

## 2 被害防止対策の現状と課題

野生鳥獣による被害防止対策は、野生鳥獣との共生を前提とした「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」に基づく適正な保護と管理という枠組みの下で、捕獲による「個体数調整」と野生鳥獣を引き寄せない取組みや侵入防止柵の設置などの「防護」を組み合わせて対応することが基本である。こうした観点に立って、都道府県による特定鳥獣保護管理計画の策定と的確な実施等を通じて、効果的・効率的な防護対策と併せて、適正な個体数調整を総合的に推進することが重要となっている。

また、被害防止対策の実効を上げるためには、各地域で地方公共団体や関係団体と地域住民が主体的かつ一体となって取り組むことが重要であり、国としては、このような地域における取組みを積極的に推進、支援する役割を担っている。

### (1) 農林業従事者の取組み

中山間地域を中心に、過疎化、高齢化の進展等により、里山林の利用の低下や耕作放棄地の増加が見られる中で、イノシシ、シカ、サルによる被害が深刻化しており、収穫目前の農作物や主伐を目前にした壮齢木等の被害によって、農林業従事者の経営意欲や被害防止対策への意識の低下等をもたらしている。

被害発生の要因の一つとして、収穫残さや収穫しない果実等の放置、秋起こしの不徹底による遅れ穂の発生や雑草の繁茂など、日常のちょっとした営農管理上の不注意が結果的に野生鳥獣の餌場を作り誘引している場合や、耕作放棄地が野生鳥獣の餌場や隠れ家となっている場合が存在するが、これらに対する農業者の認識は必ずしも十分とは言えない状況にある。その背景として、被害防止のために取り組むべき事項についての情報不足や、被害防止対策については行政や猟友会に任せればよいとの意識が一部に存在することが挙げられる。

また、農林業従事者が自らあるいは市町村等の助成を受けて、トタン柵やネット柵、あるいは電気柵等の侵入防止柵を設置している取組みは多く見られるが、成果が上がっていないケースとして、個人を単位とした「点」的な対応にとどまっており集落等地域を挙げた組織的な対応が不十分な事例や、侵入防止柵の設置後の管理が不十分であるために、例えば、電気柵では雑草がからみついて通電していないなどによりその効果を発揮していない事例も見られる状況にある。



こうした一方で、多くの農林業従事者は、有効な被害防止のための技術や補助事業等の支援措置に関する情報の提供を求めている状況にある。

## (2) 市町村段階での取組み

### ① 関係者間の連携体制の整備

野生鳥獣による被害防止対策を計画的、効率的に実施していくためには、市町村を中心に、都道府県関係機関、猟友会、JA、森林組合、農業共済組合、集落代表等の関係者が一体となって、講ずべき対策の内容を協議し、役割分担と連携を図りながら取り組んでいくことが重要となっている。平成17年5月に一定の被害が発生している市町村を対象に行ったアンケート調査（以下、「市町村アンケート」という。）によれば、市町村段階で、関係者間の連携や対策協議等を行うための体制を整備している市町村の割合は約7割となっており、今後、これら連携体制における取組みの質的な充実と併せて、体制が整備されていない残りの市町村においても連携体制の整備を急ぐことが求められる。

### ② 市町村の取組み内容

現場において、持続的で実効ある被害防止対策を行っていくためには、農林業従事者等地域住民一人ひとりが被害の発生あるいは拡大の要因を理解することと併せて、被害防止に向けた取組みを自ら実践していくことが重要となっている。しかしながら、市町村アンケートによれば、市町村が実施している取組みとして、猟友会への委託等を通じた捕獲活動や侵入防止柵の設置等については、積極的に行われているものの、農林業従事者等地域住民に対する被害防止に向けた啓発活動や集落等を単位とした自衛体制の整備、あるいは被害防止のための技術等に関する研修会の開催などの取組みは少ない状況にあり、今後、こうした取組みの強化が期待される。

なお、一部の市町村では、住民からの緊急の有害鳥獣の駆除要請に対応するといった観点から、職員への狩猟免許の取得促進に関する取組みを実施している事例も見られる。

### ③ 鳥獣害担当部署等の設置

現場において被害防止対策を実践していくためには、各市町村において、適時・適切な対応を行うための窓口を設置したり、被害防止対策に係る一定の知識・技術を有する担当職員を育成、配置することが重要となっている。しかしながら、市町村アンケートにおいて、市町村段階での人材の育

成やその配置について見ると、鳥獣害対策担当の部署を設置したり、担当の人材を配置している市町村の割合は、約12%にとどまっている状況にあり、今後、市町村における体制の強化が求められる。

#### ④ 被害状況等の把握

各地域において、効果的・効率的な被害防止対策を講じるためには、例えば、集落単位やほ場ごとの被害発生時期や頻度、被害を及ぼしている個体（群）の行動範囲や移動経路等に関するできるだけ詳細な情報をリアルタイムで把握することが望まれているが、現時点においては、農林業従事者等からの申告や聞き取りにより被害の概況を把握する段階にとどまっている。

#### ⑤ 適正な個体数調整のための捕獲の取組み

地域における個体数調整のための捕獲の取組みについて見ると、狩猟期間においては狩猟者登録を行った猟友会会員が狩猟活動を行い、その他の期間においては、有害鳥獣捕獲や特定鳥獣保護管理計画に基づく個体数調整として市町村等が猟友会に委託する形で実施している場合が多い。

その一方で、捕獲活動の主体である猟友会は、近年、高齢化や会員数の減少が進行していることもあり、一部の地域では、有害鳥獣捕獲を継続的に行う観点から、農林業従事者等が自ら罠・わな猟免許を取得し、猟友会とは別に捕獲組織を構成して活動を行う事例が見られるようになってきている。

捕獲の実績について見ると、平成14年度には、全国で、狩猟によってイノシシ14万6千頭、シカ9万5千頭が、有害鳥獣捕獲及び個体数調整によってイノシシ7万7千頭、シカ5万3千頭、サル1万2千頭が捕獲されている。有害鳥獣捕獲等による捕獲獣のほとんどは、現地で埋設等によって処分されている状況にあるが、中国四国、九州や北海道などの一部の地域においては、地域資源として、捕獲したイノシシやシカの肉等を加工・販売する事例がわずかではあるが出てきている。

### (3) 都道府県段階での取組み

#### ① 適正な個体数調整の推進

科学的・計画的な野生鳥獣の保護管理を推進するための制度として、平成11年に創設された特定鳥獣保護管理計画制度がある。特定鳥獣保護管理計画については、地域的に著しく増加している鳥獣種等について、都道府

県が個体数管理の目標や被害防止対策の具体的な方法等を定めることとされており、平成17年6月末現在、39道府県で65計画が策定されている。

しかし、各地域において被害が深刻化しているイノシシ、シカ、サルについての同計画の策定状況についてみると、シカについては28道府県で策定が進んでいるものの、イノシシについては9県、サルについては11県にとどまっており、また、策定地域についても、イノシシは西日本に、サルは東日本に偏りが見られ、被害の多い県であっても必ずしも計画が策定されていない状況となっている（獣種別に被害金額の多い上位10県のうち、イノシシでは4県、シカでは9道府県、サルでは4県で策定）

保護管理計画の策定が進んでいない理由としては、平成17年5月に全ての都道府県を対象に行ったアンケート調査（以下、「都道府県アンケート」という。）によると、「予算の確保が困難」、「個体数密度の把握等調査手法が確立されていない」、「調査人員の確保ができない」等が挙げられている。また、同計画の運営上の課題としては、「市町村における捕獲等の体制が不十分」、「捕獲数等についての市町村間の調整が困難」、「捕獲個体の処分が困難」等が挙げられている。

また、一方で、保護管理計画は各都道府県が策定主体であることから、同一個体群による被害が県境を越えて発生している場合において、関係する都府県が行う生息数の把握、個体数調整の目標数の設定や防護対策に関する方針の作成等に当たって、十分な連携や調整が図られていないために、効果的な被害防止につながっていないという課題も生じている。

なお、カワウについては、広域的な保護管理指針の下で関係都府県が保護管理計画を策定すべく、関東ブロックにおいて広域協議会が発足し、中部・近畿ブロックにおいて準備を進めており、環境部局、水産部局及び河川部局の連携の下で検討が進められている。

## ② 関係者間の連携体制の整備

都道府県は、特定鳥獣保護管理計画の策定とこれに基づく計画的な被害防止対策の推進や市町村段階の取組み等に対して積極的に支援を行う立場にあるが、これらを推進する上で、環境部局と農林業部局との連携、行政、普及組織及び試験場間の連携、あるいは市町村や関係団体との連絡調整を円滑に行うための体制を確保することが重要となっている。都道府県アンケートによると、関係者間の連携や対策協議等を行うための体制を整備している都道府県の割合は約8割となっており、今後、これら連携体制における取組みの質的な充実と併せて、連携体制が確保されていない都道府県

においては、体制整備を急ぐことが求められる。

### ③ 都道府県の取組み内容

都道府県アンケートによれば、野生鳥獣の生息域や生息数の調査、普及啓発活動、研修会やシンポジウムの開催については多くの都道府県で取り組まれている。

一方、都道府県による市町村や農業団体等への支援の内容としては、侵入防止柵等の整備や捕獲のための報奨金、猟友会への委託経費に対する助成が多くなっているが、啓発活動や農林業従事者等を対象とした研修会の開催等を事業メニューに取り入れている都道府県は少ない状況であり、今後、こうした面での市町村等の取組みに対する都道府県の支援強化が期待される。

### ④ 鳥獣害担当部署等の設置

各都道府県とも、環境部局、農林業部局それぞれにおいて、鳥獣害を担当する部署と担当職員を置いて対応を行っているが、各部局における体制や部局間の連携状況等については、各都道府県においてばらつきが見られる。

一方で、一部には、野生鳥獣の保護・管理と被害防止対策を一体的かつ効果的に行う観点から、環境部局と農林業部局の職員を合わせて鳥獣対策の部署を新たに設置する県も出てきている。

また、現場に対する被害防止対策に係る指導を円滑に行うためには、専門的な知識、技術を有する指導者の役割が期待されるが、都道府県アンケートによれば、こうした被害防止対策に係る担当の指導員を育成・配置している都道府県の割合は、約2割強にとどまっている。担当指導員を置いている都道府県の多くは、県職員を充てているが、一部の県では、さらに現場レベルの指導者を、市町村職員やJA等の団体職員、猟友会会員等に委託することにより配置している事例も見られる。

こうした中で、普及指導センターの役割について見ると、普及指導センターが被害防止対策に対する取組みを実施しているとする都道府県の割合は約6割となっており、その取組み内容は、地域協議会への参画・助言、研修会や対策協議会の開催、被害防止施設の整備・管理の指導等、都道府県、普及指導センターごとに取組み状況に濃淡が生じている。

また、鳥獣害を担当する普及指導員の配置については、約4割の都道府県が他業務との兼務という形態で配置しているとしており、残りの約6割

の都道府県においては鳥獣害を担当する普及指導員が配置されていない状況にある。

#### ⑤ 試験研究に関する取組み

野生鳥獣による被害は、地域の自然・社会条件のほか、土地利用、作物の栽培状況等によって異なることから、現場の指導者をサポートしつつ、地域の被害の実態に応じた的確な技術対策を確立するためには、各都道府県の試験場における試験研究の取組みが重要となっている。都道府県からの報告によれば、多くの都道府県で、各地域において被害の大きい鳥獣を対象として試験研究を行っている状況にあるが、環境、林業担当の試験場が中心となって取り組んでいる場合が多く、農業担当の試験場の研究体制については、一部の県を除いて、総体的に弱い状況となっている。

また、カワウによる水産業被害については、一部の都県において水産担当の試験場において取組みがなされている状況にある。

### (4) 関係団体における取組み

農林水産業関係団体は、地方公共団体と連携しつつ、組合員等の被害防止の取組みを積極的に支援する等、地域における被害防止対策を主導的に推進していく役割を期待されている。

#### ① 農業協同組合（JA）

平成17年5月にJAを対象に行ったアンケート調査によれば、JAの多くが、捕獲奨励金や猟友会への委託経費、侵入防止柵の設置に対する補助等の取組みを実施しているが、組合員への啓発活動や研修会の開催等の取組みは弱い状況にある。

また、鳥獣害対策担当の部署や職員を置いているJAの割合は1割弱にとどまっている。一方で、一部には、受験料等への助成により職員の狩猟免許取得を積極的に促進しているJAも見られる。

#### ② 森林組合

平成17年5月に森林組合を対象に行ったアンケート調査によれば、森林組合の多くが、侵入防止柵設置等への補助の取組みを実施しているが、JAに比べて、捕獲奨励金や猟友会への委託経費への補助等の取組みは少ない状況にある。

また、大部分の森林組合は担当の部署や職員を設置しておらず、狩猟免

許所有者がいる組合の割合も約1/4にとどまっている状況にある。

### ③ 農業共済組合

平成17年4月に農業共済組合を対象に行った調査によれば、鳥獣害に対する農業共済金の支払額が増加傾向にあり、被害防止対策として侵入防止柵等の設置や助成、捕獲奨励金や猟友会への活動助成等の取組みを実施している農業共済組合が増加している状況にある。

特に、イノシシ被害の多い西日本では、農業共済組合連合会が被害対策協議会を組織し、広域的な意見交換等を実施している。

また、農業共済組合連合会及び農業共済組合は、職員の狩猟免許取得促進に向けた取組みを推進しており、免許取得者が増加している。

### ④ 漁業協同組合

全国内水面漁業協同組合連合会が平成16年に行ったアンケートによれば、カワウの被害のある21都府県の組合においては、組合自らの活動として、組合員による漁場巡回や花火・爆音等を用いた追い払い、かかしや防鳥ネットの設置等を実施するとともに、猟友会への駆除の委託等も行っているが、各河川の状況に応じ、保護すべき魚種と時期の絞り込み等、集中して対策を行う必要がある。

また、都道府県が実施しているカワウの生息状況調査等への協力も行っている。

## (5) 国としての取組み

### ① 連絡協議体制の整備

野生鳥獣の保護・管理と農林水産業被害の防止対策を適切に進める観点から、環境省と農林水産省を中心に、平成4年に「野生鳥獣の保護及び管理に関する関係省庁連絡会議」を設置している。農林水産省内においても、関係部局が連携して農林水産業被害の防止対策を推進するため、平成8年に省内連絡会議を設置している。

また、地域ブロック段階でも、地方農政局と自然保護事務所が中心となって、都府県、研究機関等からなる連絡会議を順次設置してきている。今後、各段階における連絡体制の下で、活動内容の充実を図っていくことが求められている。

### ② 現場指導に当たる人材育成に向けた支援



農林水産省においては、平成11年度から、農作物の被害防止のための技術や対策に関する知識レベルを向上させる観点から、都道府県・市町村の農業部局やJ A・農業共済団体等の実務担当者を対象とした研修会を開催している。これに加え、平成16年度からは、現場における農作物被害防止のための技術指導を的確に行うことを可能となるよう、中核となる普及指導員を対象とした研修を実施している。

また、地域ブロック段階においても、地方農政局が、各都道府県とも連携を取りつつ地域における農作物被害防止対策に係る指導者を幅広く育成する観点から、都道府県や市町村、J A、農業共済団体等の実務担当者のほか、猟友会会員等を対象とした研修会を開催している。

なお、環境省においては、平成10年度から、鳥獣の保護・管理に係る技術者を養成する観点から、都道府県の実務担当者等を対象に現地研修を開催し、特定鳥獣保護管理計画を策定するために、鳥獣の生態に応じた効果的な保護・管理技術等に関する講習等を実施している。

今後一層、一定レベルの専門知識と技術を有する現場指導者の育成に向け、研修内容の充実・高度化を進めていくことが課題となっている。

### ③ 地域の被害防止体制の整備等に対する支援

農林水産省では、地域における被害防止対策を支援する観点から、各種補助事業において被害防止の取組みに係る具体的な計画の策定、研修会の開催、被害防止体制の整備等のソフト面での支援と併せ、各種補助事業において電気柵やネット柵、追い払い機器の整備等のハード面の支援及びカワウについても漁業者による防護や捕獲等への支援を実施してきている。

また、平成17年度からは、地域におけるより弾力的な鳥獣害防止対策が可能となるよう、農林水産省の既存の非公共事業を統合・大括り化し、交付金制度へ切り替えたところである。

なお、環境省では、特定鳥獣保護管理計画の策定を推進するため、主要な鳥獣別の技術マニュアルを策定するとともに、同計画を策定するための技術、知識の習得を目的として、都道府県職員等に対し、研修を実施している。

### ④ 研究開発の体制と取組み

農林水産省においては、鳥獣害防止対策に関する試験研究を、農林水産研究の重点を効率的かつ効果的に推進するための施策のあり方を提示する「農林水産研究基本計画」（平成17年3月30日農林水産技術会議決定）の

「農林水産研究の重点目標」において、「野生鳥獣等による被害発生予察と生息地の総合的管理による効果的な被害低減・防止技術の開発」として積極的に位置づけるとともに、(独)森林総合研究所では、全国6か所においてシカ、サルを中心に被害防止のための試験研究を行っており、(独)農業・生物系特定産業技術研究機構では、近畿中国四国農業研究センターにおいてイノシシについて、中央農業総合研究センターにおいてヒヨドリ等鳥類についての被害防止のための試験研究を行っている。

研究の内容については、プロジェクト研究等において、イノシシ、シカ、サルを中心に行動特性等に基づく農地・森林管理技術を含む効果的な防護技術に係る研究開発を実施しており、これまでの成果として、GPS・GISによる鳥獣の行動域・被害分布把握手法や侵入防止効果の高い防護柵を開発している。この他に、放牧などの緩衝域を設定することの有効性についての研究も継続中である。カワウについても、食害防止技術やカワウに補食されにくいアユの放流手法等に係る研究開発を実施している。

地域における被害防止対策を支援するために、より効果的・効率的な被害防止技術の開発等を進め、その成果を現場へ迅速に普及させていくことが求められている。

なお、環境省においては、平成15年度から、特定鳥獣保護管理計画の円滑な実施に資する観点から、効果的なモニタリング手法の開発等を実施してきた。