

# 絶滅種の人為的導入に関する法制度および 社会的側面の課題 —オオカミとカワウソを例として—

加藤峰夫

240-8501 横浜市保土ヶ谷区常盤台 79 番 3 号, 横浜国立大学国際社会科学研究所

## Can We See Wolves and Otters again at Shiretoko Peninsula ? A study on sociological and legal aspects of the reintroduction of extinct species

KATO Mineo

International Graduate School of Social Sciences, Yokohama National University, 79-1 Tokiwadai, Hodogaya-ku, Yokohama  
240-8501, Japan. *m-kato@ynu.ac.jp*

Shari town office has promoted the 100 square meter forest trust, which focuses on reforestation of abandoned farmland, in Shiretoko Peninsula. The recovery of the forest ecosystem is another aim of this movement, and the possibility of reintroduction of locally extinct animals such as the wolf and the otter has been discussed. This paper examines possible issues of current law or social tolerance on the assumption that the wolf and the otter are reintroduced. Firstly, both of "The Law for Conservation of Endangered Species of Wild Fauna and Flora Conservation Act" and "Invasive Alien Species Act" does not designate the wolf and the otter as target species. Secondary, although "Natural Parks Law" does not refer to reintroduction of extinct species, it regulates release of alien species, which includes extinct species. Thirdly, "The Law for Protection and Management of Animals" includes regulations in handling and feeding animals. If reintroduction of locally extinct species are considered as animal breeding, "The Law for Protection and Management of Animals" will regulate the reintroduction of extinct species. From the social tolerance point of view, reintroduction can be considered as a release of alien species. People also fear predation on livestock or human injuries. In conclusion, considering legal and social conditions, there are a lot of problems in the reintroduction of the wolf and the otter. Hence, the present situation is not yet suitable to proceed the reintroduction of locally extinct species to a practical stage.

### はじめに

斜里町では1997年から、知床国立公園内の開拓離農跡地に森林生態系を再生するナショナル・トラスト運動「100平方メートル運動の森・トラスト」を進めている。この活動では、植物相の修復や再生だけではなく、失われた動物相の復元も大きな目標の1つとなっており、これまでにサクラマスを対象とした復元対策が進められている。

また、サクラマスに次ぐ復元対象動物として、オオカミ・カワウソ・鳥類5種について検討が行なわれてきた(石城 2005)。本報告は、このよう

な動物相復元活動の一環として、知床半島にかけては生存していたが、現在では絶滅してしまっている生物種であるオオカミとカワウソを対象に、その人為的導入の可能性について、法制度的側面と社会的条件から若干の検討と考察を試みるものである。

### 野生動物種の保護増殖に関する現在の法制度の状況

オオカミのように既に絶滅してしまった種の再導入を検討する前に、まず、現在の日本の野生動物種の保護対策、特に、絶滅種の再導入という

問題に最も近いと考えられる、積極的な保護増殖対策の現状について概観しておくこととしたい。

野生生物の保護・保全に関する現在の法制度としては、「鳥獣保護法」（鳥獣の保護および狩猟の適正化に関する法律）や天然記念物制度（文化財保護法）、そして「種の保存法」（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）等がある。特に、種の保存法の重要な構成要素である「保護増殖事業」は、まさに野生生物を対象とした積極的な保護増殖対策について規定している（文末の「資料1」参照）。

種の保存法による保護増殖事業は、減少した個体数を回復させ、又は生息環境等を維持し回復させるための取組である。具体的には、給餌、巣箱の設置、飼育下の増殖、生息環境の整備等、保護増殖のために必要な事業を積極的に推進していくこととされている。保護増殖事業の実施主体は基本的には国であるが、地方公共団体又は民間団体も環境大臣の確認又は認定を受けて保護増殖事業を実施できる。現在は、イリオモテヤマネコ、ツシマヤマネコ、トキ、シマフクロウ、タンチョウ、アホウドリ、イヌワシ、アベサンショウウオ、ミヤコタナゴ、イタセンパラ、ノグチゲラ、ウミガラス、エトピリカを対象に保護増殖事業が実施されている。

また国有林野管理においても、種の保存法の趣旨を受けて、「希少野生動植物種保護管理事業」が行われている。これは種の保存法の対象となる希少野生動植物種の保護を図る上で重要な国有林野の区域を対象として、野生動植物の保護のために行う「巡視事業」や、生息・生育環境の維持・整備に必要な森林等の保護管理手法の調査を行う「保護管理対策調査」、生息・生育環境の維持・整備、採餌場の確保などを行う「生息地等環境管理」、その他、希少野生動植物の保護に資するための事業を行うというものである。これらの法律によって、その数が減少し、あるいは絶滅の危機にある野生生物については、積極的な保護増殖体制が一応は実施できるようになっている。

#### 絶滅種の人為的導入に関する現在の法制度

さて、次はいよいよ、「既に絶滅してしまった野生動植物種を人為的に再導入する」という問題である。ところが、この絶滅種の人為的再導入に

関する法制度については、これを可能とする（あるいは促進する）規定は、現在のところ特に存在しない。種の保存法や鳥獣保護法にも、絶滅してしまった種を人為的に再導入するという考え方はない。

また現実にも、意識的に絶滅種の再導入が行われた例は、後に紹介するトキの例を別にすれば日本ではこれまでほとんど無いと思われる。その一方、いわゆる「移入種対策」という観点からは、人為的な生物種の導入は「規制」されるという傾向が明確になってきている。以下、関係しそうな法律や制度を見ていこう。

外国からの動植物の持ち込み（輸入）に関しては、いわゆる関税行政においてチェックされる。具体的には、野生動植物種の国際取引の規制に関するワシントン条約によって対象とされている種が規制され、また農林水産業関係への影響（検疫）という観点からの規制も行われる。

次に、その動植物を自然界に放つ行為についての検討である。実はこれまでは、植物に関しても動物に関しても、特にそのような行為を規制あるいは禁止する規定はなかった。しかし動物については、「動物保護法」（動物の愛護および管理に関する法律）の最近の改正により、いわゆる家畜やペット（愛玩動物）の遺棄については、罰則付きで禁止されることとなった（文末「資料2」参照）。

また家畜やペット以外の生物であっても、2004年に成立した「特定外来生物対策法」（特定外来生物による生態系等に関わる被害の防止に関する法律）に定める特定外来生物に選定された場合は、野外へ放つことが禁止される。この特定外来生物対策法は植物も対象としているため、特定外来生物に指定された植物については、動物の場合と同様、それらを野外に放つ等の行為は禁止されることとなった（文末「資料3」参照）。

なお、動植物の持ち込みや移入によって誰かが被害を受けた場合は、日本の法律制度の一般的な考え方によれば、その動植物を持ち込み、自然界に放った者は、民事上の責任（損害賠償責任）を追求される可能性もある。

自然公園法には、絶滅種の人為的導入に関する規定はなく、またこれまでに絶滅種の再導入が議論となるような管理施策もなかった。それどころか、実は移入種問題にさえも対応する規定も用意

されていなかった。そのため、各地の河川や湖沼で人為的に移入されたブラックバスやブルーギルが増殖し、本来の生態系が破壊される問題が生じていることは良く知られている。

この自然公園法には、2002年度の改正（2003年度から実施）で生態系の重視が明示され、また移入種対策にもつながる規定が導入された。この生態系重視という観点は絶滅種の人為的導入の支持につながるかもしれないが、一方、その種が絶滅種ではなく移入種だとみなされれば、人為的な再導入行為は制度的に規制されることとなる。

こうして見てくると、絶滅種（特に大型の動物）の人為的導入に大きく関係してきそうなのは「動物保護法」であろう。この法律は、基本的には家畜やペットとしての動物の飼い方について定める法律である。

しかし、もしも相当程度の広さを有する地域を個人が所有し、その地域内に限って動物を放す場合であっても、この動物保護法による「動物の適正な飼養および保管」（5条）と「地方公共団体の措置」（7条）による規制を受けることとなる（文末「資料2」参照）。

また、動物保護法とともに、各自治体が独自に制定しているペットの保護・管理関係の条例も関係してこよう。しかし、現実には、すでに絶滅した動物の再導入が法的な問題として検討された例は、日本ではこれまでほとんどない、という状況である。

## 知床にオオカミとカワウソウを人為的に導入する場合の問題点と課題

### 1) オオカミの人為的導入

このように、法制度的にはこれまでほとんど議論の対象となっていない（あるいは問題さえ認識されていない）状況の中で、知床にオオカミを導入することを考えた場合、検討すべき課題や問題点とはどのようなものだろうか？

まず第1に指摘しなければならないのは、導入しようとする対象のオオカミが、かつて知床半島にいたものと、少なくとも種のレベルで同一、あるいは限りなく同種に近いものでなければならぬということである。そうでなければ「移入種」として、再導入どころか、今後ますます強まるであろう規制の対象となってしまう。

遺伝子レベルまでの種の同一性が意識されている好例は、種の保存法による対象種として積極的な保護増殖活動が実施されているトキであろう。現在、日本で繁殖されているトキは、すべて中国から導入されたトキの子孫である。

日本のトキも中国のトキも、どちらも種としては「ニッポニア・ニッポン」である。しかし、種が同じだから即、導入しても良いとされたわけではなく、調査の結果、日本に生存していたトキと遺伝子のレベルでも同じであるとの判断がなされ、中国からの導入が行われている、とのことである。

次に問題となるのは、オオカミという野生動物の危険性についてである。ここでは議論を単純にするため、オオカミには程度の差はあれ、家畜に被害を及ぼし、また人間にも生命・身体上の危害を加える可能性はある、としておく。

家畜等の財産上の被害は、適切な補償対策を講じておくことにより、対処することができる。この場合の問題は費用面だけである。そして、もしもオオカミの導入によって得られる利益（たとえばシカによる食害の軽減）があるならば、その利益を被害補償に回すことも考えられる。

しかし、最大の問題は人の生命・身体への被害の可能性である。もちろん人為的に導入されたオオカミによる人身被害の生じる可能性のある範囲の地域に住む全住民が、その危険性を知ったうえで、なおかつオオカミの人為的導入に賛成だったとするならば、実現可能性が全くないというわけではない。

しかし、人身被害の可能性から反対する人が少数でもいる場合には、国や行政の政策としてオオカミの人為的導入を決定し実行することは、きわめて困難であり、現実には、まずあり得ないことであろう。

ただ、思考実験としては、こんな可能性が考えられないわけではない。たとえば、オオカミを人為的に導入しようとする知床半島地域の土地のすべてを、私人（個人か法人）が所有したとしよう。そしてその私人が、動物保護法上の規制にも適合できるような態様で（すなわち、しっかりとした柵か囲いを設けることによって）、オオカミが外部（地域の人々の住居地域）に一切出てこない状況を確保することができるならば、そのなかで、いわば広大な庭の中に自分のペットとしてのオオ

カミを放したという状況で、オオカミを人為的に導入することはあり得よう(要するに「富士サファリパーク方式」あるいは「ジュラシックパーク方式」とでも言えよう)。

この場合は、その地域(知床)が国立公園であるということも、実現可能性にとって有利に働くかもしれない。オオカミの人為的導入が生態系保全にふさわしく、かつヒグマもオオカミも棲息する地域で、相当な程度の安全性を維持しつつ利用者に自然体験を提供できる対策が提供できるならば、特に近年、生態系保全を重視しつつある自然公園制度は、知床という、きわめて原始的な自然環境であり、しかも、すでにヒグマという人間に危害を加える恐れのある野生生物が棲んでいる地域においては、オオカミの人為的導入を検討する余地を与えるかもしれないからである。

しかし、この「現実性の薄い思考実験」以外の場合は、知床地域へのオオカミの人為的導入は、現在の日本の制度的および社会的状況を前提とすると、きわめて難しいといわざるを得ない。

## 2) カワウソの人為的導入

では、カワウソの場合はどうだろうか。カワウソもまたオオカミと同様に、知床ではすでに絶滅してしまっている種ではあるが、しかしその再導入に関しては、オオカミとはかなり状況が異なるのではないと思われる。

まずカワウソの場合は、人々の生命や身体に危害を加えるという可能性はほとんど考慮しなくても良いと考えられる。これは、人為的導入の可能性を高める大きな要素である。

次にカワウソは、知床地域では絶滅しているが、日本全体でみるならば絶滅危惧種として取り扱われており、まだ絶滅したとはみなされていない(もっとも、1979年に高知県須崎市において姿が確認されて以降、現在に至るまで確かな生息は確認されていないのではあるが)。そのためカワウソの人為的導入は、法制度上は、絶滅してしまった種の再導入ではなく、絶滅危惧種の保護増殖事業だと位置付けることになりそうである(すなわち、トキの場合と同様である)。

さらにまた、カワウソの人為的導入については、高知県でも、高知県生態系保護協会などが、韓国産のカワウソを対象に検討を進めている。このよ

うな活動と相互に連携することにより、カワウソの人為的導入の実現可能性はさらに高まると思われる。

しかしカワウソの導入には、オオカミの場合とは異なる課題も生じる。ひとつは漁業活動との調整である。カワウソは主に海岸部で魚を捕食するが、魚を求めて沖に泳ぎ出ることも考えられる。その際、その地域に漁業目的の定置網が設置されていた場合に、カワウソがその定置網にかかった魚を食べて漁業者に損害を与える可能性がある一方、カワウソが網に引っかかって溺れてしまうことも考えられる。また、カワウソが河川で魚を取る場合は、サケ・マス的人工孵化事業との間でも摩擦を生じかねない。

ふたつめの課題は、やはり絶滅が危惧されている野生生物であるシマフクロウとの関係である。カワウソが河川で魚を捕食する場合は、同じく河川の魚を餌としているシマフクロウとの間で、餌(魚)をめぐる競争関係になることも考えられる。その競争の結果、シマフクロウが追いやられることとなるような事態は避けなければならない。一方、導入を成功させるためにはカワウソにも十分な生存地域を確保しなければならない。

これらの課題への対応としては、まず導入対象とするカワウソ(たとえば韓国産のカワウソ)の習性や活動を正確に調査した上で、そのカワウソを知床に導入した場合、何処でどのように行動する可能性が高いかをできるだけ慎重に検討しなければならない。その上で、漁業関係者との間で十分な調整を行い、またシマフクロウ等の他の野生生物に悪影響を与えないための配慮と対策を講じる必要がある。

具体的には、たとえば、シマフクロウにもカワウソにも十分な生存地域を与えることが求められよう(しかしこの場合には、サケ・マス的人工孵化事業との調整も必要であろう)。

## まとめ

以上の検討と考察から、オオカミとカワウソといういずれの種も、その「人為的導入」を現実のものとするためには、法的・社会的に解決しなければならない問題や課題が数多くあることがわかる。特に、実際に日常生活や農林業への被害を受けることが想定される立場の人々の理解と納得を



得るためには、法的に確実な根拠はもちろん、被害を避けるための十分な対策の準備と、それでも生じる可能性のある被害に際しての適切な補償制度の整備も欠かすことができないと思われる。

以上を考慮するならば、現在のところではオオカミとカワウソの人為的導入は、とても具体的な対策に移れる段階ではないというべきであろう。しかしこの2種を比較するならば、カワウソはオオカミよりは解決すべき問題や課題のハードルが低く、その意味ではまだ人為的導入の可能性が高いといえるかもしれない。

#### 絶滅種の人為的導入に関する法制度および社会的側面の課題

斜里町が知床半島の開拓離農跡地で実施している森林生態系再生運動の一環で、地域で絶滅した動物の復元が検討されている。著者はオオカミやカワウソの人為的導入を想定した場合に、現在の法制度や社会的条件から予想される問題点を示した。

まず、現行法のうち、「種の保存法」、「特定外来生物対策法」のいずれもオオカミ・カワウソは

対象としておらず、これら法令との関係はほとんど生じないと考えられる。

また、「自然公園法」は絶滅種の再導入についてはほとんど対応していない一方で、移入種と見なされた場合には、それを放つ行為は規制される方向にある。一方、「動物保護法」では動物の飼養方法について規制する内容を含んでおり、絶滅種の人為的導入が飼養と見なされると規制を受けることになる。

また、社会的には再導入は「移入種」を放つ事にならないか、家畜や人間に被害を与えないか、自然生態系に悪影響を及ぼさないかが問題となる。これらの法的・社会的課題を考慮すると、オオカミとカワウソの再導入には解決しなければならない問題や課題が多くあり、今のところ具体的な対策には入れない段階にある。

#### 引用文献

石城謙吉. 2005. 「100平方メートル運動の森・トラスト」と絶滅種の復元. 知床博物館研究報告26:25-27.

## 資料

### 1. 絶滅のおそれのある野生生物の種の保存に関する法律（種の保存法）

#### 第4章 保護増殖事業

##### 第45条（保護増殖事業計画）

1 環境大臣及び保護増殖事業を行おうとする国の行政機関の長（第3項において「環境大臣等」という。）は、保護増殖事業の適正かつ効果的な実施に資するため、中央環境審議会の意見を聴いて保護増殖事業計画を定めるものとする。

2 前項の保護増殖事業計画は、保護増殖事業の対象とすべき国内希少野生動植物種ごとに、保護増殖事業の目標、保護増殖事業が行われるべき区域及び保護増殖事業の内容その他保護増殖事業が適正かつ効果的に実施されるために必要な事項について定めるものとする。

3 環境大臣等は、第1項の保護増殖事業計画を定めたときは、その概要を官報で公示し、かつ、その保護増殖事業計画を一般の閲覧に供しなければならない。

4 第1項及び前項の規定は、第1項の保護増殖事業計画の変更について準用する。

##### 第46条（認定保護増殖事業等）

1 国は、国内希少野生動植物種の保存のため必要があると認めるときは、保護増殖事業を行うものとする。

2 地方公共団体は、その行う保護増殖事業であってその事業計画が前条第1項の保護増殖事業計画に適合するものについて、環境大臣のその旨の確認を受けることができる。

3 国及び地方公共団体以外の者は、その行う保護増殖事業について、その者がその保護増殖事業を適正かつ確実に実施することができ、及びその保護増殖事業の事業計画が前条第1項の保護増殖事業計画に適合している旨の環境大臣の認定を受けることができる。

4 環境大臣は、前項の認定をしたときは、環境省令で定めるところにより、その旨を公示しなければならない。

第48条第2項又は第3項の規定によりこれを取り消したときも、同様とする。

##### 第47条

1 認定保護増殖事業等（国の保護増殖事業、前条第2項の確認を受けた保護増殖事業及び同条第3項の認定を受けた保護増殖事業をいう。以下この条において同じ。）は、第45条第1項の保護増殖事業計画に即して行われなければならない。

2 認定保護増殖事業等として実施する行為については、第9条、第37条第4項及び第10項、第38条第4項、第39条第1項並びに第54条第2項及び第3項の規定は、適用しない。

3 生息地等保護区の区域内の土地の所有者又は占有者は、認定保護増殖事業等として実施される給餌設備その他の保護増殖事業のために必要な施設の設置に協力するように努めなければならない。

4 環境大臣は、前条第3項の認定を受けて保護増殖事業を行う者に対し、その保護増殖事業の実施状況その他必要な事項について報告を求めることができる。

##### 第48条

1 第46条第2項の確認又は同条第3項の認定を受けて保護増殖事業を行う者は、その保護増殖事業を廃止したとき、又はその保護増殖事業を第45条第1項の保護増殖事業計画に即して行うことができなくなったときは、その旨を環境大臣に通知しなければならない。

2 環境大臣は、前項の規定による通知があったときは、その通知に係る第46条第2項の確認又は同条第3項の認定を取り消すものとする。

3 環境大臣は、第46条第3項の認定を受けた保護増殖事業が第45条第1項の保護増殖事業計画に即して行われていないと認めるとき、又はその保護増殖事業を行う者がその保護増殖事業を適正かつ確実に実施することができなくなったと認めるとき若しくは前条第4項に規定する報告をせず、若しくは虚偽の報告をしたときは、その認定を取り消すことができる。

### 2. 動物の愛護および管理に関する法律（動物保護法）

#### 第5条（動物の所有者又は占有者の責務等）

動物の所有者又は占有者は、命あるものである動物の所有又は占有者としての責任を十分に自覚して、その動物を適正に飼養し、又は保管するこ

とにより、動物の健康及び安全を保持するように努めるとともに、動物が人の生命、身体若しくは財産に害を加え、又は人に迷惑を及ぼすことのないように努めなければならない。

動物の所有者又は占有者は、その所有し、又は占有する動物に起因する感染症の疫病について正しい知識を持つように努めなければならない。

動物の所有者は、その所有する動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置を講ずるように努めなければならない。

内閣総理大臣は、関係行政機関の長と協議して、動物の飼養及び保管に関しよるべき基準を定めることができる。

#### 第7条（地方公共団体の措置）

地方公共団体は、動物の健康及び安全を保持するとともに、動物が人に及ぼす影響を及ぼすことのないようにするため、条例で定めるところにより、動物の飼養及び管理について、動物の所有者又は占有者に対する指導その他の必要な措置を講ずることができる。

#### 第27条

1、愛護動物をみだりに殺し、又は傷つけたものは、1年以下の懲役又は百万円以下の罰則に処する。

2、愛護動物に対し、みだりに給餌又は給水をやめることにより衰弱させる等の虐待を行った者は、三十万円以下の罰金に処する。

3、愛護動物を遺棄した者は、三十万円以下の罰金に処する。

4、前三項において「愛護動物」とは、次の各号に掲げる動物をいう。

①牛、馬、豚、めん羊、やぎ、犬、ねこ、いえうさぎ、鶏、いえばと及びあひる

②前号に掲げるものを除くほか、人が所有している動物で哺乳類、鳥類又は爬虫類に属するもの

### 3. 特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律

#### 第1条（目的）

この法律は、特定外来生物の飼養、栽培、保管又は運搬（以下「飼養等」という。）、輸入その他の取扱いを規制するとともに、国等による特定外

来生物の防除等の措置を講ずることにより、特定外来生物による生態系等に係る被害を防止し、もって生物の多様性の確保、人の生命及び身体の保護並びに農林水産業の健全な発展に寄与することを通じて、国民生活の安定向上に資することを目的とする。

#### 第2条（定義等）

この法律において「特定外来生物」とは、海外から我が国に導入されることによりその本来の生息地又は生育地の外に存することとなる生物（以下「外来生物」という。）であって、我が国にその本来の生息地又は生育地を有する生物（以下「在来生物」という。）とその性質が異なることにより生態系等に係る被害を及ぼし、又は及ぼすおそれがあるものとして政令で定めるものの個体（卵、種子その他政令で定めるものを含み、生きているものに限る。）及びその器官（飼養等に係る規制等のこの法律に基づく生態系等に係る被害を防止するための措置を講ずる必要があるものであって、政令で定めるもの（生きているものに限る。）をいう。

2 この法律において「生態系等に係る被害」とは、生態系、人の生命若しくは身体又は農林水産業に係る被害をいう。

3 主務大臣は、第一項の政令の制定又は改廃に当たってその立案をするときは、生物の性質に関し専門の学識経験を有する者の意見を聴かなければならない。

#### 第4条（飼養等の禁止）

特定外来生物は、飼養等をしてはならない。ただし、次に掲げる場合は、この限りでない。

一 次条第一項の許可を受けてその許可に係る飼養等をする場合

二 第三章の規定による防除に係る捕獲等その他主務省令で定めるやむを得ない事由がある場合

#### 第7条（輸入の禁止）

特定外来生物は、輸入してはならない。ただし、第五条第一項の許可を受けた者がその許可に係る特定外来生物の輸入をする場合は、この限りでない。

第8条（譲渡し等の禁止）

特定外来生物は、譲渡し若しくは譲受け又は引渡し若しくは引取り（以下「譲渡し等」という。）をしてはならない。ただし、第四条第一号に該当して飼養等をし、又はしようとする者の間においてその飼養等に係る特定外来生物の譲渡し等をする場合その他の主務省令で定める場合は、この限りでない。

第9条（放つこと、植えること又はまくことの禁止）

飼養等、輸入又は譲渡し等に係る特定外来生物は、当該特定外来生物に係る特定飼養等施設の外で放ち、植え、又はまいてはならない。

第32条（罰則）

次の各号のいずれかに該当する者は、三年以下の懲役若しくは三百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

- 一 第四条の規定に違反して、販売又は頒布をする目的で特定外来生物の飼養等をした者
- 二 偽りその他不正の手段により第五条第一項の許可を受けた者
- 三 第六条第一項の規定による命令に違反した者
- 四 第七条又は第九条の規定に違反した者
- 五 第八条の規定に違反して、特定外来生物の販売又は頒布をした者