

鳥獣の保護及び狩猟の適正化につき講ずべき措置について

答申（素案）

平成 26 年 月 日

目 次

1. はじめに ○
2. 鳥獣管理をめぐる現状と課題 ○
 - (1) 鳥獣の生息状況 ○
 - (2) 鳥獣による被害の現状 ○
 - (3) 狩猟免許所持者の推移 ○
 - (4) 鳥獣保護法等の制度運用の現状と課題 ○
3. 鳥獣管理につき今後講ずべき措置 ○
 - (1) 鳥獣管理の充実 ○
 - (2) 関係主体の役割と連携 ○
 - (3) 効果的な捕獲体制の構築 ○
 - ① 鳥獣の捕獲等を専門に行う事業者を認定する制度の創設 ○
 - ② 農林業者等が自ら行う被害防止のための捕獲について ○
 - ③ わな猟免許、網猟免許の取得年齢の引き下げ ○
 - (4) 計画的な捕獲の推進 ○
 - (5) 国の取組の強化 ○
 - (6) 科学的な鳥獣管理の推進 ○
 - ① 専門的知見を有する専門家の育成・活用 ○
 - ② 効率的な情報収集や評価手法の確立・普及 ○
 - ③ 調査研究・技術開発の推進 ○
 - (7) 一般狩猟の促進 ○
 - (8) 国民の理解を得るための取組の推進 ○
 - (9) 自然共生社会の実現に向けた人と鳥獣の関係について ○
 - (10) その他 ○
 - ① 捕獲数増加に伴う課題（鳥獣の鉛中毒被害等）への対応 ○
 - ④② 住宅地への鳥獣の出没への対応 ○
 - ②③ 狩猟制度の円滑な運用 ○
 - ③④ 鳥獣保護法における外来鳥獣の取扱 ○
 - ④⑤ 海棲哺乳類による被害対策 ○

※ ページ番号は最後に記入。

1. はじめに

我が国の鳥獣行政は数度目の重大な転換点にある。

人と鳥獣の関係は、原始時代の狩猟に始まり、農耕などの生産活動が定着するに従い鳥獣からの被害防止のための捕獲も盛んに行われるようになる。また、鳥獣は、鑑賞の対象となったり、民話に多く登場するなど存在自体も身近なものであった。このような中で、我が国における鳥獣法制は、明治6年（1873年）の鳥獣猟規則の制定以降、時代時代に変化する多様な要請を受けて、数度の改正を経て現在の制度となっている。これまでの制度において一貫していたことは、狩猟を適正かつ安全に行うこと、被害対策等のための捕獲を適切に行うこと、そしてまた、狩猟及びその他の捕獲に係る規制内容を調整することにより鳥獣を過度の捕獲圧から保護することであった。

しかし近年、ニホンジカやイノシシなどの種において、急速な個体数増加と分布拡大が起こっており、それに伴い農林水産業や生態系に対する被害が顕著になっている。これらの種による被害については、防除対象を限定して柵を設置したり、加害個体を捕獲することによる対策では限界がある。広域化する農林業被害や生活環境被害はもちろんのこと、防除対象が限定されにくい生態系被害（例えば、鳥獣を含む他の野生動植物の生息・生育環境が失われるなど）に対しては、個体群管理が不可欠である。被害防除と併せて積極的に個体群を管理していかなければ、被害対策が困難であるだけでなく、その他の鳥獣種の生息環境を維持することも容易ではない。一方で、主たる捕獲の担い手である狩猟者が減少・高齢化している。このままでは、現在深刻化している農林水産業や生態系の被害のみならず、地方都市では既に増加している生活環境被害や、ニホンジカの採食圧がもたらす食害による土壌浸食等も今以上に深刻化することが予想される。

このため、これからの鳥獣行政は、種によっては、従来の保護のための施策から、種によっては被害対策のための積極的な個体群等の管理を実現するための施策への転換が不可欠である。この転換は、国土全体において、国民が健全な社会経済活動を続けていく上で極めて重要なものであり、また、生物多様性国家戦略に掲げる自然共生社会の実現に資するものであり、広く国民の理解を得ながら着実に実行することが望まれる。

~~—なお、鳥獣管理が適切に行われることは、生物多様性保全上非常に重要であり、生物多様性国家戦略に掲げる自然共生社会の実現に資するものである。~~

今般、上述の状況と併せ、平成19年4月に施行された鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の一部を改正する法律（平成18年法律第67号）の施行後5年が経過したことを受け、環境大臣より鳥獣の保護及び狩猟の適正化につき講ずべき措置について諮問が行われを受けた。中央環境審議会自然環境部会では、「鳥獣保護管理のあり方検討小委員会」を設置して詳細な検討を行うとともに

1 に、自然環境部会においても広範な検討を行い、本答申をとりまとめた。

2
3 検討に当たっては、鳥獣法制全体を見ながらも、特に緊急を要するニホンジ
4 カやイノシシの個体群管理に焦点を当てて議論を深めた。今回十分な議論を行
5 うことができなかつたこのため、生息環境管理や他の鳥獣の保護の考え方、鳥
6 獣に係る管理における感染症対策などについては、必要に応じて今後検討すべ
7 きであるが継続されることを期待する。

8 なお、以下では、今回重点的に検討を行った、個体群の積極的管理を含む鳥
9 獣の取扱全般を表す言葉として鳥獣管理という語を用いることとする。

10 11 2. 鳥獣管理をめぐる現状と課題

12 13 (1) 鳥獣の生息状況

14 我が国には 700 種以上の哺乳類・鳥類が生息し、平成 24 年 8 月に公表さ
15 れた第 4 次環境省レッドリストでは、哺乳類 34 種、鳥類 97 種が絶滅危惧種
16 として掲載されているが、これらのうち特に対策を講じる必要がある種は概
17 ね種の保存法等により保護が図られており、第 3 次レッドリストからは、掲
18 載される種数や各種の置かれた状況に大きな変化はみられないは概ね横ばい
19 である。

20 一方で、昭和 50 年代以降、ニホンジカ、ニホンザル、イノシシなど一部の
21 中大型哺乳類やカワウでは個体数増加や分布拡大が起きている。

22 中でも、ニホンジカ及びイノシシについては、環境省が捕獲数等の情報
23 をもとに「階層ベイズ法」という統計手法を用いて個体数を推定したところ、
24 平成 23 年度の中央値は、ニホンジカ（北海道を除く）が 261 万頭（90%信
25 用区間は 155 万頭から 549 万頭）*、イノシシは 88 万頭（90%信用区間は
26 66 万頭から 126 万頭）となった。ニホンジカ個体数（北海道を除く）の今後
27 の動向に関するシミュレーションでは、平成 23 年度の捕獲率（推定個体数に
28 対する捕獲数の割合）を維持するとすれば、平成 37 年には中央値で平成 23
29 年度のほぼ倍となる 500 万頭まで増加する見込みが示された。

30 ニホンジカの増加要因については、科学的に十分検証されておらず、また
31 地域によって異なるものの、明治期の乱獲による個体数激減に対応した捕獲
32 規制等により減少に歯止めがかかった後、もともと繁殖力が高い動物である
33 ことに加え、捕食者であるオオカミが絶滅していること、雪が減少したこと、
34 造林や草地造成などによりシカの餌となる植生量が増加したこと、中山間地
35 域の過疎化等により耕作放棄地や利用されないまま放置された里地里山が生
36 息に適した環境となったこと等により急激に増加したと考えられている。ま
37 た、個体数の回復を受けた狩猟禁止の解除が遅れたことも要因の一つとして
38 指摘されている。これらのことは、調査等で状況を常に把握し、状況に即応
39 した計画的な対策をとる必要があること、また適切な捕獲数を確保できるよ
40 うな体制を構築する必要があることを教訓として示している。

1 ※ 北海道については、道独自の推定により平成 23 年度の個体数は約 64 万頭とされてい
2 る。

3 4 (2) 鳥獣による被害の現状

5 近年、鳥獣による被害は、農林水産業にとどまらず、生態系、生活環境な
6 ど広範に及び、かつ拡大傾向にである。

7 農作物の被害総額は年間 200 億円前後で推移しており、営農意欲の低下に
8 よってり耕作放棄地が増加したり、集落を離れる者が増えるなど数字に現れ
9 ない被害も多いとされている。林業においても、年間 9 千 ha を超える森林が
10 被害を受け、また、植林木がニホンジカ等の食害を受けることから生産コス
11 トもが高まるなどの状況にある。さらに、これらの被害を防止するために予
12 算^{*}や労力がをかけられているなど、社会が直接的な被害額以外のコストも負
13 担していることに留意することが必要である。

14 ※ 平成 25 年度の農林水産省の鳥獣被害防止総合対策交付金は 95 億円。その他、都道府県
15 や市町村も独自に支出している。

16
17 生態系への影響については、ニホンジカによる被害が生態系への影響は特
18 に深刻であり、樹皮食害などにより樹木が枯死し森林が衰退したり、下層植
19 生がニホンジカの嗜好性が低いが忌避する植物のみの単純な構成植生に変わ
20 ったり、消失したりしている。これは、単に植物へのに対する直接的な影響
21 だけでなく、被害のある植生に依存する多くの生物の生息環境も劣化・減少
22 させ、生物多様性の維持においても影響を与えうる問題である。国立公園に
23 おいても全 30 のうち 20 の公園で生態系への影響が確認されており、重要な
24 景観構成要素である高山帯のお花畑が消失したり、森林内の下草が消失した
25 りしている。

26 なお、平成 22 年の生物多様性総合評価報告（環境省生物多様性総合評価検
27 討委員会）において、この 50 年間で進行しつつある損失のうち、不可逆的な
28 変化を起こす可能性があると考えられるものとして、「シカの個体数増加・分
29 布拡大による森林植生の破壊の影響」が挙げられている。

30 また、鳥獣が集落に出没して住民にけがを負わせる事故や、鳥獣と衝突す
31 ることによる列車や自動車との衝突事故も発生するなど、鳥獣による被害は
32 生活に密着した問題にも拡大しつつある。さらに、ニホンジカの採食圧がも
33 たらす林床植生の劣化・消失が森林のが持つ水源涵養や国土保全等の公益的
34 機能を低下させ、災害を引き起こす懸念も指摘されている。(1) で示したよ
35 うな個体数の増加が見られると、これらの被害はさらに激甚化すなものにな
36 ることが予測される。

37 38 (3) 狩猟免許所持者の推移

39 鳥獣捕獲の主たる担い手である狩猟免許所持者は年々減少し、平成 22 年度
40 は 19 万人であり、最近 40 年間で 6 割以上減少している。また、高齢者の占

1 める割合が高まり、平成 22 年度では 60 才以上の割合が 6 割を超えている。
2 このような状況を受けて、環境省や都道府県では、狩猟免許所持者を増や
3 すために、普及啓発や免許試験の受験機会を増加させるなどの取組を行って
4 おりいるものの、わな猟免許の所持者数は増加もみられるが、銃猟免許の所
5 持者数の減少に歯止めはかかっている。

7 (4) 鳥獣保護法等の制度運用の現状と課題

8 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（平成 14 年法律第 88 号。以下
9 「鳥獣保護法」という。）に基づき、鳥獣の保護、鳥獣による被害の防止、猟
10 具の使用に係る危険予防が図られている。これらの事務は、地域の状況に応
11 じて行うことが重要であることから、一部の国の事務を除いて、都道府県が
12 国の指針に即して鳥獣保護事業計画を策定して実施することとなっている。

13 鳥獣保護法による鳥獣の保護は、捕獲を規制することや鳥獣保護区等の指
14 定・管理により行われる。しかし、平成 11 年に特定鳥獣保護管理計画（以下
15 「特定計画」という。）制度が設けられ、鳥獣種によっては、個体群管理、被
16 害防除及び生息環境管理を総合的に実施し、科学的・計画的な保護管理を行
17 うことにより保護を図ることが必要とされた。現在、46 都道府県において、
18 6 種 127124 計画が策定されている（平成 25 年 4 月）。ニホンジカ及びイノ
19 シシの策定率は高いものの、その他の種については、計画策定が効果的と思
20 われる都道府県においても策定されていない場合がある。

21 特定計画については、科学的・計画的な保護管理の推進により、計画の策
22 定や評価のための継続的な調査が進んだり、個体数調整のための捕獲が進ん
23 でいる地域もあり、一定の成果は上がっている。例えば、平成 23 年度のニホ
24 ンジカ及びイノシシの捕獲数は、それぞれ 41 万頭、39 万頭であり、10 年間
25 で約 3 倍、2 倍に増加しており、近年では許可を受けて行う捕獲数が狩猟に
26 による捕獲数を上回っている。この結果、一部の鳥獣種について、個体数の増
27 加が抑えられている地域がある。

28 しかし、多くの都道府県ではにおいて、個体数を減少させるに至っておら
29 ず、これらの種による被害も低減していない。これは、目標設定の方法や目
30 標達成の手段に課題があるためと考えられる。個体群管理に必要な調査が十
31 分でなく、推定生息数が過小評価されているためにになっていて捕獲目標数
32 が不十分である足している例や、人的・予算的な面での制約が捕獲目標に影
33 響している例もある。また、目標達成の手段としての捕獲については、狩猟
34 者登録をして行う狩猟（以下、「一般狩猟」という。）や農林水産業被害対策
35 として行う捕獲に期待する計画が多く、本来都道府県に求められている個体
36 群管理に必要な調査や捕獲が十分に進んでいない場合もある。これまで以上
37 に、計画策定者であり目標達成に責任を有する都道府県の実行力の発揮が求
38 められる。

39 平成 19 年には、鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措
40 置に関する法律（平成 19 年法律第 134 号。以下、「鳥獣被害防止特措法」と

1 いう。)が成立し、市町村が、被害防止計画を策定して被害対策を実施できる
2 こととなった。現在、1331市町村が被害防止計画を策定し(平成25年4月)、
3 対策が進展している。被害防止計画は、鳥獣保護法上の鳥獣保護事業計画や
4 特定計画と整合を図ることとなっているが、実際の対策を進める上での都道
5 府県と市町村の連携が十分でないとの指摘もある。

7 3. 鳥獣管理につき今後講ずべき措置

9 (1) 鳥獣管理の充実

10 捕獲を規制して鳥獣を保護することが鳥獣行政の基本であった時代と、種
11 によっては積極的に捕獲をしなければいけない現在では、鳥獣保護法が果た
12 す役割は大きく変化している。

13 平成11年に創設された特定計画制度では、法律上「当該鳥獣の保護を図る
14 ため特に必要がある」場合に計画を作成することとされている。個体数が増
15 加している種については、生息密度が過密になると生息環境の悪化や、栄養
16 状態の悪化による個体サイズの小型化などが生じ、また生息環境の悪化や分
17 断は生息数の減少や地域的な絶滅のおそれの増大等の問題が生じることから、
18 当該鳥獣の生息密度が環境収容力に見合った適正な水準となるよう、必要な
19 個体数調整を行うことを視野に入れた考え方である。

20 しかし、~~現状では、ニホンジカやイノシシ等の一部の鳥獣については、た~~
21 ~~とえ環境収容力内の生息密度であっても、生態系や農林業への深刻な被害が~~
22 ~~生じている現状ことから、当該鳥獣の保護だけに着目するのではなく、当該~~
23 ~~鳥獣による様々な被害を防止するための管理が必要と認識されておりであり、~~
24 ~~実態としてもそういった観点からの意識で管理が行われている。~~

25 このため、こうしたこれらの鳥獣については、当該種だけに着目した従来の
26 鳥獣保護法の考え方に沿った捕獲規制とその解除による鳥獣の「保護のため
27 の管理(保護管理)」という考え方から、当該種による被害対策はもとより、
28 他の野生生物種や生態系の保全をも考慮した積極的な「管理(マネジメント)」
29 に転換していく必要がある。それに伴って、特定計画や鳥獣保護事業計画、
30 鳥獣保護事業を実施するための基本的な指針の位置づけや名称、内容につい
31 ても変更の必要があるかどうかの検証を行うことが重要である。

32 ~~本答申においては、ニホンジカやイノシシ等の個体数の著しい増加により~~
33 ~~生態系や農林業に深刻な被害を与えている鳥獣の積極的な管理(マネジメント)~~
34 ~~を指す場合には、「鳥獣管理」という用語を用いることとする。~~

36 (2) 関係主体の役割と連携

37 鳥獣管理には多くの関係者が関わっている。

38 国については、環境省が鳥獣保護法を、農林水産省が鳥獣被害防止特措法
39 を所管し、それぞれ基本的な指針を定めて必要な制度設計や運用を行って
40 いる。また、都道府県は、鳥獣保護法に基づいて鳥獣保護事業計画を、必要に

1 応じて特定計画を策定し、それぞれを実施する。さらに、市町村は、鳥獣被
2 害防止特措法に基づいて被害防止計画を策定し、被害防止のための取組を行
3 っている。

4 鳥獣による被害対策については、農業者が農作物を守ったり、道路や鉄道
5 の管理者が交通事故等の防止のために行うほか、国が、国立公園、国有林等
6 における生態系や森林被害を防止するために行う場合もある。

7 このように、鳥獣管理には多くの関係者が携わっており、それぞれの取組
8 は深く関連している。例えば、農業被害対策のための捕獲が、生態系被害対
9 策に役立っていることもあり、逆もあり得る。このため、単純な役割分担は
10 困難であるものの、一定の整理をした上で、連携体制を構築する必要がある。

11 鳥獣管理は、個体群管理、被害防除及び生息環境管理をバランスよく実施
12 することが重要であり、以下ではそれぞれについて役割分担の整理を行った。
13 なお、今回の答申においては、個体群管理に焦点を当てていることから、被
14 害防除及び生息環境管理の役割については、基本的な考え方を示すにとどめ
15 ている。今後の推進に当たっては、必要に応じて詳細な検討をすべきである。

16 17 18 ア 個体群管理に関する役割

19 個体群管理に資する捕獲については、捕獲目的により、一般狩猟として
20 の捕獲、農林業者等が自らの事業を円滑に実施するために行う自衛のため
21 の捕獲、生活環境や生態系等の公益を守るための捕獲の3つに大別できる。
22 これらの捕獲はいずれも相互に関連し合い、また、全ての捕獲は個体群管
23 理に貢献する。

24 自衛のための捕獲については、農林業のもつ水源保全・貯水機能や土砂
25 流出防止機能など公益的機能の重要性に鑑みれば、ニホンジカ等の個体数
26 が著しく増加し、中山間地で過疎化・高齢化が進んでいる現在のような状
27 況では、公的な支援の必要性が高まっており、原則として市町村と被害を
28 受ける者が連携して行う。ただし、中山間地における鳥獣の出没は、生活
29 環境被害にも関連が深いことから、集落の住民も含めて協働で取り組むこ
30 とが有効である。

31 公益を守るための捕獲は、守るべき公益の性格に応じて、原則として行
32 政が主導で行うものである。生活環境被害対策のための捕獲については、
33 市町村が中心となって住民や必要に応じて警察と協力して実施し、生態系
34 等の被害対策のための捕獲については、その保全・管理に責任を有する者
35 ~~（国立公園であれば環境省）~~が、周辺の関係する者と連携・協力して実施
36 することが適当である。

37
38 また、都道府県は、鳥獣保護事業の実施者であり、特定計画の策定者で
39 あることから、個体群管理の目標を設定し、各主体が実施する捕獲全体の
40 調整を行うとともに、それぞれの捕獲情報に基づいて、目標達成のために

1 必要な捕獲を主体的に実施することが適当である。

2
3 国は、個体群管理について、都道府県の各々の取組だけでは対策の効果
4 に限界があると考えられる場合、広域的な観点から必要な措置を取るもの
5 とする。特に、国土の相当部分において個体数の急激な増加が見込まれる
6 ニホンジカについては、国が都道府県に協力して地域別の個体数を推定し
7 捕獲目標を示すなど、全国的な視点から管理目標や管理方針を設定し、各
8 都道府県の取組状況の評価や必要な提言・指導等を行うことで、全国的に
9 取組の水準を高めていくことが不可欠である。国の役割については（５）
10 でも述べる。

11 **イ 被害防除に関する役割**

12
13 被害防除については、原則として、保護すべき対象の管理者が行うもの
14 である。ただし、被害防除のための鳥獣の誘引防止等は、地域ぐるみで実
15 施することにより防除効率を上げ、コストを削減できるなどの利点がある
16 こと、個体群管理とも関連が深いことから、行政（主として市町村）のイ
17 ニシアティブが重要である。

18 また、防護柵の設置や放置された農作物等の除去等による被害防除は、
19 被害の未然の防止のみならず、適切に行うことで鳥獣の個体数抑制にもつ
20 ながることから、個体群管理にとっても重要である。このため、都道府県
21 は、特定計画に基づいて、防除が適切に行われるよう市町村等に指導や助
22 言を行うことが重要である。

23 **ウ 生息環境管理に関する役割**

24
25 鳥獣は一定の広がりを持って生息することから、生息環境管理は、都道
26 府県が主導的に行う必要がある。ただし、この取組は、森林や河川の整備
27 等の土地利用のあり方と密接に関係する課題であることから、鳥獣管理の
28 みを目的として行うことは難しく、関係の行政機関や土地所有者等と調整
29 を図りつつ、また、長期的な展望を持って取組を続けることが重要である。

30 なお、生息環境管理は、個体群管理と連携・調整しながら進める必要が
31 あることにも留意する。

32 **(3) 効果的な捕獲体制の構築**

33 **① 鳥獣の捕獲等を専門に行う事業者を認定する制度の創設**

34 ニホンジカやイノシシ等、個体数の著しい増加や分布の拡大により生態系
35 や農林業に深刻な被害を与えている種については、適切な個体群管理を図る
36 ため、これまで以上に捕獲圧を高め、個体数を望ましい水準まで低下させる
37 ことが重要であり、安全かつ効果的に捕獲を行う仕組みの構築が必要である。

38 計画的かつ大規模な個体数調整のための捕獲や、高標高地帯・市街地近郊
39 等での捕獲については、従来の狩猟者や鳥獣被害防止特措法に基づく鳥獣被
40

1 害対策実施隊を中心とした捕獲体制だけでは対応が難しい場合もある。この
2 ため、一定の技能と安全管理体制を有する団体を、鳥獣の捕獲等に専門性を
3 有する事業者として認定し、安全性を確保した上で業務の円滑な実施と効率
4 的な捕獲を促進する制度を創設することが効果的である。

5 認定された事業者（以下「認定事業者」という。）が行う業務としては、高
6 度な捕獲技術が求められる効果的な捕獲や、地域の課題に即応した地域密着
7 型の捕獲が想定される。また、認定事業者が鳥獣の生息状況等のモニタリン
8 グや計画策定・評価等にも関与するなど、地域の鳥獣管理の担い手となるこ
9 とも期待される。

10 このため事業者の要件としては、鳥獣管理に関する知見、安全管理体制、
11 捕獲実績を有することに加え、捕獲に携わる者に対する安全や捕獲技術に関
12 する研修等を求める必要がある。さらに、鳥獣管理の専門家の配置を促すな
13 ど、事業者を地域の鳥獣管理の担い手として育成していく観点も重要である。

14 また、鳥獣の捕獲等の社会的な重要性に鑑みれば、社会として事業者を育
15 成し、支えていく意識を持つことが重要であり、必要に応じて行政としての
16 支援も検討すべきである。

17
18 さらにまた、事業者認定の制度化にあたっては、これまで捕獲従事者個人
19 が対応してきた捕獲許可申請手続き、報告義務、わなの管理等に係る責任が
20 軽減されるよう、事業者に一定の責務を課すとともに、違法行為に対する事
21 業者への措置等についても検討する必要がある。

22
23 なお、このような事業者認定の仕組みを創設することは、狩猟者団体の構
24 成員を中心として行われてきたこれまでの捕獲体制を否定するものではない
25 ことを強調したい。これまでの捕獲実績は評価されるべきものであるが、例
26 えばニホンジカについては、環境省のシミュレーションによると、今後個体
27 数を減少させるためには、全国的には少なくとも現状の倍以上の捕獲が必要
28 とされる。今回提案する事業者認定の仕組みは、このような状況なること
29 を考慮し、個人の負担を軽減し、効果的な捕獲体制を構築することを目指すも
30 のである。したがって、既存の狩猟者団体が一定の要件を満たして事業者認
31 定を受けて活動することが期待される。

32 また、行政機関等が認定事業者に捕獲等を依頼する際、又は認定事業者が
33 自ら捕獲等事業を実施する際に、従来その地域で活動してきた狩猟者がいる
34 場合には、彼らの狩猟活動に配慮し、必要な協力を求めるなど、十分な連携
35 や協調を求めていくことが効果的な捕獲のためにも重要である。

36
37 さらに、認定事業者による事業の円滑化・効率化に関連して、捕獲に従事
38 する者の技術を認定する仕組みの検討も重要である。現状では、捕獲許可（有
39 害捕獲及び個体数調整）の対象者を原則として狩猟免許所持者としているこ
40 と、ニホンザル等の非狩猟鳥獣の捕獲許可要件に狩猟免許を含めていること

1 | など、一般狩猟を前提とした制度が許可捕獲に活用されている。こうした
2 | 状況も踏まえ、狩猟免許の名称変更、一般狩猟のための免許と許可捕獲のた
3 | めの免許の区分、狩猟免許とは別の鳥獣保護管理を担う専門家を認定する仕
4 | 組み等、「管理」のための捕獲等の担い手として鳥獣保護管理に携わる者に対
5 | する免許や資格のあり方等についても引き続き検討が必要である。

7 | ② 農林業者等が自ら行う被害防止のための捕獲について

8 | 現行法の下では、農林業者が、事業に対する被害を防止する目的で設置す
9 | る囲いわなを用いて、狩猟期間に狩猟鳥獣を捕獲する場合、許可を受けず捕
10 | 獲を行うことが可能である。さらに、事業地内に限り、時期を問わず囲いわ
11 | な、箱わなを用いた捕獲許可を不要とするなど、捕獲に係る手続きの簡素化
12 | を行うことは、農林業者が自ら行う被害防止のための捕獲の推進に寄与する。

13 | しかしながら、わなを用いた捕獲の規制緩和については、人身被害等に対
14 | する安全性の確保、違法なわなの取締りや捕獲情報の把握、餌付けを伴う安
15 | 易なわなの設置による鳥獣の誘引と被害の拡大、クマ類等の錯誤捕獲や無計
16 | 画なニホンザルの群れ全頭捕獲等への対応など、検討すべき課題が多くある。

17 | このため、わなの利用実態や課題の把握を進めるとともに、わなの設置場
18 | 所の限定や講習の義務付け、わな設置の事前届出等の違法わな対策等、地方
19 | 自治体等による支援措置も含めた安全管理のための仕組みづくり等について、
20 | 関係者との調整を図りつつ、引き続き検討が必要である。

22 | ③ わな猟免許、網猟免許の取得年齢の引き下げ

23 | 農林業被害防止等のための捕獲の推進に向けて、地域の若い捕獲従事者を
24 | 確保する観点から、農業高校等の生徒の在学中または卒業直後の就職時の狩
25 | 猟免許取得や、地域ぐるみの捕獲に携わる若者の狩猟免許取得等が可能とな
26 | るよう、狩猟免許取得年齢をわな猟及び網猟に限り、現行の 20 歳から適切な
27 | 年齢に引き下げることが一定の意味がある。

29 | (4) 計画的な捕獲の推進

30 | 平成 11 年に特定計画制度が創設されて以降、特定鳥獣については一定程度
31 | 保護管理が進んできたが、特定計画における個体群管理を促進するための制
32 | 度面の措置は、特定鳥獣に係る狩猟期間の延長や頭数制限の緩和等の狩猟規
33 | 制の緩和のみである。ニホンジカ等の個体数が増大している鳥獣については、
34 | 個体群管理のための捕獲を積極的に推進するための仕組みが必要である。

35 | 具体的には、全国的に被害が甚大となることが予想される種であって、国
36 | が指定した種について、都道府県又は国の機関が個体群管理のための捕獲事
37 | 業計画を策定して事業を実施する仕組みが必要である。またその場合には、
38 | 一定の条件下で当該事業における捕獲等に係る規制緩和を行うことが考えら
39 | れる。

40 | 緩和の内容としては、例えば、捕獲許可の手続きを不要とすること、捕獲

1 個体の回収が容易ではなく周辺環境への影響が少ない場合等に捕獲個体の放
2 置の禁止を緩和すること等が想定される。やむを得ず放置する場合について
3 も、鉛弾を使用していないことを条件とし、捕獲個体に関する情報収集に努
4 めることが必要である。

5 さらに、シカ類の個体数調整については、海外の事例で、夜間に銃により
6 捕獲を行うことが効果的な場合も指摘されており、安全管理を厳格に行える
7 ことを条件として、限定的に認めることを検討する必要がある。ただし、夜
8 間の銃による捕獲は、適切な方法で実施しなければ、危険性が高いことや、
9 急速に捕獲効率が低下し、効果的な捕獲をかえって困難にすることに留意す
10 る必要があり、慎重に行うべきであることを強調しておきたい。

11 都道府県や国の機関には、この仕組みも活用しつつ、個体数調整のための
12 計画的な捕獲を推進することを期待する。

13
14 また、計画的な捕獲の推進に当たっては、新たな捕獲技術の開発や普及を
15 進めることも重要である。技術開発や普及に当たっては、現在の関係法令の
16 枠にとらわれることなく、関係省庁が連携して取り組むことを期待する。

17 18 (5) 国の取組の強化

19 鳥獣行政は、原則として都道府県の自治事務であるものの、鳥獣の個体数
20 の増加や分布の拡大が著しく、都道府県による個別の対応だけでは追いつか
21 なくなっている鳥獣種があるため、国が指導力を発揮して当該種の鳥獣管理
22 を推進することが不可欠である。

23 国は、広域に分布する鳥獣のうち必要な種及び地域について、分布や個体
24 数等に関する調査を行い、状況や取組に関する評価をした上で、結果を公表
25 し、提言や指導を行うことで都道府県に対して取組を促したり、必要に応じ
26 て国自らが調整し、協力連携体制を構築することが重要である。この際、国
27 と都道府県がそれぞれ実施する調査の役割分担を明確にするとともに、費用
28 の分担についても検討が必要である。

29 さらに、(4)で示したような、全国的に被害が深刻化しており、都道府県
30 に管理のための捕獲事業を推奨する鳥獣については、国が全国的な視点から
31 捕獲目標を設定するなど管理の基本的な指針を定め、全国的な取組を促すこ
32 とが重要である。また、全国的に取組を行う必要性に鑑みれば、予算も含め
33 て都道府県任せにするのではなく、国として予算の確保や配布を検討すべき
34 である。

35 なお、国立公園や国指定鳥獣保護区等の国が管理する地域について、生態
36 系被害が生じているなど、当該地域の保全すべき価値が損なわれるおそれ
37 ある場合には、所在する都道府県の特定計画と十分整合を取りつつ、国が都
38 道府県や市町村などと連携・協力の上、個体群管理のための対策を取ること
39 も必要である。

1 また、国が許可権限を有する希少鳥獣について、近年では局地的に深刻な
2 被害を及ぼしている事例もあり、国が主体的に保護管理を行うことができる
3 よう、法律に基づく計画を策定できるような制度を検討する必要がある。

4 5 (6) 科学的な鳥獣管理の推進

6 科学的・計画的な管理の一層の推進を図るためには、事業の実施やモニタ
7 リング、結果に基づく評価等が不可欠であり、費用・労力が必要であること
8 から、これらを継続的に行っていくため、より効率的な方策を検討すること
9 が重要である。

10 11 ① 専門的知見を有する専門家の育成・活用

12 科学的・計画的な鳥獣管理を効果的に推進するためには、都道府県等にお
13 いて、個体群管理を中心とした鳥獣管理の専門的知見を有する職員の配置が
14 必要である。

15 こうした人材を育成するため、国は、都道府県等の職員を対象とした研修
16 プログラムの充実や、専門職員の活用による効果的な鳥獣保護管理の事例等
17 の最新情報の定期的な提供を行うなど質の向上に努めるべきである。また、
18 現在環境省が実施している人材登録事業の活用や拡充も視野に入れ、鳥獣管
19 理の技術を認定する仕組みを構築することも重要である。

20 さらに、鳥獣保護法に基づく鳥獣保護員については、都道府県が行う捕獲
21 事業への協力や、認定事業者への助言を行うなどの鳥獣管理への関与も期待
22 されており、活動実態を調査した上で、その役割や求められる資質等につい
23 て改めて整理し、十分に機能を発揮することができるよう見直しを行う必要
24 がある。

25 26 ② 効率的な情報収集や評価手法の確立・普及

27 科学的・計画的な鳥獣管理を行うためには、分布や個体数等に関する調査
28 研究とモニタリングが重要であり、より効率的・効果的な情報収集及び評価
29 手法の確立が求められている。

30 捕獲情報（鳥獣種、捕獲数（雌雄別）、捕獲場所、捕獲努力量等）をより効
31 率的に収集するシステムの開発・運用や、生息状況調査の効率化、情報の簡
32 便な分析方法の提供等についての方策を検討することが重要である。また、
33 国は、適切な調査手法等を提供したり、必要に応じて手法の全国的な統一を
34 推進するなどことにより、都道府県ごとの個体数の推定等を促進し、全国の
35 取組の進捗状況等の把握に努める必要がある。

36
37 なお、これらの方策の実現には、国と都道府県の役割の整理、予算の確保
38 等が課題であり、更なる検討が必要である。

39 40 ③ 調査研究・技術開発の推進

1 効果的、効率的な鳥獣管理を行っていくためには、対象種の基礎生態や、
2 個体数増加の要因、環境に及ぼす影響とその機構等の解明や、新たなモニタ
3 リング手法や・管理手法の開発に向けたなど、必要な調査研究を推進するこ
4 とが重要である。り、

5 管理手法については、分布拡大地域前線などの低密度地域における効率的
6 な捕獲技術、捕獲個体の活用や処分に係る技術、わなにかかった鳥獣にでき
7 る限り苦痛を与えずかつ人に安全な止め刺し技術等の開発が求められる。ま
8 た、地域ごとに蓄積された狩猟技術の収集・分析を図り、伝承していくこと
9 も重要である。

10 これらの調査研究等は、行政機関、研究者（学会含む）、捕獲に従事する狩
11 猟者、認定事業者等の鳥獣管理に関わる者が一丸となって取り組むべきであ
12 る。ただし、鳥獣管理における行政のニーズを的確に反映した調査研究等を
13 進めるためには、国や都道府県のイニシアティブも重要である。

14 15 (7) 一般狩猟の促進

16 一般狩猟による捕獲は、個体群管理に貢献している。ニホンジカやイノシ
17 シ等の特定鳥獣の管理が緊急を要する中、捕獲数を増大させるためには、公
18 益を守るための計画的な捕獲や自衛のための捕獲の推進に加え、一般狩猟に
19 による捕獲を促進することも有効である。

20 一方、我が国では、野生鳥獣の肉や毛皮などの需要の低下、趣味の多様化、
21 狩猟を継続することに係る法令の手続きが煩雑であることなどにより、狩猟
22 者の減少や高齢化が続いている。近年、自然と人間との関係が希薄となる中、
23 狩猟により鳥獣を捕獲し資源として持続的に利用することは、自然と人との
24 本来の関わり方の一つであることが再認識されもあり、肯定されるべきもの
25 である。

26 一般狩猟による個体群管理機能を維持・拡大するためには、個体群管理機
27 能という狩猟の社会的役割についての普及啓発を行うとともに、狩猟免許及
28 び狩猟者登録に係る手続きの利便性の向上や経済的負担の軽減により狩猟者
29 を確保する方策を検討する必要がある。さらに、安全性を高めつつ、個体群
30 管理機能をより一層発揮するためには、狩猟者の捕獲技術の向上を支援する
31 必要がある。また、特定鳥獣保護管理計画に基づく狩猟に関する規制緩和等
32 の適切な運用を進めることが有効である。

33 34 (8) 国民の理解を得るための取組の推進

35 今後、鳥獣種によっては、農林業被害や生態系被害等への対策として、多
36 数の捕獲を行い、積極的な管理を実施する必要がある。このため、効果的な
37 対策の実施に向けた体制整備、制度改正及び予算確保等を図るために、鳥獣
38 管理の意義について国民に理解してもらい、協力を求めていく必要がある。

39 特に、鳥獣管理の実施対策には鳥獣の捕殺を伴うことから、必ずしも全て
40 の人がこれを肯定的に受け止めるとは言えない。したがって、対策の必要性

1 | や科学的根拠を丁寧に説明することが国民の理解を得るために不可欠である。
2 | とともにまた、捕獲した鳥獣を可能な限り食肉等として活用するよう努める
3 | ことを通じてにより、命をいただくことで得られる安寧な生活環境や豊かな
4 | 自然環境が鳥獣の命と引き替えに得られていることの認識やに対する感謝の
5 | 気持ちを深めてもらうはぐくむことも重要である。

6 | なお、必要性を説明する際には、鳥獣管理がもたらす多面的な恩恵（豊かな
7 | 自然環境、水資源の確保、国土の維持、安全な生活等）を整理し、視覚的
8 | な表現を用いてわかりやすく説明することが重要であることにも留意すべき
9 | である。また、

10 | 普及啓発に当たっては、学校、動物園、博物館等の教育現場で取り上げて
11 | もらえるような教材づくりやその活用方法の提供が効果的である。

12 |

13 | (9) 自然共生社会の実現に向けた人と鳥獣の関係について

14 | 人は、暮らしの中で鳥獣を狩猟して利用したり、鑑賞したりしてきたが、
15 | 都市化や過疎化の進行により、多くの人にとって、鳥獣は暮らしと遠い存在
16 | になっている。一方で、中山間地のみならず地方都市においても鳥獣による
17 | 生活環境被害が深刻化している。

18 | このような状況の中で、人は鳥獣とどのような関係を作っていくべきか、
19 | 将来的な課題として検討を深めるべきである。鳥獣被害この問題の背景には、
20 | 産業構造の変化、都市部への人口集中等に伴う里地里山地域の無居住地化な
21 | などがあ。人が日本の国土の中で自然とどのような関係を築いていくべきか、
22 | 自然環境はどのような状態が望ましいかなどについて広範な議論が必要であ
23 | り、生物多様性国家戦略に掲げられている自然共生社会の実現のためにも重
24 | 要である。

25 |

26 | (10) その他

27 | ① 捕獲数増加に伴う課題（鳥獣の鉛中毒被害等）への対応

28 | 今後、全国的なニホンジカ等の個体数の増加及び捕獲事業の拡大等に伴っ
29 | て捕獲数の増加が見込まれ、山中で回収できなかった捕獲個体を猛禽類等が
30 | 採餌すること等により鉛中毒被害が増加することが懸念される。こうした猛
31 | 禽類等の鉛中毒被害を防止するため、非鉛弾の使用を進めることが一層重要
32 | となる一方、現状では非鉛弾の流通量が少ない等の課題があり、関係者の理
33 | 解を得て非鉛弾の普及を図る必要がある。

34 | そのため、鳥獣捕獲等を専門に行う事業者に対して可能な限り非鉛弾の使
35 | 用を求めるとともに、都道府県又は国の機関が行う個体群管理のための捕獲
36 | 事業において放置の禁止を緩和する場合には、原則として非鉛弾使用を条件
37 | とする必要がある。

38 | さらに、今後の鉛弾使用について関する議論のため、猛禽類等の鉛中毒に
39 | 関するモニタリング調査等により鉛弾による影響の適切な把握に努めるとと
40 | ともに、それらの結果等に基づいて対応方針を明確にすべきである。

1
2 また、捕獲事業の拡大等を進める際には、捕獲行為による猛禽類等の希少
3 生物の生息環境等への影響を勘案し、また、捕獲によって得られる生態系保
4 全の効果を総合的に判断した上で、捕獲手法や時期などについて、必要な配
5 慮や調整を行うことも重要である。

7 ② 住宅地への鳥獣の出没への対応

8 近年多発する住宅地への鳥獣の出没のうち、ニホンザル等一部の鳥獣への
9 対応については、麻醉銃による捕獲が有効である場合がある。麻醉銃は、装
10 薬銃に比べて有効射程距離や到達距離が短く、また、薬品を人命に影響の少
11 ないよう調節することも可能であり、住民への危険は比較的小さい。

12 このため、住宅地に出没した鳥獣への対応として、安全確保の措置を講じ
13 た上で、麻醉銃による捕獲を限定的に認めることを検討する必要がある。

15 ③② 狩猟制度の円滑な運用

16 狩猟制度は古くは明治時代より運用されており、様々な改正を経て現在の
17 形になっている。時代の変化に即して適切な制度となるよう、随時必要な見
18 直しを行う必要がある。

20 ④③ 鳥獣保護法における外来鳥獣の取扱

21 鳥獣保護法では、我が国に本来生息していなかった外来鳥獣も含め、原則
22 として我が国に生息する全ての鳥獣を対象としており、特定外来生物による
23 生態系等に係る被害の防止に関する法律（平成16年法律第78号）に基づく
24 特定外来生物の一部は狩猟鳥獣にも指定されている。このように特定外来生
25 物は、外来生物法に基づく防除と鳥獣保護法に基づく捕獲の両方が行われて
26 いる状況にある。

27 近年、外来生物対策はより重要性を増しており、鳥獣保護法と外来生物法
28 のそれぞれに基づく取組や、外来生物対策における狩猟の役割を整理し、効
29 果的な取組を推進する必要がある。

31 ⑤④ 海棲哺乳類による被害対策

32 平成14年に、他の法令により適切な保護管理がなされているものを除き、
33 海棲哺乳類も鳥獣保護法の適用を受けることが明示された。現在は、ジュゴ
34 ンやアザラシ類など7種の海棲哺乳類が鳥獣保護法の適用を受けている。今
35 回の答申をまとめるに当たっては、主として陸上の鳥獣管理について議論を
36 行ったが、近年、アザラシ類等の海棲哺乳類による水産業被害も深刻化して
37 おり、鳥獣保護法における海棲哺乳類対策については今後の課題として議論
38 を行うべきである。