

傷病鳥獣救護の方針検討に関する意見のとりまとめ

傷病鳥獣救護のあり方の方針検討に関する意見について、以下のとおりとりまとめを行った。

1. 傷病鳥獣救護の位置づけ、目的、効果

(1) 傷病鳥獣救護の鳥獣行政上の位置づけ

- ・ 傷病により保護を要する野生鳥獣（傷病鳥獣）の救護については、鳥獣行政上、鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律（以下、鳥獣保護管理法）に基づき、生物の多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展を図る観点から実施するものである。
- ・ 傷病鳥獣救護の実施には傷病個体の捕獲や飼養が必要となり、鳥獣保護管理法の適用対象となる。救護のために捕獲する場合、同法においては、傷病鳥獣の保護の目的の捕獲（＝鳥獣の保護を目的とする捕獲）と整理されている。
- ・ 従って傷病鳥獣救護は、鳥獣保護管理法の「鳥獣の保護」の一環として位置づけられる。（下記、参考1～3参照。）

<参考1>

鳥獣保護管理法の目的（鳥獣保護管理法第1条）

この法律は、鳥獣の保護及び管理を図るための事業を実施するとともに、猟具の使用に係る危険を予防することにより、鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化を図り、もって生物の多様性の確保（生態系の保護を含む。以下同じ。）、生活環境の保全及び農林水産業の健全な発展に寄与することを通じて、自然環境の恵沢を享受できる国民生活の確保及び地域社会の健全な発展に資することを目的とする。

<参考2>

鳥獣の保護の定義（鳥獣保護管理法第2条2）

鳥獣について「保護」とは、生物の多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展を図る観点から、その生息数を適正な水準に増加させ、若しくはその生息地を適正な範囲に拡大させること又はその生息数の水準及びその生息地の範囲を維持することをいう。

<参考3>

鳥獣の管理の定義（鳥獣保護管理法第2条3）

鳥獣について「管理」とは、生物の多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展を図る観点から、その生息数を適正な水準に減少させ、又はその生息地を適正な範囲に縮小させることをいう。

<鳥獣行政上の位置づけに関して留意すべきとされた有識者からの意見>

- 傷病鳥獣救護のための捕獲は、「鳥獣保護思想の普及」という公益目的での捕獲という整理もありうる。

(2) 鳥獣保護管理の状況の変化

- ・ 近年の鳥獣保護管理においては、生物多様性の保全と増加している一部鳥獣への対応が重要な課題となっており、これらの点を踏まえて傷病鳥獣救護のあり方を検討することが必要となっている。
- ・ これまで傷病鳥獣救護は、減りすぎた鳥獣の保護等、鳥獣保護思想の普及啓発に資するため実施してきたと考えられる。
(※昭和 41 年に「第 2 次鳥獣保護事業計画」において「負傷又は疾病などの原因により保護された鳥獣の保護収容」が初めて規定されたほか、「鳥獣保護思想の普及」という事項が明確に規定されている。昭和 37 年の審議会答申では「野生鳥獣の生息状況は、近年とくに減少の傾向をたどっており、現状のまま放置すれば、遠からず国民生活の上に悪影響」という現状認識が示されている)
- ・ 2014 年には、個体数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している鳥獣による生活環境、農林水産業又は生態系に係る被害に対処するため、鳥獣保護法は鳥獣保護管理法に改正されたところ。
- ・ 改正鳥獣法や生物多様性の保全の観点から踏まえ、今後鳥獣行政の実施する傷病鳥獣救護は、「鳥獣の保護」の対象となっている種を優先するとともに、「鳥獣の管理」に該当する種に係る傷病鳥獣救護は、行政の役割から民間団体やボランティア等の積極的な取組や連携を推進する方向へ移行することが必要と考えられる。

<状況の変化に関して留意すべきとされた有識者からの意見>

- 傷病鳥獣救護の現場における活動は、生物多様性の保全だけでなく、生命の尊重、環境倫理の面も有る。これまでの経緯を踏まえ、動物福祉を基点としつつ生物多様性保全に貢献できるように救護活動を発展させるべき。福島県はその良い事例である。
- 生命の尊重、環境倫理を否定するものではないが、限られた行政コストの中で優先的に実施するのは難しい状況になっている。
- 生物多様性保全の観点においては、環境倫理と生命倫理（生命の尊重）が合致しない場面が多い。傷病鳥獣救護活動では生命倫理が優先されがちであり、環境倫理を普及する目的で行う必然性は低い。
- 生物多様性保全の観点からは「生命の尊重」がマイナスに働く可能性もあること（外来種の安楽殺処分等）に言及すべき。
- 個体の救命・放野のために資金・労力をつぎ込む傷病鳥獣救護は、行政よりも民間の方が活動しやすい領域である。

- 状況の変化を積極的に国民に周知し、救護窓口で起こりうるトラブルを回避する必要がある。
- 現状では、民間で傷病鳥獣救護を独自に実施できる能力を有する組織は少なく、すぐに移行することは不可能で、移行するためには民間組織の育成のため都道府県や獣医師会等の協力や支援が必要である。
- 民間団体の受け皿が未整備のままだと行政の役割として選定されなかった種は救護されない（できない）事態に陥る可能性があり、行政指導の下で民間団体が救護の受け皿としての機能を果たせるようにすることが先決。
- これまでの救護は「減りすぎた鳥獣の保護」だけでなく、減っていない一般種についても実施されてきたので、表現を修正すべき。
- 鳥獣の管理に該当する種の定義が不明確。

（３）傷病鳥獣救護の目的

- ・ 鳥獣行政上の傷病鳥獣救護は、鳥獣保護管理法に則り、当該鳥獣の種の生息数の増加又は維持若しくは生息地の拡大又は維持に必要な場合に野生復帰させること並びに傷病原因の解明により、鳥獣の保護ひいては生物多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展に寄与することを目的とする。

（４）傷病鳥獣救護に期待される効果

傷病鳥獣救護に期待される効果として以下の点が考えられるとともに、これらの効果を検証することも必要である。

<鳥獣の保護への直接的効果>

- ・ 個体数が減少している希少種等では、傷病個体を野生復帰させることにより、その生息数が適正な水準に増加、若しくはその生息地が適正な範囲に拡大又はその生息数の水準及びその生息地の範囲が維持されること、が効果として期待される。
- ・ 傷病原因を解明することにより、鳥獣の保護を脅かす要因（人間活動等による直接的な傷病や鳥インフルエンザ等の感染症の蔓延等）への対応策を講じることが期待される。

<鳥獣の保護への間接的効果>

- ・ 環境モニタリングの対象として活用することが期待される。国としても、鳥獣統計の一環として都道府県の情報把握し、項目を定め（フォーマットの統一）、鳥獣動態の変化の把握に活用する。

- ・ 生息域外における繁殖のための活用又はその検討により、希少種等の生息域外保全及びそのための技術確立、生理等の知見収集に貢献することが期待される。

<目的及び効果に関して留意すべきとされた有識者からの意見>

- 傷病鳥獣救護は、生態系の中の異常の早期発見と根本原因の究明を通じて生物多様性の保全に貢献する。
- 鳥獣の個体の取扱、異常の判断、疾病の診断等においては技術・知見の向上のために経験の蓄積が不可欠であり、そのような人材育成の効果もある。
- 個体の救命や野生復帰させる行為、つまり倫理面や教育面といった人間性の内面的な目的や効果がある。生物多様性の保全という側面のみで目的や効果を述べることに無理がある。
- 個体の救命を図る傷病鳥獣救護の生態系の保護への貢献については、希少種においても、事故個体を救護して放獣した結果、個体数増加や繁殖に貢献する事例は多くなく、その効果は限定的である。
- 鳥獣の保護として救護を継続するのであれば、効果を立証して説明すべき。欧米でも税金を使用した救護は実施していない。
- モニタリング的効果のために救護をするのではなく、「広く能動的・受動的に野生動物に関する情報を収集・把握する」という枠組みの活動・事業の中で、必要な例に限って救護するという流れが妥当。救護で得られる情報は不要ではなく、利用する。
- 民間のデータも収集できるように、国・都道府県・民間の連携が必要・重要と明記すべき。国・自治体によるデータセンター的機能（データのインプット、解析、アウトプット）の整備が必要。
- 環境モニタリングについては、受け身であるためサンプリングにバイアスがかかったり、モニタリングよりも救護活動に作業が割かれる場合もある。
- 受動的サンプリングによるモニタリングは計画的・能動的サンプリングによるモニタリングの代替にはならないことに言及すべき。
- 「野生復帰」という言葉について「絶滅の恐れのある野生生物の保全戦略」と整合性を保つために、「(機能回復後の) 放野」という表現の方が良い。

(5) 留意点

- ・ 傷病鳥獣との接し方については、感染症対策などの安全管理の徹底、生態系の攪乱の防止の観点から、行政職員のほか、許認可を受けた一定のボランティア等の組織的対応に移行することを念頭に置き、普及啓発を推進する必要がある。

<留意点に関して留意すべきとされた有識者からの意見>

- 傷病鳥獣救護は一般市民の参画により環境教育、普及啓発効果が発揮される。
- 一般市民の生命の尊重の気持ちを尊重しつつ、科学的な生態系保全の考え方を普及啓発することが必要。
- 科学的な生態系保全の考え方を「適切・十分な知識と教育普及技術を持った人材」が市民に伝えることで初めて、救護が環境教育・普及啓発の良い機会となりうる。
- 適切な傷病鳥獣救護により、生態系の保護および生物多様性の確保に積極的に貢献するアプローチとして、希少種優先、野生復帰の可能性のある種・個体に選択・集中、調査研究、普及啓発が挙げられる。
- 適切な傷病鳥獣救護により、生態系の保護および生物多様性の確保を「阻害する要素を排除する」ことは消極的貢献となり、少なくともその方向に進むべきである。(具体的には、外来種・鳥獣の管理の対象種・狩猟対象種の救命・放野は行わない、不十分・不適切な感染症対策は行わない、明確な目的のない終生飼養は行わない。)

2. 実施体制

(1) 行政と民間の役割

ア. 行政（鳥獣行政）の役割

前段の傷病鳥獣救護の位置づけと目的を踏まえると、鳥獣行政上はより鳥獣保護管理の観点にシフトする。そのため、役割として以下に該当する種以外を対象とする。

- ・ 「鳥獣の管理」に該当する種
- ・ 生物の多様性の確保を図る観点からは、本来当該地域に生息しない外来種
- ・ 家畜・家禽・所有者のある鳥獣・ノライヌ・ノラネコ等野生でない鳥獣
(※鳥獣法の対象となる鳥獣は、鳥類又は哺乳類に属する野生動物)

以上により、行政は「鳥獣の保護」に該当する種を対象とする。

また、民間の役割部分の状況を把握し、組織の育成を支援することも行政の役割とする。

イ. 民間団体やボランティアの役割

- ・ 生命の尊重、環境倫理の観点を重視した傷病鳥獣救護への対応。
- ・ 受け皿の整備が多く地域で必要（感染症対策等、安全管理を確保する観点から獣医師との連携が不可欠）。

<役割分担・対象種選定に関して留意すべきとされた有識者からの意見>

- 鳥獣の管理や保護といった区分による種の選定は、倫理や教育面では意味がない。
- 鳥獣の管理に該当する種の定義が不明確。
- 行政の傷病鳥獣救護の対象は「(上記) 3つの条件に合致しない種」とすべき。
- 対象種の選定は自治体毎に行政が行うのか、それとも民間は自ら選定するのか不明。
- 鳥獣の管理対象種と外来種については、行政での引き取りと安楽死の実施を位置づけるべき。
- 傷病鳥獣救護が違法飼養の原因とならないように、受け入れ窓口及び個体の確認、野生復帰のための放鳥獣の確認等は行政が行うべき。

(2) 鳥獣保護センターの機能の拡張

- ・ 鳥獣保護センターには、各都道府県の地域の実情や必要性に応じて、傷病鳥獣救護に限らず環境モニタリングや調査研究、環境教育、科学的な保全の考え方の普及啓発など、鳥獣の保護及び管理を総合的に推進するような機能の拡張が、計画的かつ科学的な鳥獣の保護及び管理を推進する上で求められている。

鳥獣保護センターの現状



鳥獣保護センターの今後



鳥獣の管理や調査研究など、他業務も担う方向を今後目指す。

<鳥獣保護センターの機能に関して留意すべきとされた有識者からの意見>

- 現状では救護活動に関わる人材・資源・施設が限界に達している所が多く、調査研究、鳥獣・環境保護管理が行えている施設はほとんどない。これらを一カ所で行える施設を整備するより、救護活動と調査研究・保護管理活動は別の組織として機能展開させていくべき。
- ワイルドライフヘルスセンターの提案を念頭に役割・機能を検討すべき。名称変更も必要。

3. 運用

(1) 種の選定

前段の役割分担のとおり。

(2) 終生飼養

- ・ 希少鳥獣については、保護増殖に資するデータを収集するとともに、野生復帰が可能な個体については、治療及びリハビリテーションを行う。その場合、野生復帰が不可能な個体については、繁殖、研究若しくは教育のための活用を考慮して終生飼養の検討を行う。これらの対処が困難な場合には、専門家等の意見も参考に、できる限り苦痛を与えない方法での致死を検討する。
- ・ 野生復帰が不可能な鳥獣又は野生復帰させることが農林水産業等への被害等の原因となるおそれのある鳥獣については、地域の状況に応じて、収容、治療、終生飼養又はできる限り苦痛を与えない方法での致死等を検討し適切に対処する。
- ・ なお、種の保存法に基づく国内希少野生動植物種の場合には、法令上の手続等個別に対応方法の判断が必要な場合も想定される。

<終生飼養に関して留意すべきとされた有識者からの意見>

- ▶ 終生飼養に伴うリスク（違法飼育を見えにくくする、感染症の懸念）と動物福祉への配慮（野生動物の目的のない終生飼養は動物福祉上不適切）について言及すべき。
- ▶ 国内希少種の終生飼養はどこの救護施設も扱いに困っている問題であり、早急に何らかの方向性を示す必要がある。
- ▶ 動物福祉的観点から妥当な安楽殺処分は種の保存法の「殺傷」に当たらないと解釈すべき。

(3) ボランティアや民間団体との連携

- ・ ボランティア資格要件、鳥獣の個体識別、飼養状況把握といった違法飼養を防ぐ手立ては必要。（※獣医師との連携が必要。）
- ・ 感染症の罹患などの懸念があることから、保険への加入や研修の受講など安全管理体制を構築する必要がある。

<民間団体との連携に関して留意すべきとされた有識者からの意見>

- 首都圏など都市域以外ではボランティアの担い手が少なく地域差がある。
- ある程度統一されたボランティア認定制度の確立が必要。
- ボランティア資格要件に研修の受講を義務づけるべき。感染症対策、安全管理の確保、違法飼養防止の観点から適切な研修を実施すべきで、それは行政の役割として明確に位置づけるべき。
- 民間での救護には免許制度等により、資格要件を厳密に規定し、行政が適切に指導監督するシステムの構築が必要。行政の指導監督の役割を明記すべき。この制度の中で民間の定義もすべき。
- 民間組織による終生飼養に当たっては、個体管理ができるように標識等を行うべき。
- 終生飼養の里親制度は違法飼育の隠れ蓑になったり、個体への感情移入・ペット化を引き起こすことが多く、環境教育の材料・手法としては不適。野生復帰不能個体を個人に飼養委託することは原則として避けるべき。

(4) 普及啓発

- ・ 傷病鳥獣を助けたいという市民の感情に配慮しつつ、生物多様性の確保及び生態系保全に関する科学的な観点を踏まえ、傷病鳥獣の扱いの考え方について国や都道府県などの行政機関から丁寧に説明し取組に理解を得ることが必要。