

特定計画作成のためのガイドライン改訂の方向性と焦点

1. はじめに

1999（平成 11）年に特定鳥獣保護管理計画制度が創設されてから 15 年が経過し、多くの府県で特定計画が策定され、クマ類の科学的・計画的な保護管理は定着してきたと言える。それにより、絶滅の恐れのある地域個体群に指定されている西中国地域個体群では、個体数が回復傾向にある等、一定の成果が出ている。一方で、特定計画制度の創設時と比べ、クマ類の分布域が全国的に拡大し、大量出没の頻発や市街地への出没の多発等、人とクマ類との軋轢は深刻化している。

特定計画の策定を推進するため、環境省は 2000（平成 12）年度に「特定鳥獣保護管理計画技術マニュアル」を、2010（平成 22）年に技術マニュアルの改定版である「特定鳥獣保護管理計画作成のためのガイドライン」をそれぞれ作成した。来年度から改正鳥獣保護法が施行され、これまでの特定計画が第一種特定鳥獣保護計画もしくは第二種特定鳥獣管理計画に分かれるため、最新のクマ類の動向及びクマ類の保護管理に関する知見の蓄積・技術の進歩を踏まえつつ、法改正に合わせてガイドラインの改訂を図る必要がある。

このため、今年度はガイドライン改訂における基本的な考え方や焦点となる事項について整理した。

2. これまでの特定計画技術マニュアル及びガイドラインの概要

（1）クマ類特定鳥獣保護管理計画技術マニュアル<2000>

- 特定鳥獣保護管理計画制度が創設されたことを受け、科学的・計画的な保護管理を実施するための基本的な考え方、クマ類の生物学的な特徴、特定計画の策定手順、各種調査・モニタリング手法の解説、保護管理の事例紹介等に関する内容を盛り込んだ。
- マニュアル策定の基本方針は、次の 3 点であった。
 - ①現在の知見や技術水準、実施体制を考慮し、現実的に実施可能な内容とする。
 - ②数値基準は必要性和重要性を考慮して設定する。
 - ③恒久的なものとは位置付けず、知見や経験の蓄積、技術の進歩等に合わせて改訂を図る。
- 保護管理ユニットや総捕獲数管理・特定個体管理の考え方、個体数水準に応じた管理目標の設定方法等について示した。

（2）特定鳥獣保護管理計画作成のためのガイドライン（クマ類編）<2010>

2000（平成 12）年度版技術マニュアルの見直しでは、特に次の点に注目して改訂作業が行われた。

- 広域保護管理計画作成の促進
クマ類の保護管理を進める上では、保護管理ユニットごとに広域的な取組の共通化

を図ることが有効であるため、広域保護管理計画の作成に関する記述を追加した。

- **里山グマのゾーニングによる管理**

クマ類の里山への定着による農地や集落への出没を抑制するため、クマ類の分布前線を奥山に押し戻すためのクマ類の排除地域の設定、及び里山特定個体分の捕獲数割合の上乗せ基準に関する見直しを行った。

3. クマ類の保護管理における主要課題

2012（平成24）年度のクマ類保護管理検討会では、クマ類の保護管理における主要課題を以下のとおり整理した。

- 管理目標の1つである個体群の維持・回復を評価することが難しい。
- 人身被害が深刻な問題であることから、人間活動域への分布拡大防止（里山排除地域の設定等）対策が必要
- 大量出没が起こることを前提とした管理手法の検討が必要
- 広域保護管理の取組が十分に進んでいない地域がある
- モニタリングを含む保護管理に要する経費の確保が困難（既存予算も縮小傾向）
- シカやイノシシの捕獲強化に伴う錯誤捕獲発生への対応
- 捕獲に対する社会的コンセンサスが得られにくい

4. ガイドライン改訂の方向性

- クマ類の保護管理に関する最新の知見や技術を踏まえ、2012（平成24）年度のクマ類保護管理検討会で整理された、クマ類の保護管理における主要課題の解決を目指し、保護管理のさらなる推進を図るため、現行のガイドラインを見直す。
- 鳥獣保護法の改正により、特定計画が第一種特定鳥獣保護計画もしくは第二種特定鳥獣管理計画に分かれたため、各計画の基本的な考え方を示すとともに、各計画に対応するような内容とする。

5. ガイドライン改訂の焦点

ガイドラインの改訂にあたり、特に議論が必要であると考えられる事項を挙げた。また、新たに記述を追加する必要がある事項や特に記述を補完する必要がある事項について整理した。

1) 特に議論が必要である事項

- **保護管理ユニットの見直し（参考資料3を参照）**

現行のガイドラインでは、複数の行政区分に跨がる地域個体群の保護管理を効果的に進めるために、保護管理ユニットが設定され、その境界が示されている。クマ類の分布拡大が全国的に確認されており、現行ユニットの設定時からクマ類の生息状況が変化し

ているため、現行ユニットの見直しについての検討が必要である。

※ヒグマの保護管理ユニットは、北海道が独自に定めている。

● 分布域管理の推進（参考資料 4、5 を参照）

クマ類の里山地域への分布域の拡大や市街地への出没が各地で問題となっているため、必要に応じて積極的に分布域の拡大防止を図る必要がある。現行のガイドラインでは、特に人里地域における人身被害防除と捕獲数管理のため、出没地に対応したゾーニングの実施が推奨されているが、その実施は極めて限定的である。分布域管理としての個体群管理の実施も視野に入れつつ、ゾーニングのあり方や実行性を担保するための方策について検討する必要がある。

2) 新たに盛り込むべき事項、特に補完が必要な事項

● 出没対策の推進

2013（平成 25）年度に、集落や市街地への出没対応や出没抑制対策の実態を把握することを目的に、都道府県を対象にアンケートを実施した。その結果、多くの都道府県で出没情報の把握や出没対応方針の整備が行われている一方で、出没抑制対策を県の事業として実施している都道府県は 6 割に止まっており、実施している場合もその効果が十分に評価されていないといった課題が浮き彫りとなった。このため、特に出没抑制対策に焦点を当て、出没抑制対策のメニューや具体的な事例を示し、出没抑制対策の効果的な実施を促進する。なお、出没抑制対策を効果的に実施するためには、出没原因の究明とその対策が重要であるため、その点についても盛り込むことを検討する。

● 新たな個体数推定法やモニタリング結果の活用方法の紹介（参考資料 6 を参照）

近年、統計手法の発展やコンピュータの普及・高性能化により、ベイズ法による野生動物の個体数推定法の開発が急速に進んでいる。クマ類においてもベイズ法による個体数推定法が開発され、一部地域で導入され始めている。このため、ベイズ法による個体数推定法の概要や利点、また実施の際の留意点等について紹介する。また、収集した各種のモニタリングデータの活用方法を具体的に示すことで、モニタリングの効果的な実施を促す。

● 広域管理の更なる推進

ツキノワグマの特定計画の策定において、共通の保護管理ユニットを持つ関係都府県が、行政界を越えて連携することが望ましいが、広域管理の実施は一部地域に止まっている※。このため、現在実施されている広域管理の仕組みや体制、利点の具体例を紹介することで、広域管理の更なる推進を図る。

※ 西中国地域では、西中国山地ツキノワグマ保護管理対策協議会が設置され、広島県・島根県・山口県の3県共同で特定計画を策定し、共同でモニタリングが実施されている。また、白山・奥美濃地域では、白山・奥美濃地域ツキノワグマ広域保護管理指針が策定され、当該県では指針を踏まえて保護管理計画が策定されている。

● **錯誤捕獲への対応**

シカやイノシシの分布拡大・個体数増加が問題となる中、来年度から施行される鳥獣法改正により、シカやイノシシのさらなる捕獲強化が図られる。これにより、わなによるクマ類の錯誤捕獲の増加が懸念されるため、錯誤捕獲の対応に関する記述を追加し、適切な対応を促す。