・生育環境の維持・回復を図る(第3次生物多様性国家戦略 平成19年11月27日閣議決定)」ために、行政、事業者及び県民など様々な主体が協働して、「野生生物の生息又は生育の状況を把握し、及び評価するとともに、絶滅のおそれがあることその他の野生生物の種が置かれている状況に応じて、生息環境又は生育環境の保全、捕獲等及び譲渡し等の規制、保護及び増殖のための事業その他の必要な措置を講ずる(生物多様性基本法 平成20年6月6日法律第58号)」ための制度が必要となる。

(4) 奈良県版 RDB から県内に生息等する野生動植物が希少になった要因を整理すると、主なものは、次の4つになる。

- ①開発などによる土地の形質変更に伴う「生息・生育地の改変」
- ②愛好家や業者による「過剰な捕獲・採取」
- ③人の手が入らないことによる「里地里山の荒廃、植生の遷移」
- ④自然環境へ意図的に導入された「外来種との競争等」

希少野生動植物の保護のための制度は、種の保存法の基本的な体系を踏まえつつ、これら主な要因を取り除くための、県独自の取組みを加える必要がある。

(5) また、効果的な保護施策を進めるためには、行政のみならず、地域の自然と調和を保ちながら暮らしてきた住民や、積極的な保護活動を行っている NPO と協働することが必要であり、「県民等との協働」を大きなテーマに、一連の施策の柱として、この制度のなかに位置づけることが重要である。

## 第2章 条例に盛り込むべき事項

今回制定する条例には、次の事項について盛り込むことが適当である。

### 1 目的

第1章の基本認識のもとに、条例の目的には、次の理念に基づく内容を規定することが適当である。

- ① 県内に生息し又は生育する野生動植物は、生態系の重要な構成要素であり、県内に生息し又は生育する野生動植物は、自然環境の重要な一部として県民の豊かな生活に欠かすことのできないものである。
- ② 希少野生動植物の保護は、県、県民等及び事業者が協働して行うことが大切である。
- ③ 良好な自然環境とは、様々な生態系が存在し、生物の種間・種内に様々な差異が存在する「生物多様性」が保全された状態である。
- ④ 生物多様性を保全するために必要な措置のひとつに、希少野生動植物の保護がある。
- ⑤ 希少野生動植物を保護することは、現在及び将来の県民の健康で文化的な生活の確保に寄与するものである。

### 2 定義

条例中で使用される用語については、解釈上の疑義が生じないように定義規定を設けることが適当である。

- ① 「希少野生動植物」、「特定希少野生動植物」、「県民等」などに関する定義

### 3 「県」、「県民、旅行者及び滞在者」、「事業者」の責務

希少野生動植物の保護は、行政だけで行うのではなく、地域住民や NPO、ボランティア団体、土地所有者や事業者など、地域に根付いた幅広い主体との協働によって初めて成り立つものである。このため、県や県民、事業者などによる保護のあり方として、各主体の責務を明らかにする規定を設けることが適当である。

#### (1) 県の責務

県は、野生動植物が置かれている状況を常に把握するとともに、希少野生動植物の保護のための総合的な施策を策定し、及び実施するものとする。

## (2) 県民、旅行者及び滞在者の責務

県民、旅行者及び滞在者は、希少野生動植物が良好な自然環境に欠かすことのできないものであることを認識し、希少野生動植物の生息等に支障を及ぼすことのないように配慮するとともに、県が実施する希少野生動植物の保護に関する施策に協力するよう努めなければならない。

## (3) 事業者の責務

事業者は、その事業活動を行うに当たっては、これに伴って生ずる希少野生動植物の生息等の環境の悪化を防止するための措置を講ずるとともに、県が実施する希少野生動植物の保護に関する施策に協力するよう努めなければならない。

## 4 希少野生動植物保護基本方針

条例の目指す方向をより確実に実現するため、条例で定める施策の基本的な枠組みに沿って、各施策の方向性を明らかにし、希少野生動植物の保護施策を盛り込んだ基本方針を定める必要がある。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

### ① 希少野生動植物保護基本方針の策定

ア 希少野生動植物の保護に関する基本構想

イ 特定希少野生動植物の選定に関する基本的な事項

ウ 特定希少野生動植物の個体及びその器官並びにこれらの加工品の取扱いに関する基本的な事項

エ 特定希少野生動植物の個体の生息地等の保全に関する基本的な事項

オ 保護管理事業に関する基本的な事項

カ 外来種に係る施策に関する基本的な事項

キ 前各号に掲げるもののほか、希少野生動植物の保護に関する重要事項

### ② 希少野生動植物保護基本方針を定めようとするときは、奈良県自然環境保全審議会の意見を聴く

## 5 特定希少野生動植物

すべての希少野生動植物に対して、絶滅のおそれの度合いを高める行為を罰則付きで規制する制度を設けることは、現時点では困難と言わざるを得ない。適切な選定基準を設けた上で、特定希少野生動植物を選定し、まずそれらの種について重点的に保護施策を講じていくことが適切と考えられる。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 特に保護を図る必要がある希少野生動植物の特定希少野生動植物への指定
- ② 特定希少野生動植物を指定しようとするときは、有識者、奈良県自然環境保全審議会の意見を聴くなど十分に検討
- ③ 特定希少野生動植物の生息等状況の把握
- ④ 特定希少野生動植物の指定及びそれにかかる施策の実施効果の検証及び見直し
- ⑤ 県民、民間団体及び事業者が、一連の手続きを経たうえで、特定希少野生動植物の指定を提案することができる制度

## 6 生息・生育地の保全、捕獲等の規制及び外来種対策

希少野生動植物の保護施策を的確に講ずるためには、第1章の基本認識のもと、野生動植物が希少になった要因に対して、既存の法令等とあわせて、総合的観点からの的確な対策を講じる必要がある。

### (1) 生息・生育地の改変への対策

土地の形状の変更、工作物の新設等を伴う様々な開発等は、希少野生動植物の生息地等の生態系を消滅させるなど、依然として、野生動植物の個体数の「減少の要因」として、大きな割合を占めている。奈良県版 RDB に基づき希少野生動植物の減少の要因を整理してみると、「生息・生育地等改変」が約3割を占めることが判っている。

このことから、既存の法令等とあわせて、開発等の希少野生動植物に影響を及ぼすと認められる行為を行うに当たって配慮を求める必要がある。

また、保護施策が効果的に実施されるためには、県民、事業者及び民間団体などの理解、協力が欠かせない。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 開発等の希少野生動植物に影響を及ぼすと認められる行為を行うに当たって奈良県版 RDB 等の情報を活用した、希少野生動植物の保護に対する配慮
- ② 土地の所有者又は占有者が土地を利用するに当たっての希少野生動植物の保護に対する配慮
- ③ 土地の所有者又は占有者が行う保護活動に対する助言・指導等
- ④ 希少野生動植物の保護の重要性に対する県民及び事業者の理解を深めるための必要な措置を講ずること



## (2) 過剰な捕獲・採取への対策

愛好家や業者による「過剰な捕獲・採取」も重大な減少の要因となっている。奈良県版 RDB の「絶滅寸前種」ではこの要因によるものが1割を占め、植物に限るとこの傾向がさらに顕著で、掲載種全てを合わせたとしても1割を占めている。

また、既存の法令に基づき、捕獲・採取の規制がかけられているのは、哺乳類、鳥類及び一部の地域に限定された野生動植物である。

このことから、過剰な捕獲・採取が減少の要因となっている特定希少野生動植物について対策を講じる必要がある。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 過剰な捕獲・採取が減少の要因となっている特定希少野生動植物に対する捕獲・採取等に関する規制
- ② 違法に捕獲・採取した特定希少野生動植物の所持、譲渡し及び譲受けに関する規制

## (3) 里地里山の荒廃、植生の遷移への対策

希少野生動植物が多く生息等しているとして、特に重要とされる地域は、身近な水田、ため池、雑木林などの二次的自然環境、いわゆる“里地里山”であるが、これらは人の手によって管理されることで維持される環境である。奈良盆地のため池や社寺林、明日香の棚田、斑鳩の田園などがそれに当たり、本県の地域文化を創造してきた基盤でもある。しかしながら、生活様式や農業形態の変化、農林業生産活動の停滞などから人の手が入らなくなったために、荒廃し植生が変化することにより、希少野生動植物の生息等環境としての質の低下を招いている。奈良県版 RDB によると、希少野生動植物種の約3割が里地里山に生息等している。これを分類群毎に見てみると、植物の約2割、魚類の約4割、昆虫類の約5割、両生・は虫類の実に約8割が里地里山を生息等環境にしていることが判っている。また、減少の要因のうち約2割が「里地里山の荒廃、植生の遷移」であることも判っている。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

### ① 重要な生息地等に対する生息地等保全地区の設定

ア 管理地区：生息地等保全地区のうち営巣地、重要な採餌地や生育基盤などその種の個体の生息・生育にとって重要な区域を指定

イ 立入制限地区：管理地区のうち種の個体の生息等環境を保全するうえで、繁殖、開花結実期間など必要最小限の期間、人の立ち入りを制限する必要がある場所を指定

ウ 監視地区：生息地等保全地区のうち管理地区に指定された区域を除く区域で、管理地区と地区外との緩衝地帯

- ② 生息地等保全地区を指定しようとするときは、有識者、奈良県自然環境保全審議会、関係市町村の意見を聴くなど十分に検討
- ③ 県民、民間団体及び事業者が、一連の手続きを経たうえで、生息地等保全地区の指定を提案することができる制度
- ④ 生息地等保全地区内での行為制限
- ⑤ 行為制限に対する補償
- ⑥ 希少野生動植物の保護の重要性に対する土地の所有者又は占有者の理解を深めるための必要な措置を講ずること
- ⑦ 土地の所有者又は占有者の農林業の生業の安定に対する配慮

#### (4) 外来種との競争等への対策

県外から県内に人為的に導入されることにより、その本来の生息地等の外に生息等することとなる野生動植物、いわゆる「外来種」による被害は様々な問題を引き起こすとされており、希少野生動植物やその他の在来の野生動植物に対して、捕食や競合、遺伝子汚染、生態系のかく乱などの影響が、一般的に指摘されているところである。

「外来種」が自然界に一旦蔓延すると被害防除に大きな労力を要することから、予防的措置と早期対応が最も重要である。

しかしながら、本県における「外来種」の生息等状況や、被害状況は、十分に把握されているとはいえない状況にある。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 外来種についての状況把握
- ② 外来種に関する県民、事業者等の理解の促進

## 7 保護管理事業の実施

特定希少野生動植物を保護するに当たっては、規制措置だけでなく、可能な限り科学的なデータなどを基にした積極的な生息地等の保全及び再生などの事業を行うことも大切である。その際、行政のみならず、地域の自然と調和を保ちながら暮らしてきた住民や積極的な保護活動を行っている NPO と協働しなくては、効果的な保護施策を進めることはできない。さらに、個々の保護管理事業を各主体がばらばらに実施するのではなく、同じ方針で時機を失することなく計画的に実施する必要がある。

ある。そのため、特定希少野生動植物ごとに、具体的な計画を立てる必要がある。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 特定希少野生動植物の保護のための保護管理事業計画の策定
- ② 保護管理事業計画を定めようとするときは、有識者、奈良県自然環境保全審議会の意見を聴くなど十分に検討
- ③ 特定希少野生動植物の保護のための事業の実施
- ④ 県民、民間団体及び事業者が、一連の手続きを経たうえで、保護管理事業計画の見直しを提案することができる制度
- ⑤ 保護管理事業計画に沿った、県民、民間団体等が実施する保護管理事業を認定する制度
- ⑥ 認定された保護管理事業を促進するための必要な措置を講ずること

## 8 県民等との協働の推進

希少野生動植物の保護施策を的確に講ずるためには、第1章の基本認識のもと、「県民等との協働」を推進するための体制を整備する必要がある。

県民、事業者及び民間団体など幅広い主体との協働体制を推進するためには、希少野生動植物の生息等の現状やその保護の重要性に関する情報を積極的に提供し、情報を共有することから始める必要がある。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 幅広い主体を巻き込みながら希少野生動植物の調査及び研究を行うことによる基礎的情報の収集
- ② 多様な場で多様な手法を用いた適切な情報の発信や共有化
- ③ 特に奈良県の次代を担う子供たちが自然に触れ、生物多様性の保全について身近に感じることができる機会の拡大
- ④ 希少野生動植物の保護に関心を持つ県民等が、それぞれのレベルに合わせた活動へ自発的に参画できる基盤づくり

## 9 調査研究の推進

希少野生動植物の保護に関する各種施策を進めるためには、奈良県版 RDB の定期的な見直し、野生動植物の分布や保護管理手法等に関する調査研究など、基礎的な情報の収集に努めることが重要である。

県、市町村、県民、民間団体、大学等関係機関等と連携しながら、調査研究を推進し、これらにより得られた基礎的情報などを、施策の効果や改善点などを検討す

る材料として活用することが必要である。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 野生動植物の個体の生息等の状況、その生息地等の状況などについての定期的な調査
- ② 調査の結果を条例の適正な運用に活用すること

なお、情報を収集・管理・発信するとともに、それら情報の分析・評価に基づく課題を整理するには、中核的な役割を担う組織体制の整備が重要となるため、その整備に向けた検討を行うことが必要である。

## 10 関係機関等との連携

野生動植物は、県や市町村の行政界を超えて移動あるいは分布することから、水系などの生態系を考慮した広域的な連携体制の整備が必要であり、県だけではなく、国や隣接府県、あるいは関係市町村と連携して施策を実施することが重要となる。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 希少野生動植物の保護に関する施策の策定及び実施に当たっては、国及び他の地方公共団体と協力し、その推進に努めること
- ② 市町村との連携を図るとともに、市町村が実施する施策を促進するため、必要な措置を講ずること

## 11 実効性の確保

希少野生動植物の保護を進めるためには、県、県民、事業者等すべての主体が、それぞれの責務を果たしていくことが基本となり、これを実効性のあるものとするため、総合的かつ体系的な保護施策を確実に実践していく必要がある。

このため、希少野生動植物の捕獲・採取等の規制、生息地等における開発行為等の制限等の規制措置を設け、規制措置の違反行為に対しては罰則規定を設けることにより、これらによる抑止効果を期待するという考えが必要である。

また、効果的に保護を進めるにあたっては、県民、民間団体等による生息等状況に関する地道な巡視活動や野生動植物の専門的知見を有する有識者の協力を得ること、さらには、県民等への指導等、地元を基盤として活動している県民・民間団体との協働の体制を整備していくことも必要である。

このため、次の項目についての規定を設けることが適当である。

- ① 規制の対象となる行為について、必要に応じて立入検査や報告徴収を行い、希少野生動植物の現状の把握に努め、その生息・生育環境への影響の防止を図

ること

- ② 違反行為により希少野生動植物の生息・生育環境に影響が及んだ場合は、必要に応じ、違反者に対して原状回復等の命令を行うこと
- ③ 罰則について必要な規定を設けること
- ④ 希少野生動植物の保護施策を適正に実施するため、専門員・巡視員を設置し、必要な指導、巡回等の体制の整備に努めること