



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
将来を見据えた今後の法制度に向けて

WWFジャパン 事務局長付
草刈 秀紀





鳥獣保護管理のあり方検討小委員会は、 法律の目的と定義を見極めて議論すべきである。

(目的)

第一条 この法律は、**鳥獣の保護を図るための事業を実施**するとともに、鳥獣による**生活環境、農林水産業又は生態系に係る被害を防止し、併せて猟具の使用に係る危険を予防する**ことにより、鳥獣の保護及び狩猟の適正化を図り、もって**生物の多様性の確保**、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。

(定義)

第二条 この法律において「鳥獣」とは、**鳥類又は哺乳類に属する野生動物をいう。**

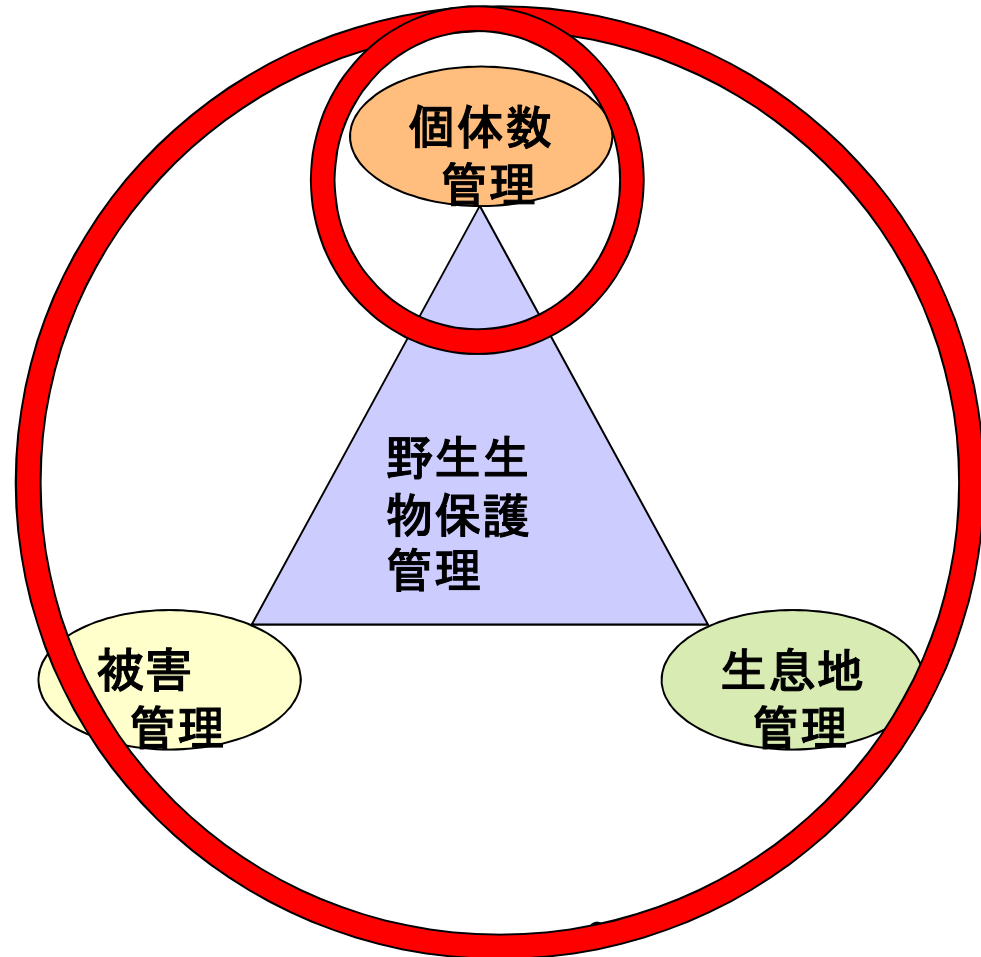
特定鳥獣の議論から脱すること





特定鳥獣保護管理計画から野生生物地域管理計画へ

- 特定鳥獣保護管理には右の3つの柱があったが、現状は、個体数管理に偏り被害管理・生息地管理は不十分であった。
- 特定鳥獣保護管理計画から野生生物全般で広域圏を対象とした地域管理計画に変革すべき



3-⑤ 鳥獣被害防止特別措置法

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置に関する法律

【法律の目的】 鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための施策を総合的かつ効果的に推進し、農林水産業の発展及び農山漁村地域の振興に寄与

農林水産大臣が被害防止施策の基本指針を作成



基本指針に即して、市町村が被害防止計画を作成
平成24年4月末現在、1,195市町村で策定*

※都道府県と協議中のものを含む

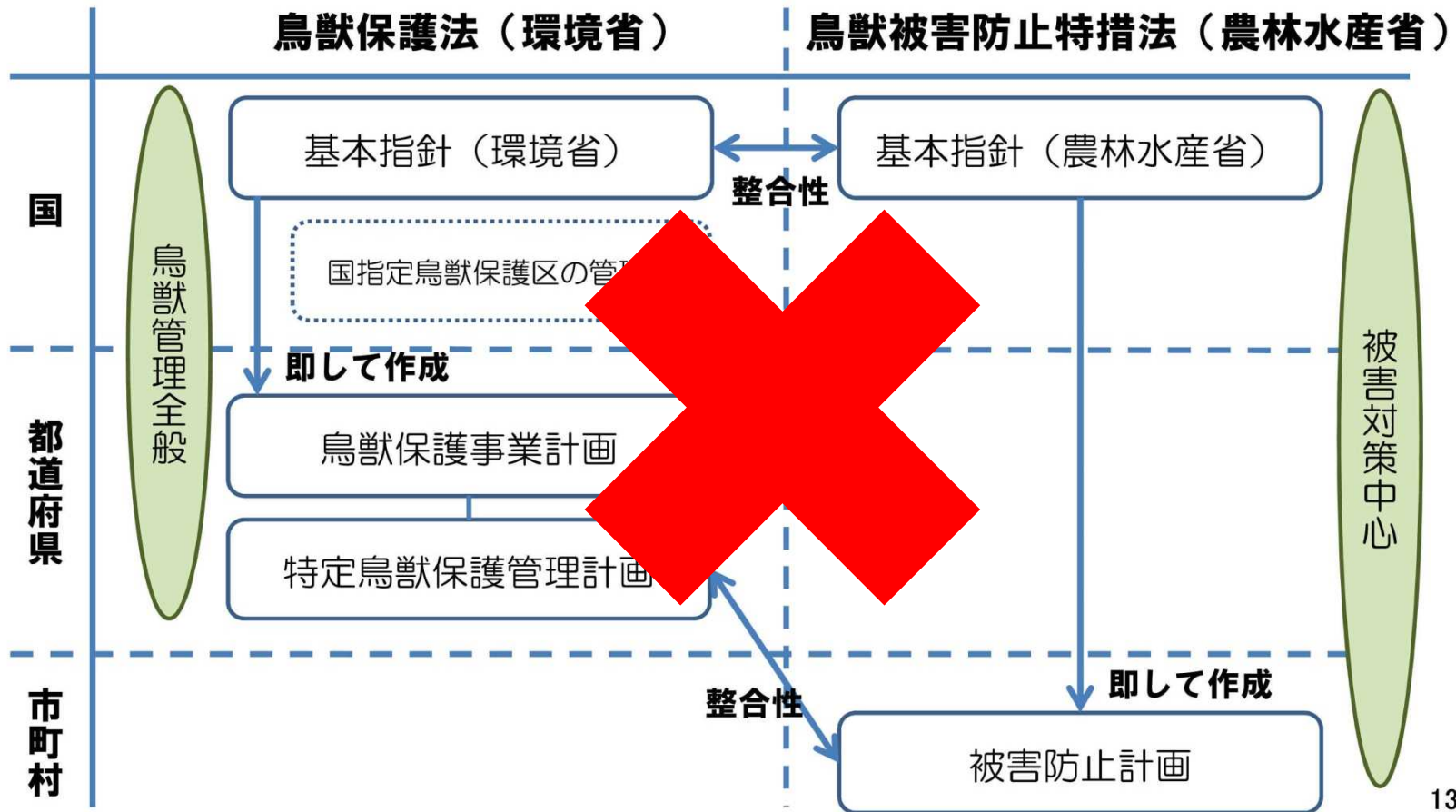
(具体的な措置)

- 権限委譲：都道府県に代わって、**市町村**自ら被害防止のための鳥獣保護法の**捕獲許可の権限**を行使（権限委譲）
- 財政支援：**特別交付税の拡充**（計画作成後の駆除等の経費：交付率5割→8割）、**補助事業による支援**（捕獲・追い払い、侵入防止柵、食肉処理加工施設など）など、必要な財政上の措置
〔【農林水産省】 鳥獣被害防止総合対策交付金(平成24年度予算:95億円、25年度予算案:95億円)
鳥獣被害防止緊急捕獲等対策(平成24年度補正予算:129億円) 〕
- 人材確保：鳥獣被害対策実施隊を設け（平成24年10月末現在521）、民間隊員については非常勤の公務員とし、**狩猟税の軽減措置**（1/2）、当面の間、隊員等に銃刀法の猟銃所持許可時の技能講習免除等を措置

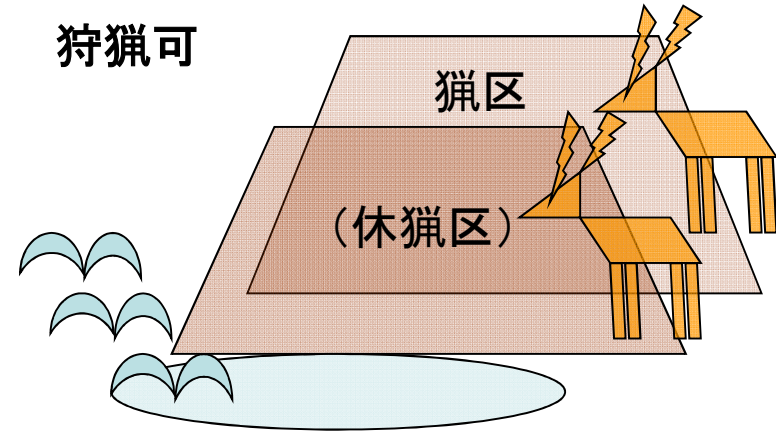
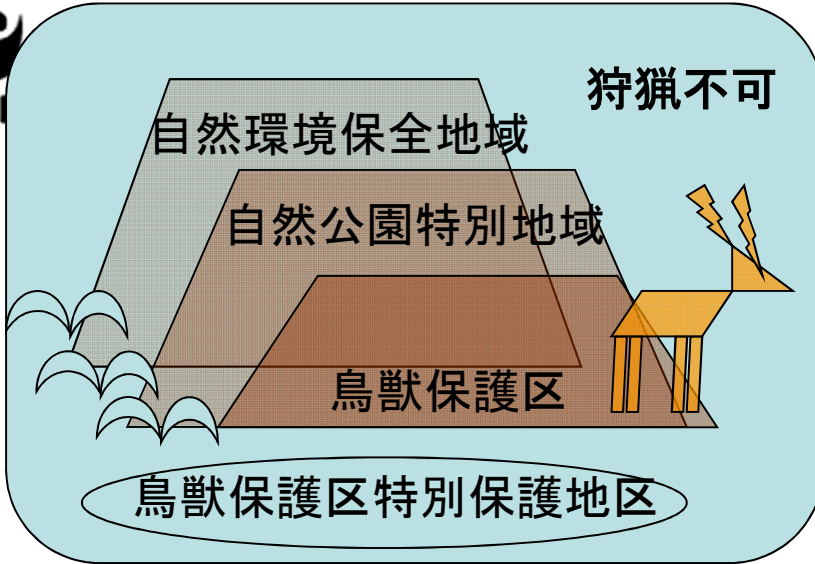


3-⑥ 鳥獣保護法と鳥獣被害防止特措法の連携

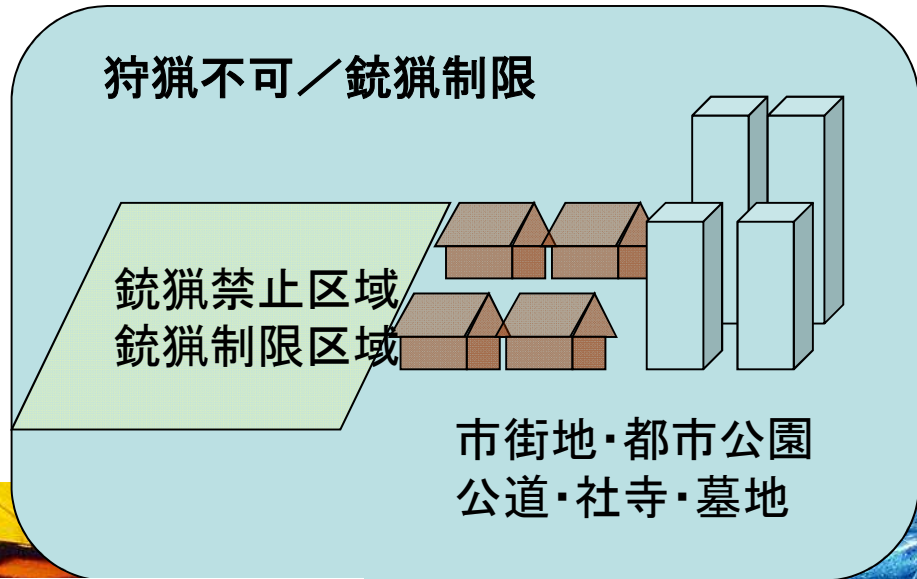
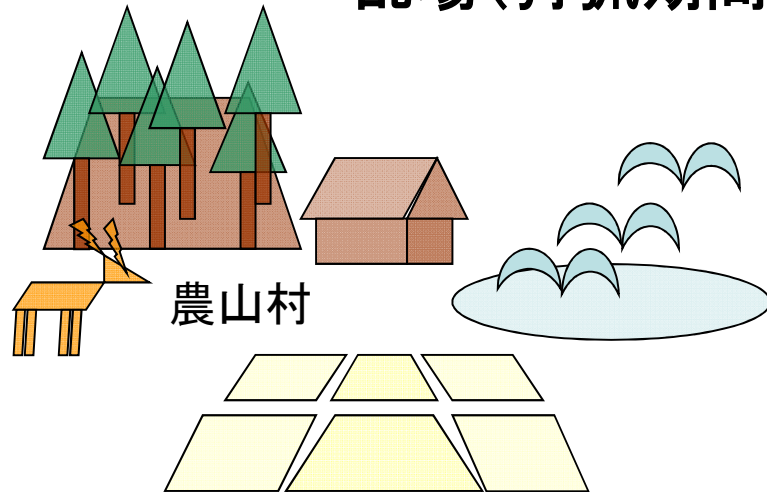
- 国と地方の連携、行政間の連携(環境行政、農林水産行政)強化を進めるとともに、狩猟者、地域住民、専門家等の多様な主体との連携が重要。



乱場制を廃止して科学的な管理へ



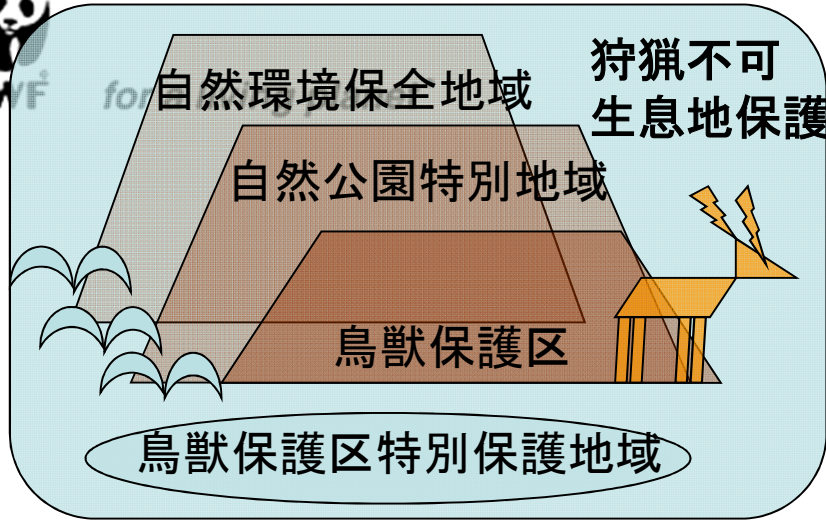
乱場(狩猟期間中であればどこでも狩猟可)



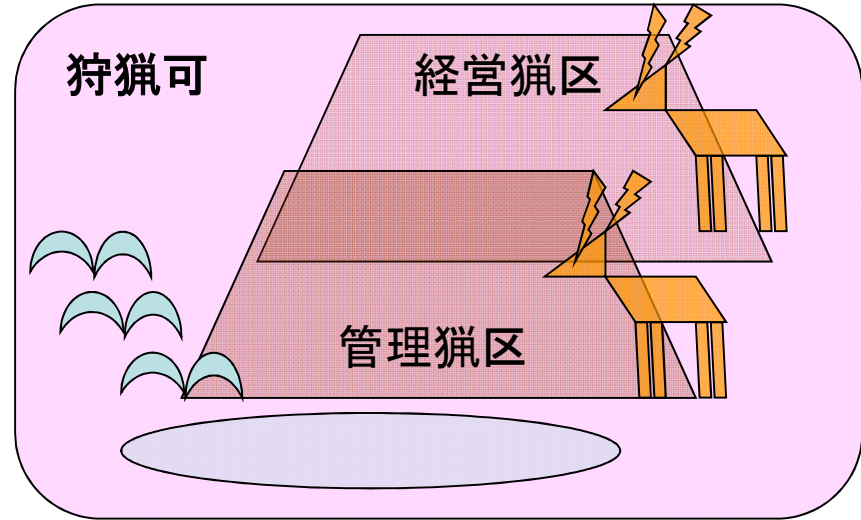
現在の狩猟制度



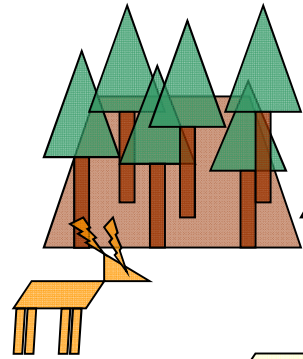
野生生物保護ゾーン



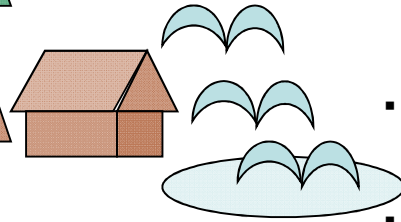
管理狩猟ゾーン



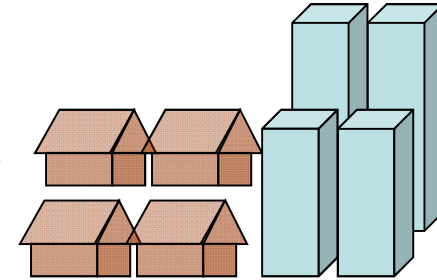
人と野生生物共存ゾーン(生息地管理・被害防除)



農山村



- ・人の安全のため原則として狩猟を禁止
- ・野生生物による農林業被害の防止に重点



市街地・都市公園
公道・社寺・墓地

提案する狩猟制度



生物多様性地域連携促進法について

(地域における多様な主体の連携による生物の多様性の保全のための活動の促進等に関する法律)

趣旨・背景

◆ 生物多様性が深刻な危機に直面

- 希少な野生動植物の減少
- 二次的自然（里地里山など）の手入れ不足
- 外来種の侵入による生態系の攪乱

◆ 地域の特性に応じた保全活動が必要

◆ 生物多様性の保全に対する社会的要請の拡大

- 生物多様性基本法（平成20年）の制定
- 生物多様性条約COP10の開催（愛知県名古屋市）



地域における多様な主体の有機的な連携による
生物多様性の保全のための活動を促進する制度の構築が必要

制度の概要

◆ 基本方針の策定

- ・環境大臣、農林水産大臣、国土交通大臣による地域連携保全活動の促進に関する基本方針の策定

◆ 地域連携保全活動の促進の枠組み

- ・市町村による地域連携保全活動計画の作成
- ・NPO等による計画の案の作成について提案
- ・自然公園法等の許可等に係る行為については、環境大臣又は都道府県知事の協議・同意。
- ・地域連携保全活動計画の作成や実施に係る連絡調整を行うための協議会の設置
- ・地域連携保全活動計画に従って行う活動については、自然公園法、森林法及び都市緑地法等の許可等を受けなくてもよいとする特例措置



地域連携保全活動
(希少種の餌場となる水辺の整備)

◆ 関係者間のマッチングのための体制の整備

- ・関係者（活動実施者、土地所有者、企業等）間における連携・協力のあっせん、必要な情報の提供・助言を行う拠点としての機能を担う体制を、地方公共団体が整備

◆ 生物多様性保全上重要な土地の保全活動に対する援助

- ・民間主体が行う生物多様性の保全のための土地の取得の促進のための援助
- ・環境大臣が生物多様性保全上重要な土地（国立公園等）を寄附により取得した場合における、当該土地における生物多様性の保全のため意見の聴取

◆ 所有者不明地に関する施策の検討

- 土地所有者が判明しないこと等により協力が得られない場合における、生物多様性の保全のための制度の在り方について検討し、必要な措置を講ずる

施行期日 平成23年10月1日

2010年12月施行

自然公園法及び自然環境保全法の一部を改正する法律案の概要

法律改正の必要性

▶ 生物多様性の保全に対する社会的要請の高まり

- ・生物多様性基本法の制定（平成20年）等、生物多様性の保全に対する国民的要請の拡大

▶ 生物を育む、豊かな海域の適切な保全

- 干潟、サンゴ礁等の生物多様性に富んだ海域は、海の恵みを育む場であり、美しい景観は重要観光資源となるなど、豊かな国民生活を支える環境として適切な保全が必要

- ・現行の制度（海中公園地区）は海中の景観のみを保全の対象としており、海中と海上が一体的に豊かで美しい海域環境を構成する、干潟、岩礁域等の保全には不十分
- ・一方、無秩序なウォッチングツアー等による海域の野生動物への影響等が顕在化

▶ シカの食害等により損なわれた生態系の回復

- ・シカによる食害の深刻化、他地域からの動植物の侵入等による生態系への被害が各地で発生

生物の多様性の確保のための施策の充実

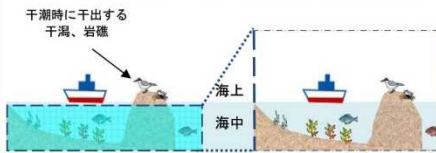
改正案の骨子

1. 目的規定の改正※ - 「生物の多様性の確保」を目的規定に追加 -

2. 海域における保全施策の充実

① 海中公園地区制度の創設※

- 海中だけを対象とした海中公園地区を、海上を含む制度に見直し、海中と海上が一体的に豊かな生物多様性を育む、干潟、岩礁域等の保全を推進



海中公園地区(現行) → 海域公園地区(改正後)



② 海域における利用調整地区制度の創設

- 過剰な利用をコントロールして、海域の生態系の保全と持続可能な利用を推進

3. 生態系維持回復事業の創設※

- 国立公園等でのシカの食害等の生態系被害を防止するため、防護柵の設置等をはじめとした「生態系維持回復事業」を実施し、生態系の維持回復を促進



生態系の維持回復



4. 特別地域等における動植物の放出等に係る規制の強化等※

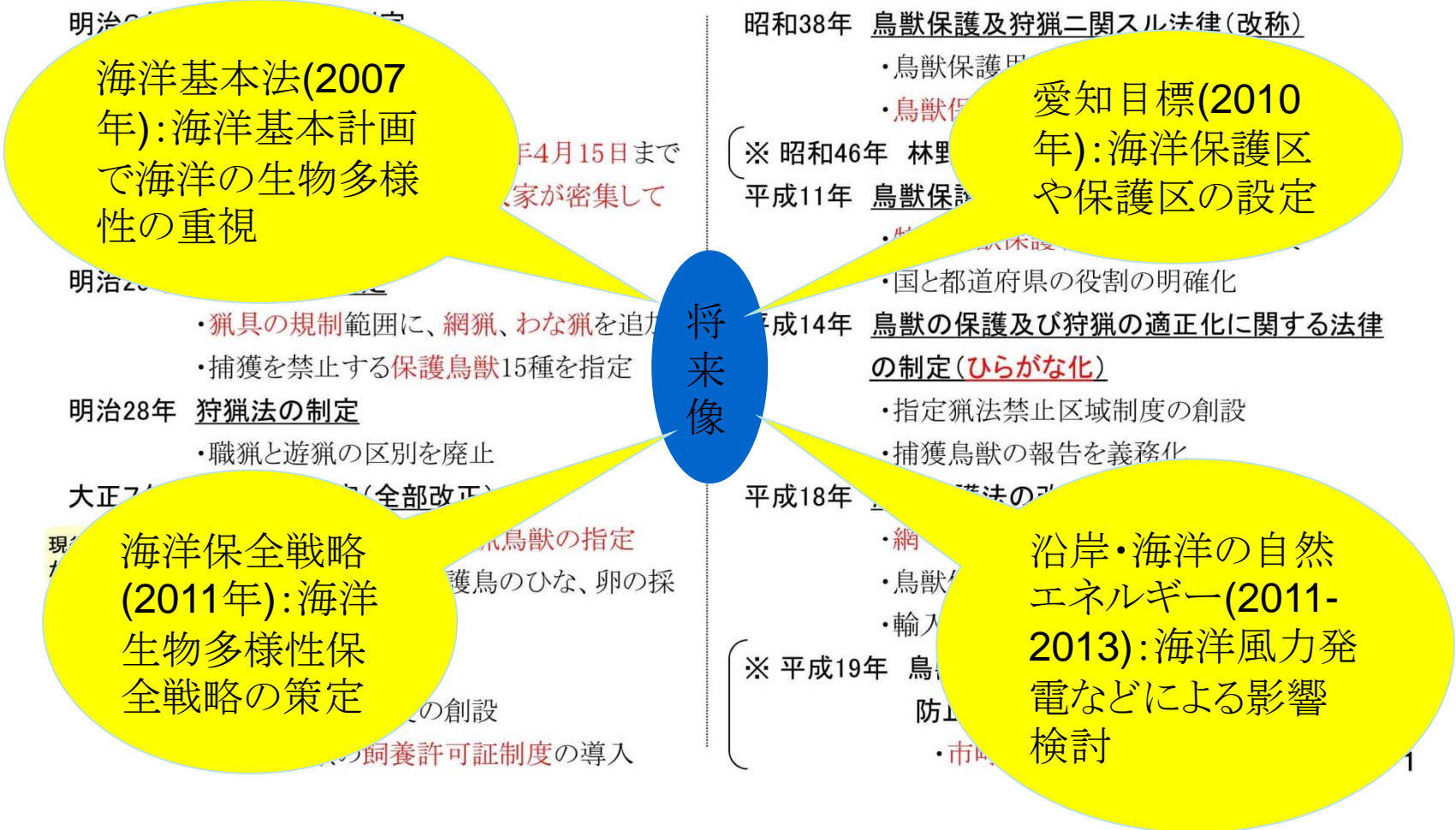
- 生態系に被害を及ぼす動植物の放出等や木竹の損傷について規制を追加
- ※自然環境保全法についても同様の改正を実施

施行日：公布の日から起算して1年以内を予定

2011年8月施行

1-① 鳥獣保護法の沿革

○ 野生鳥獣をめぐる新たなニーズに対処すべき



明治20年 鳥獣保護法(初代)
 明治28年 狩猟法の制定
 大正7年 鳥獣保護法(全部改正)
 昭和38年 鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律(改称)
 平成11年 鳥獣保護法(現行)
 平成14年 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の制定(ひらがな化)
 平成18年 鳥獣保護法の改正
 平成19年 鳥獣保護法の改正

将来像

昭和38年 鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律(改称)
 ・鳥獣保護法
 ・鳥獣保護
 (※ 昭和46年 林野庁
 平成11年 鳥獣保護法
 ・鳥獣保護
 ・国と都道府県の役割の明確化
 平成14年 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の制定(ひらがな化)
 ・指定猟法禁止区域制度の創設
 ・捕獲鳥獣の報告を義務化
 平成18年 鳥獣保護法の改正
 ・網
 ・鳥獣
 ・輸入
 (※ 平成19年 鳥
 防止
 ・市

明治20年 鳥獣保護法(初代)
 明治28年 狩猟法の制定
 ・猟具の規制範囲に、網猟、わな猟を追加
 ・捕獲を禁止する保護鳥獣15種を指定
 大正7年 鳥獣保護法(全部改正)
 ・保護鳥獣の指定
 ・保護鳥のひな、卵の採
 昭和38年 鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律(改称)
 平成11年 鳥獣保護法(現行)
 平成14年 鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の制定(ひらがな化)
 ・職猟と遊猟の区別を廃止
 平成18年 鳥獣保護法の改正
 ・網
 ・鳥獣
 ・輸入
 (※ 平成19年 鳥
 防止
 ・市





海生哺乳類も法律の対象に 水産庁との覚書は無効！

第1条(目的)・・・もって**生物多様性の確保**に・・・寄与する

第2条(定義)「鳥獣」とは、鳥類又は哺乳類に属する野生動物

第80条(適用除外)環境衛生の維持に重大な支障を及ぼすおそれのある鳥獣

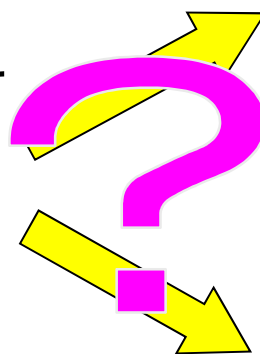
他の法令により捕獲等について適切な保護管理がなされている鳥獣

対象

| | | |
|------|---|---------|
| ジュゴン | } | 文化財保護法 |
| アシカ | | 水産資源保護法 |
| アザラシ | | 鳥獣保護法 |

適用除外

| | | |
|-------|---|---------|
| トド | } | 水産資源保護法 |
| ラッコ | | 獺虎膾肭臍狍獲 |
| オットセイ | | 取締法 |
| クジラ類 | | 漁業法 |

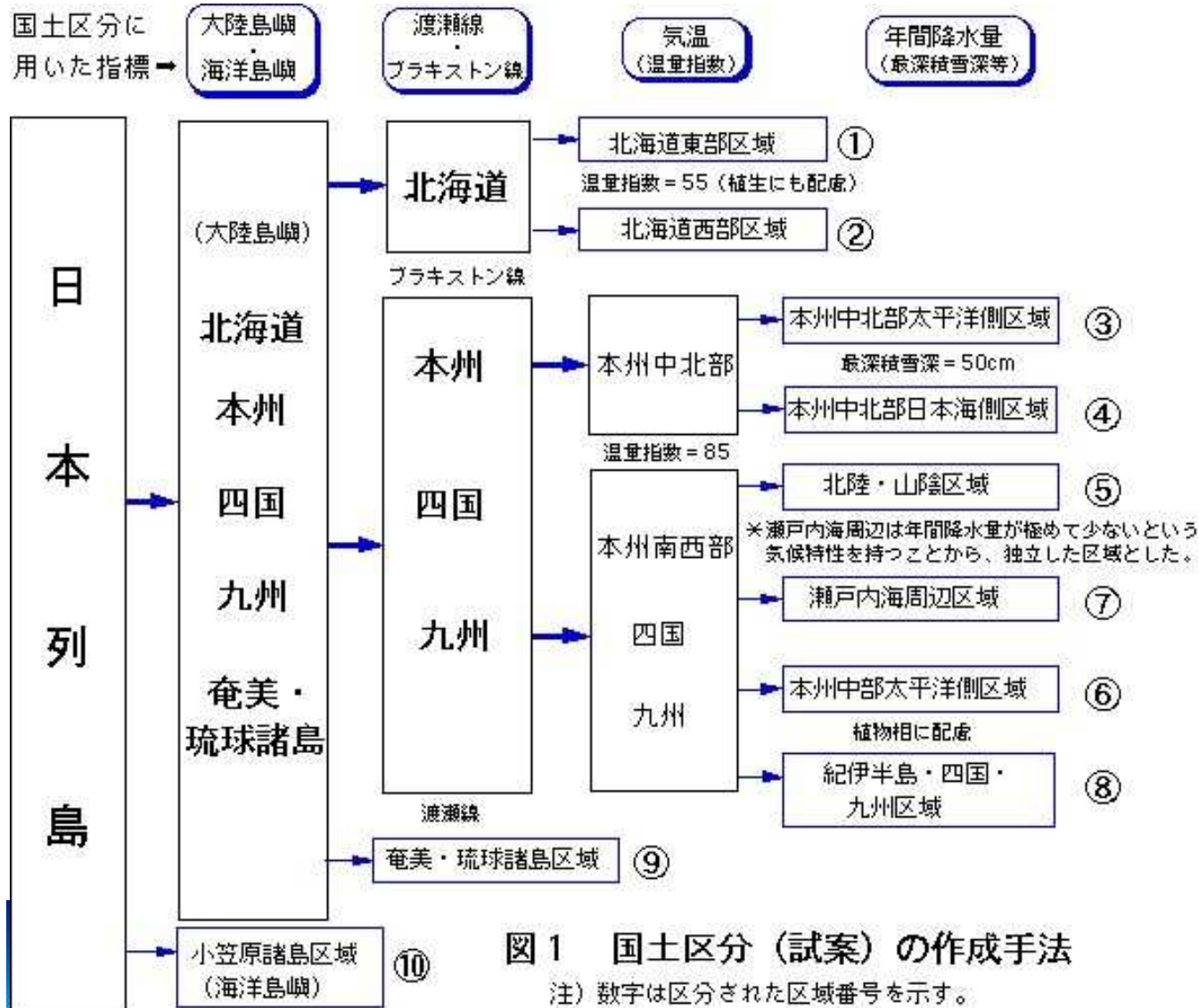


適用除外種を定期的に見直す科学委員会を設置すべき





生物多様性を軸とした国土計画を！



2001/10/11:生物多様性保全のための国土区分ごとの重要地域情報(再整理)について(環境省より)

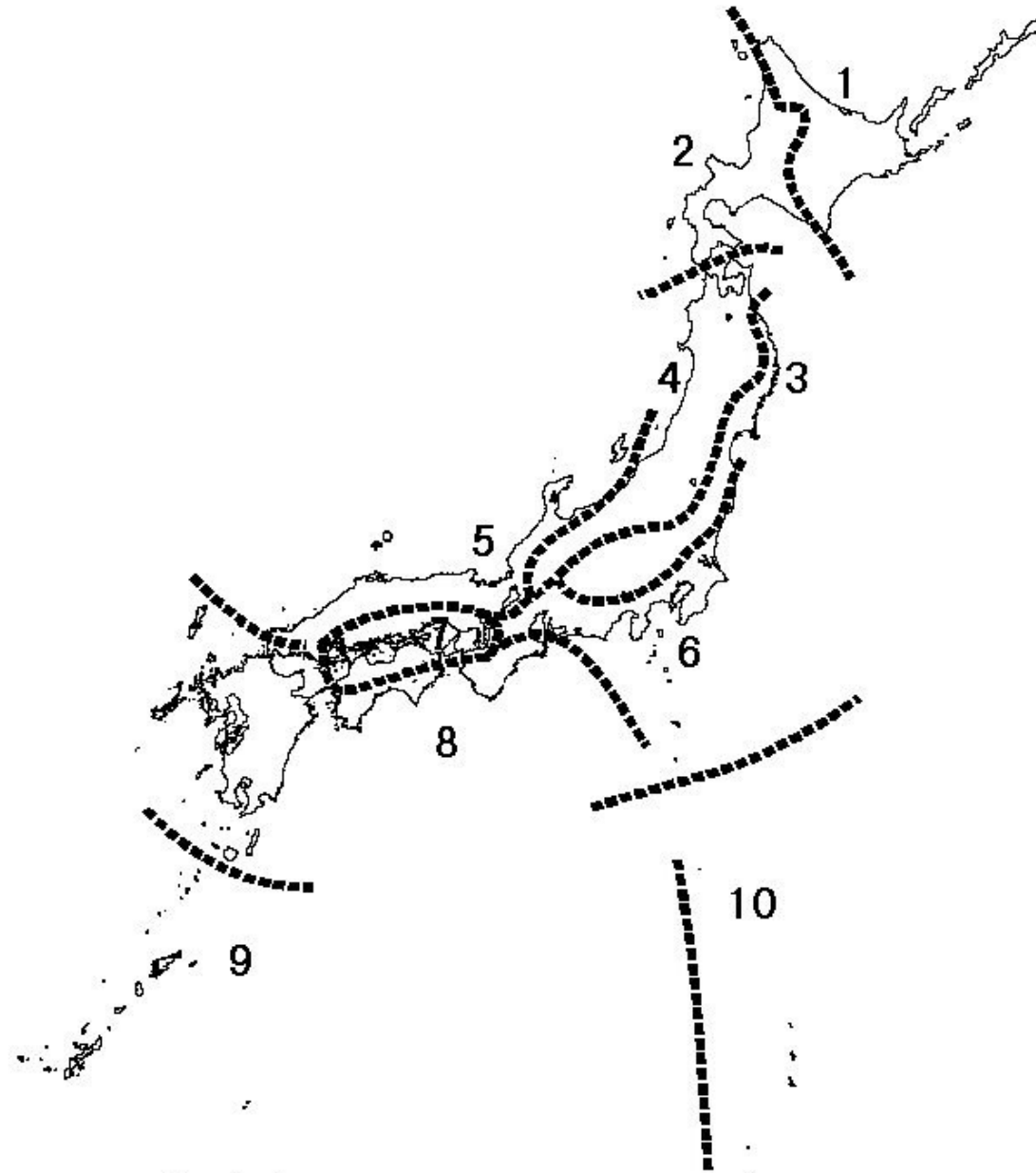


図2 生物多様性保全のための国土区分.(試案)

2001/10/11:生物多様性保全のための国土区分ごとの重要地域情報(再整理)について(環境省より)



まとめ

- 科学的計画的保護管理計画は崩壊している
- 鳥獣被害特措法と特定計画は連携されていない
- 関係法令の改正で等で対処できる範囲を超えている
- 沿岸・海洋など新たなニーズへの対応が求められている
- 鳥獣から野生生物へ対象範囲を拡大すべき
- 地域主権、道州制、国土強靱化、新たな時代に即した野生生物保全計画が必要





ご静聴ありがとうございました！

<http://www.wwf.or.jp>



WWF



鳥獣の保護及び狩猟の適正化について 講ずべき措置について

- 鳥獣保護管理について
- 鳥獣保護法全般の見直し



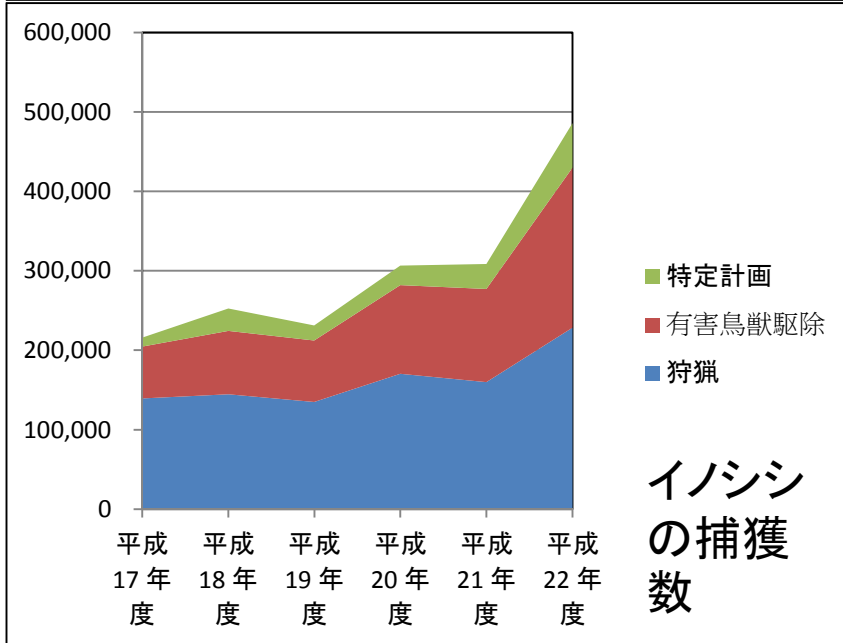
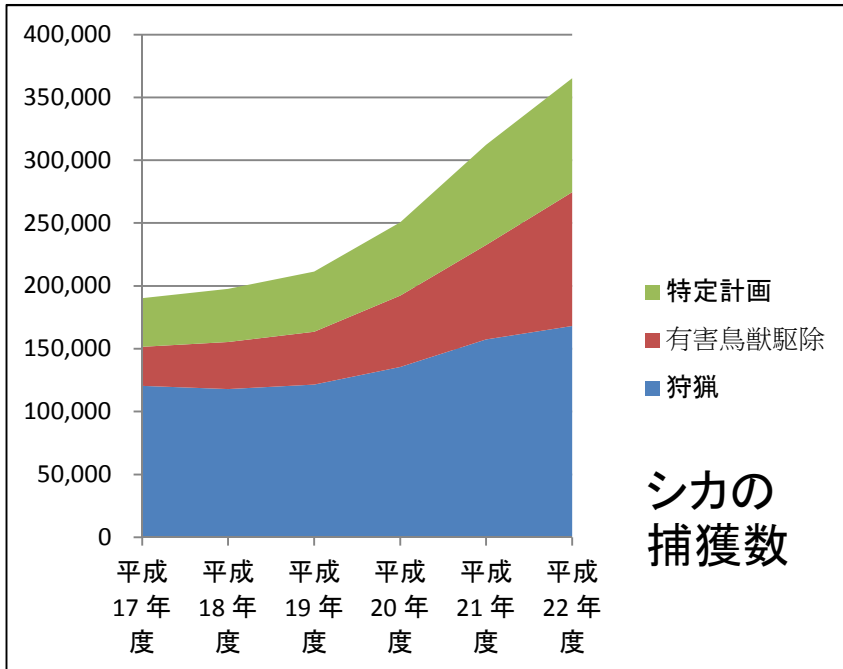
2013年6月10日 (公財)日本野鳥の会
自然保護室 葉山政治

鳥獣保護管理について

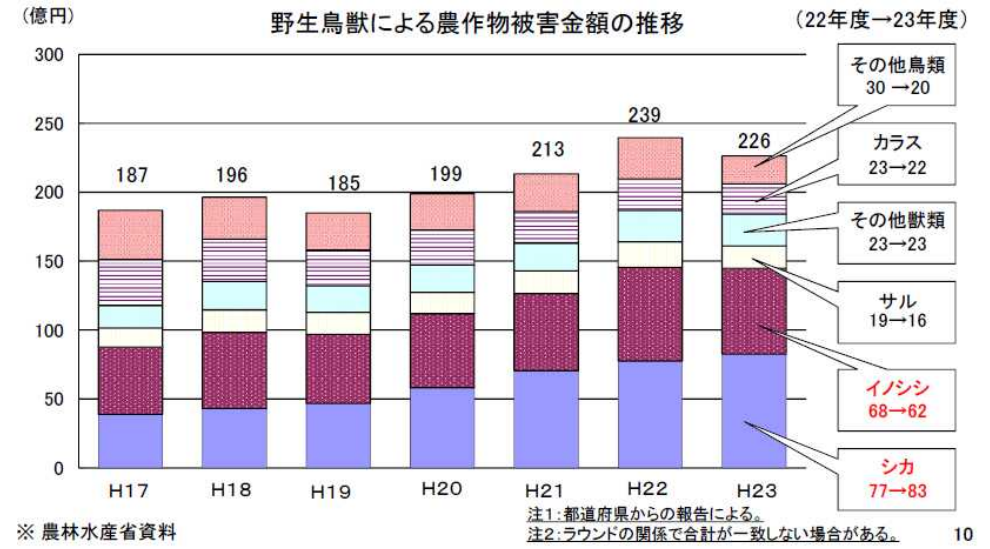
- 平成11年 鳥獣保護法の改正
特定鳥獣保護管理計画の制度の創設
- 平成19年 鳥獣被害防止特別措置法



- 農業被害や森林被害は収まらない
- 対処療法での対応では不十分



鳥獣統計より作成



第1回検討会資料

捕獲数は増えたが
被害金額は横ばい
分布域は拡大



狩猟による個体数管理を基
本として、現行の鳥獣保護法
では、対応は難しい

鳥獣保護区 食害で削減

30道府県 6年間で7.2万^{ヘクタール}

シカやイノシシ 狩猟の範囲

全国の自治体がシカやイノシシによる農作物などへの被害を理由に、狩猟が禁止される鳥獣保護区（国）の削減に踏み切っていることが朝日新聞の取材でわかった。30道府県が6年間に廃止・縮小した保護区は、東京23区や琵琶湖の広さを上回る約7万2千^{ヘクタール}にのぼる。

朝日新聞が鳥獣保護区を持つ47都道府県に、保護区

の増減と理由を取材した。

都道府県が指定する鳥獣保護区は2007〜12年度、約9万2千^{ヘクタール}が廃止・縮小され、うち約7万2千^{ヘクタール}はシカやイノシシによる被害が原因だった。保護区

鳥獣保護法に基づき、狩猟が禁止される区域。国または都道府県が20年以内の期間で指定する。鳥獣被害防止や個体数調整のため特別に捕獲を許可する制度もあるが、期間や数が限られる。国と都道府県を合わせた保護区全体の面積は12年12月末時点で計約362万2千^{ヘクタール}で、うち都道府県分は8割強の約303万8千^{ヘクタール}。都道府県の保護区は05年3月末の約311万9千^{ヘクタール}をピークに減少している。



鳥獣保護区

| 順位 | 都道府県 | 面積(千 ^{ヘクタール}) |
|----|------|-------------------------|
| 1 | 長野 | 19000 |
| 2 | 岐阜 | 8400 |
| 3 | 栃木 | 7700 |
| 4 | 熊本 | 4400 |
| 5 | 徳島 | 4100 |
| 6 | 分都府 | 3100 |
| 7 | 群馬 | 2500 |
| 8 | 群馬 | 2300 |
| 9 | 広島 | 2200 |
| 10 | 北海道 | 2200 |

鳥獣被害を理由に保護区を廃止・縮小した主な自治体(2007〜12年度)

(朝日新聞調べ)

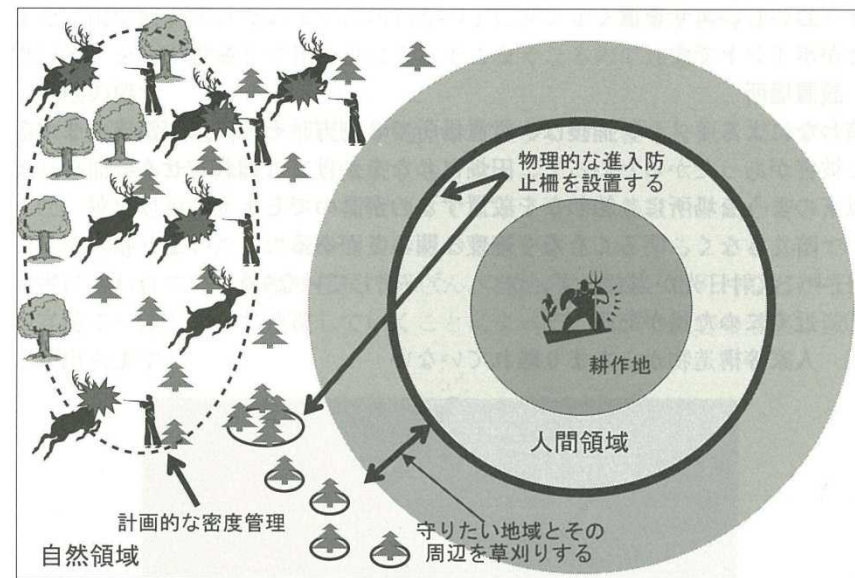
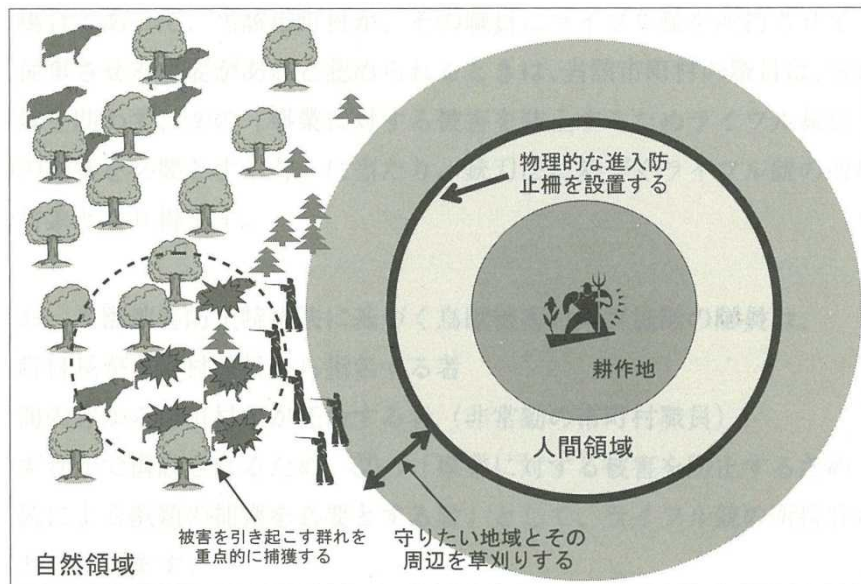
シカによる森林被害面積(世界産林協) 約1万2千^{ヘクタール} 被害 城 区 あり する こと を け ぐ 内

被害対策の基本

農業被害対策の方法

- ・侵入防止柵の設置と環境整備
- ・被害を受けない作物への転換
- ・個体数管理
- ・被害が出る地域からの撤退

地域で担うことが、今後困難になることが予想される。

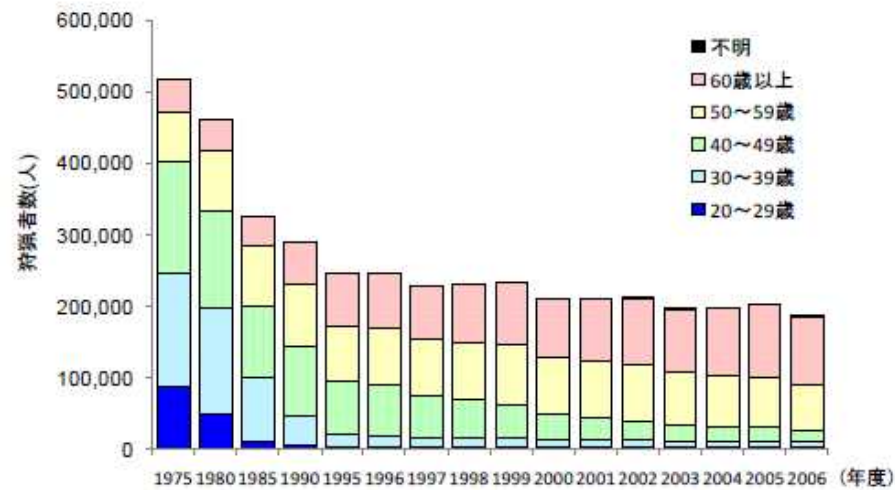


対策は、個体数管理と環境整備が必要

「早わかり鳥獣被害特措法」より
小寺祐二氏コラム

狩猟による圧力の減少

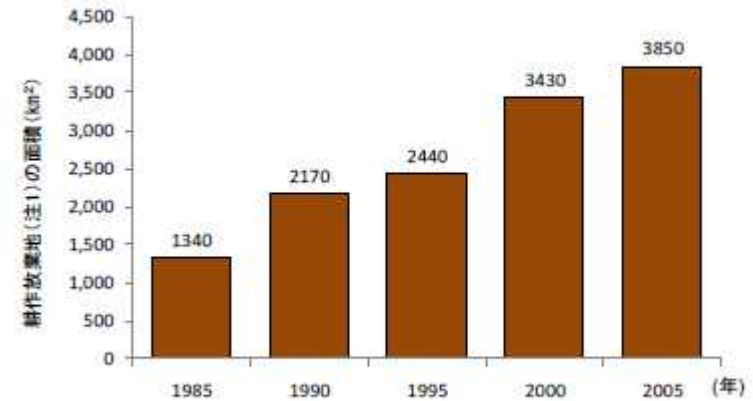
狩猟者数は減少し、高齢化が進んでいる。



出典：JBO、林野庁、環境庁、環境省、鳥獣関係統計

耕作放棄地面積の増加

耕作放棄地の面積は最近 20 年間でおよそ 3 倍に増加。

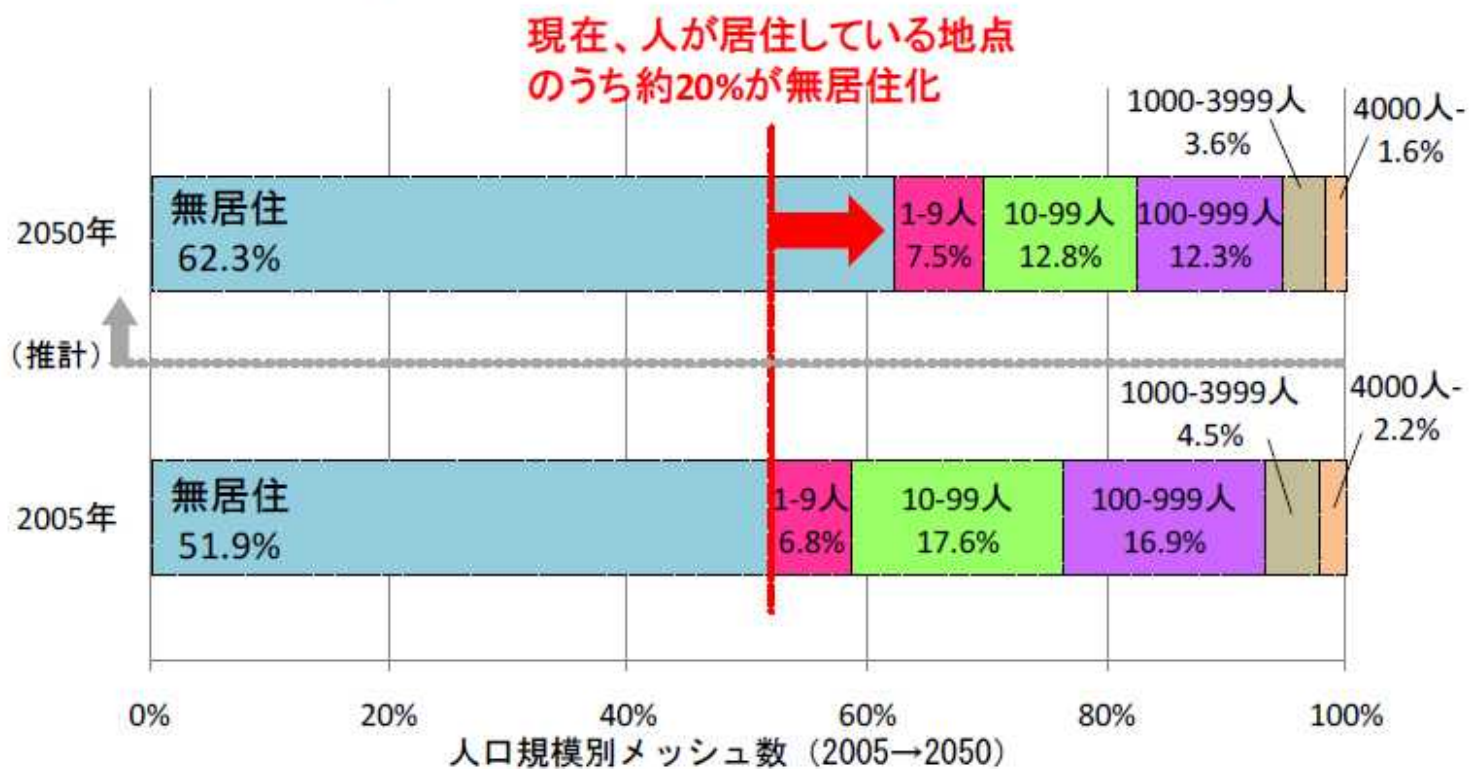


注1：耕地であったもので、過去1年間以上作物を栽培せず、数年の間に再び耕作するはっきりした意思のみられない土地を示す。

出典：JBO、農林水産省、農業センサス累年統計書。

2050年までに無居住化する地点と人口割合

2050年までに、現在、人が居住している地域のうち約2割の地域が無居住化する。



出典：国土交通省国土計画局推計値（メッシュ別将来人口）、国土交通省国土計画局「国土の長期展望に向けた検討の方向性について」

被害対策の基本

- 三、鳥獣被害の防止対策として、**鳥獣の生息域の環境を整備**するほか、鳥獣を誘引する生ゴミや未収穫作物の撤去、**耕作放棄地や里山の適切な管理**、安易な餌付けの防止等の啓発活動を通じて、鳥獣被害を受けにくい地域づくりに積極的に取り組むこと

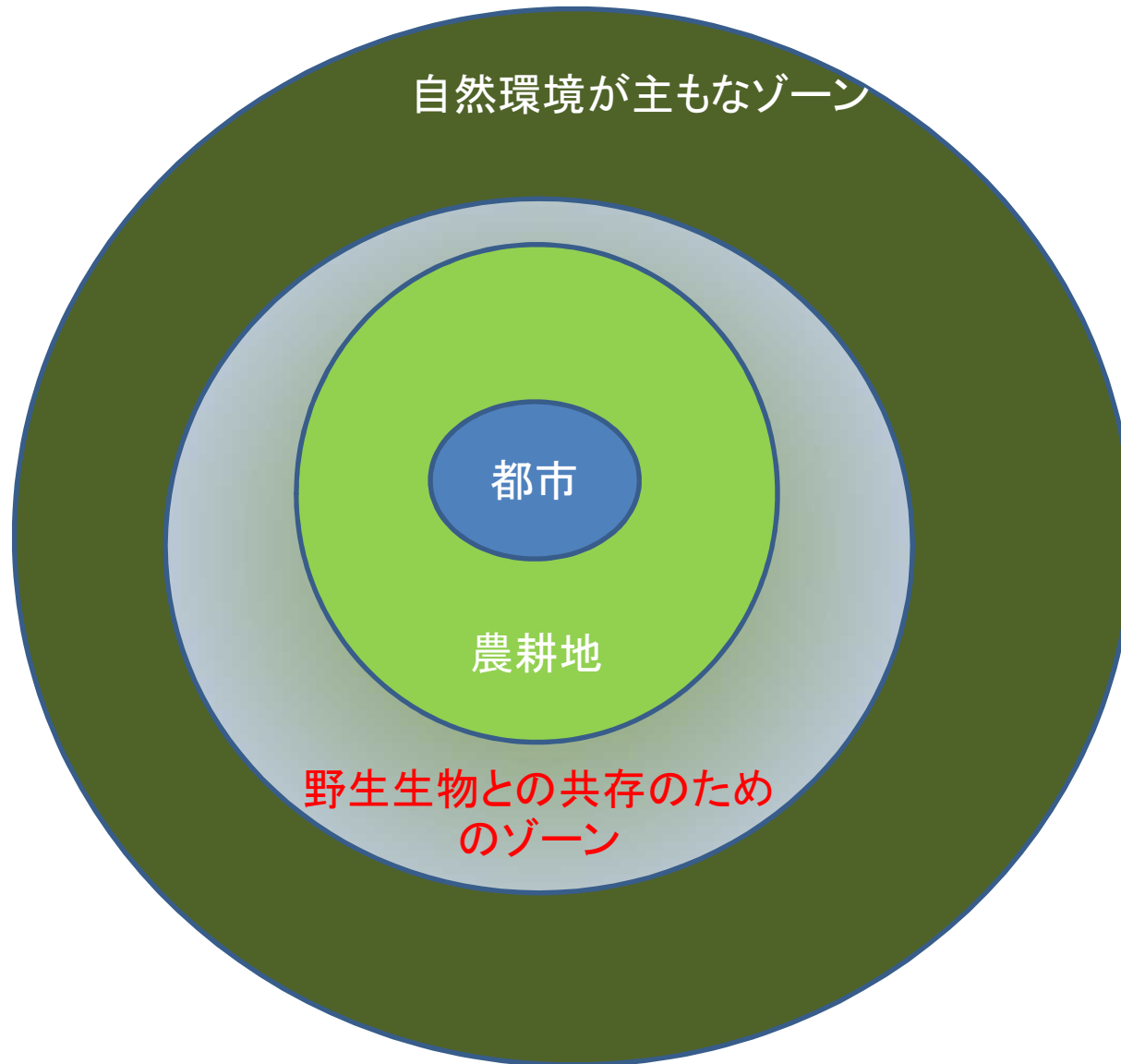
衆議院付帯決議より

近い将来に予想される社会変化である
人口減少,過疎化,都市への人口集中,高齢化が
引き起こすもの

鳥獣被害の拡大だけではない

里地・里山の生物多様性の低下
人工林の放置
食料、木材資源の海外依存拡大
.....

新たな土地利用区分の提案



参考

国土利用計画法の区分

- ・都市地域
- ・農業地域
- ・森林地域
- ・自然公園地域
- ・自然保全地域

生物多様性国家戦略での 国土のグランドデザイン

- ・奥山自然地域
- ・里地里山・田園地域
- ・都市地域
- ・河川・湿地地域
- ・沿岸域
- ・海洋域
- ・島嶼地域

野生生物との共存のためのゾーンの 利用イメージ

- 人間の活動エリアでの野生生物との軋轢を防ぐための環境整備
- 里地・里山(見通しの良い林や草地)の生物の保全
- 遊水地や河川の自然再生などによる防災と生物多様性の確保
- 人と自然の触れ合いの場
- 国産材の生産の場や木質・草などのバイオマスエネルギーの生産の場

等々、様々な利用が想定される。

野生生物との共存のためのゾーンの管理イメージ

- 政府、地方自治体、生産者だけでなく都市居住者なども含めた地域主体の管理
- 環境省だけではなく、農林水産省・国土交通省などの共管が必要か
- 鳥獣保護法は、狩猟の規制による鳥獣保護が基本。生息地管理は、鳥獣保護区内のみ有効であり、新たな法律が必要。

特定計画以外の 鳥獣保護法改正のための検討課題

- 狩猟の場のあり方(乱場の廃止、可猟区の設定)
- 使用禁止猟具の所持規制
- 愛玩飼養制度の廃止
- 流通規制の制度の見直し(販売禁止鳥獣)
- 輸入証明書の除外規定を廃止
- 罰則の引き上げ
- 海棲哺乳類の除外規定の廃止(特措法では、トドなども対象)

- ご静聴ありがとうございます。



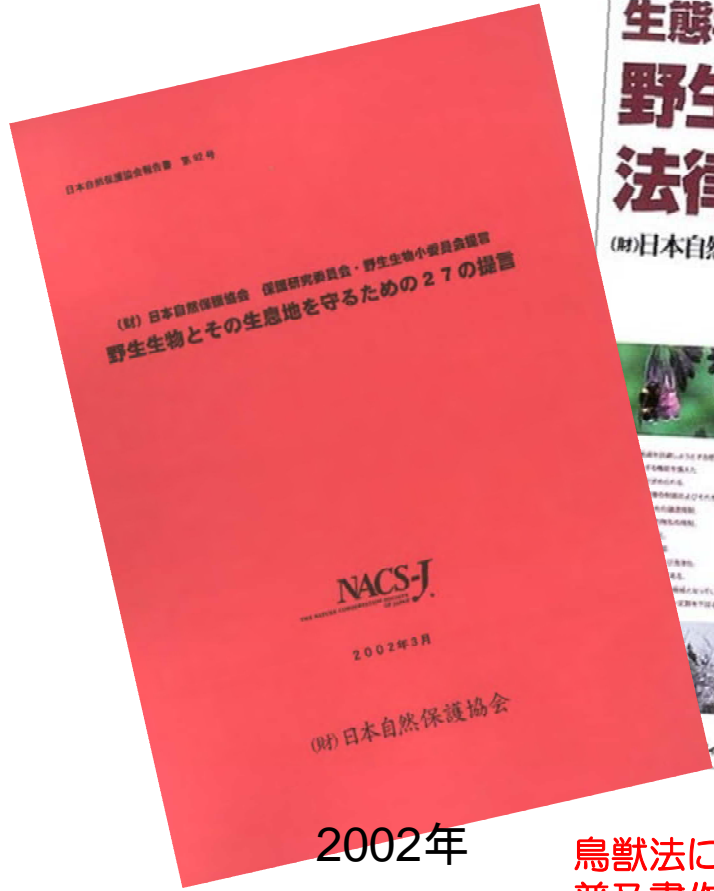
鳥獣の保護及び狩猟の適正化について 講ずべき措置についての提案・意見

「鳥獣保護法」から「野生生物保護管理法」へ

公益財団法人
日本自然保護協会

公益財団法人 日本自然保護協会 (NACS-J)

- 1949年「尾瀬」から始まり、各地の自然保護を進めて62年
- 鳥獣法について提言を行ってきた
- 全国約24000人の会員に支えられたNGO
- 自然観察から始める草の根運動から、国際的なNGO活動まで



2002年

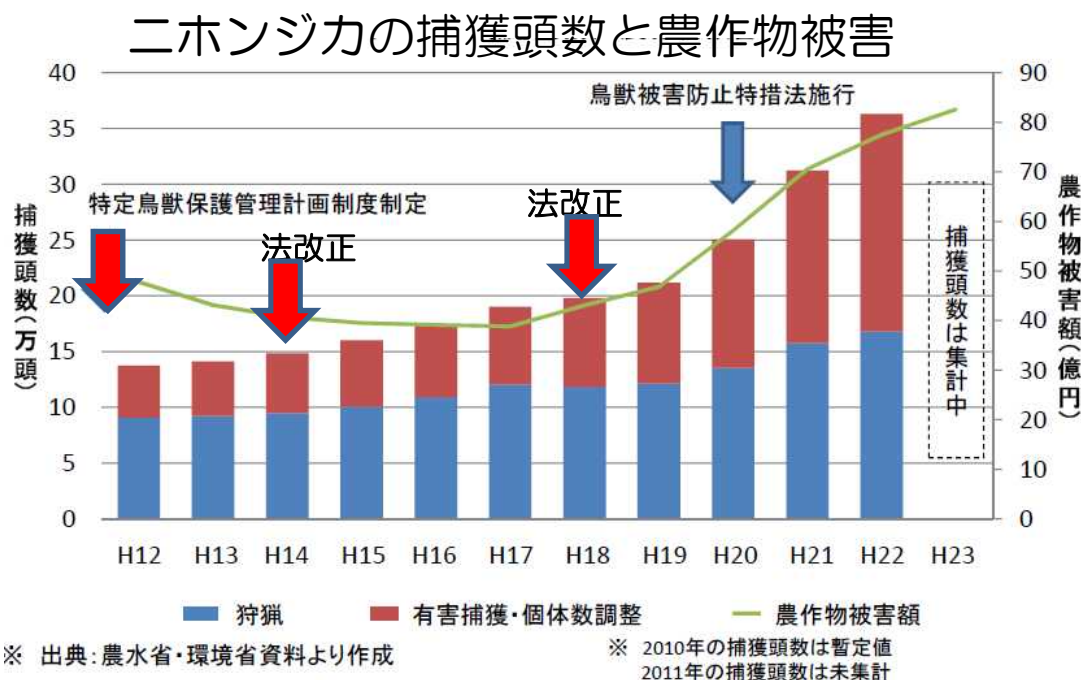
鳥獣法に対する意見・提案
普及書作成

「鳥獣保護法」の現状と課題

【法律の目的】

鳥獣の保護を図るための事業の実施、鳥獣による被害の防止、猟具の使用に係る危険の予防
→ **生物多様性の確保**、生活環境の保全及び **農林水産業の健全な発展** に寄与

平成11年改正：**種毎の科学的な管理計画（特定鳥獣保護管理計画）創設**



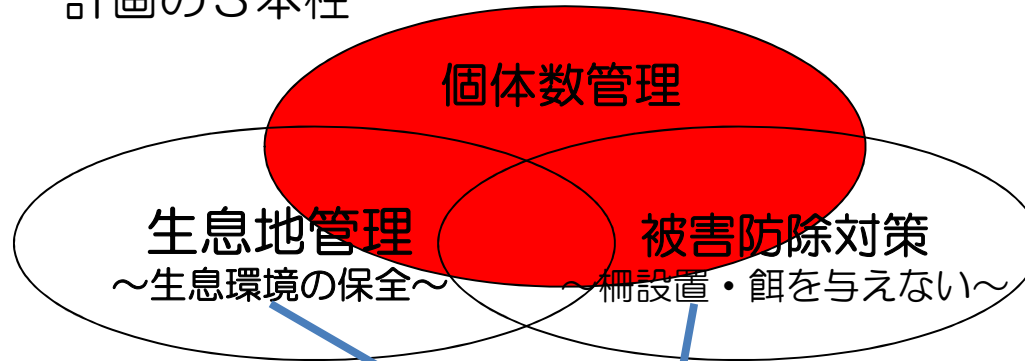
法改正後、捕獲数が増加しても被害は止まらず、生態系被害も拡大傾向→**抜本的改正が必要**

- 課題
- 1) 個別対応に追われ、計画/施策の有効性、生態系への影響等の評価が不十分
 - 2) 被害対策（農林部門）、鳥獣管理（環境部門）など縦割り
 - 3) 県境またぐ広域管理システムが不十分
(省庁間、自治体毎に、調査方法なども違う)

都道府県では、、、 特定鳥獣保護管理計画について

都道府県レベルの任意計画

計画の3本柱



土地利用に関わる法律（国土利用計画法・
国土形成計画法・森林法・・・）との
調整が難しい

実態：個体数管理のみ先行

市町村の現場では、 鳥獣による農林水産業被害防止特別措置法（2007年）

- 市町村が野生動物の被害防止計画を策定して実行
→合意形成・モニタリングなど**専門的な知見がない**計画になりがち

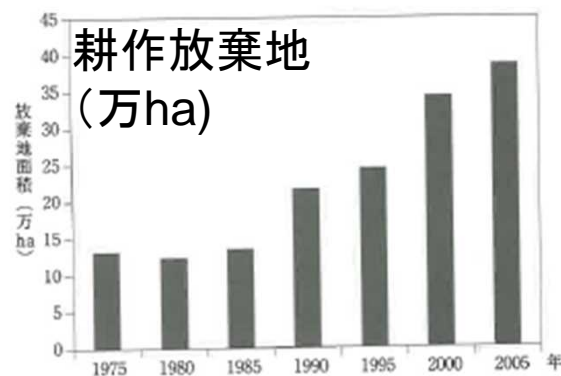
先進事例（地域ぐるみの被害対策）



先進事例の課題

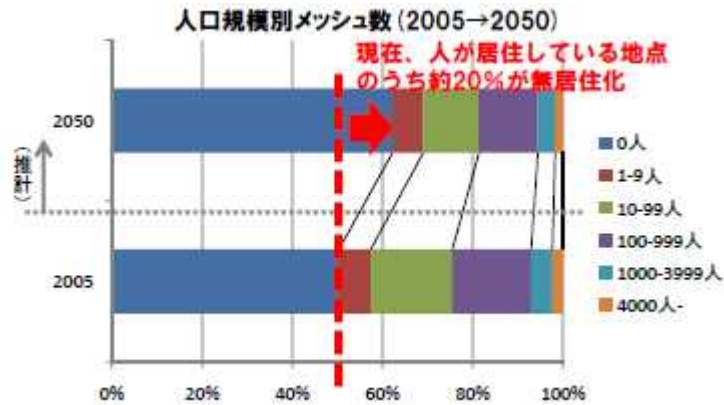
- 予算・人材不足
- 合意形成を担う地域リーダー不足・負担重
- 地域ぐるみの対策（緩衝帯・フェンス設置、**耕作放棄地**対策）は、土地所有が複雑で調整困難（個人/公有地、所有者不明など混在）

→受益者負担が原則だが、地域で担えるか？



2050年の日本の姿

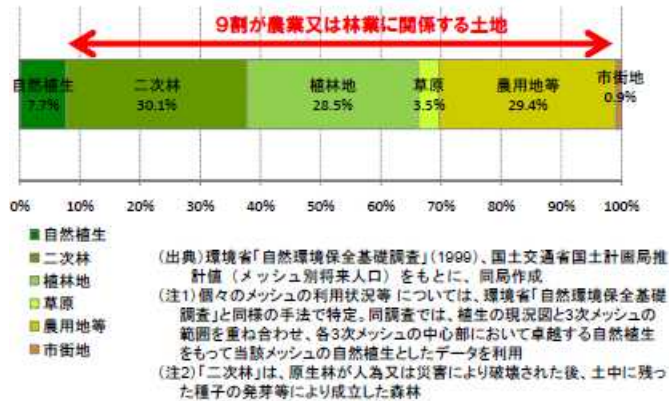
～人が居住している地域のうち20%が無居住化し、それらの多くは現在、農/林業地域～



2050年までに無居住化する地域

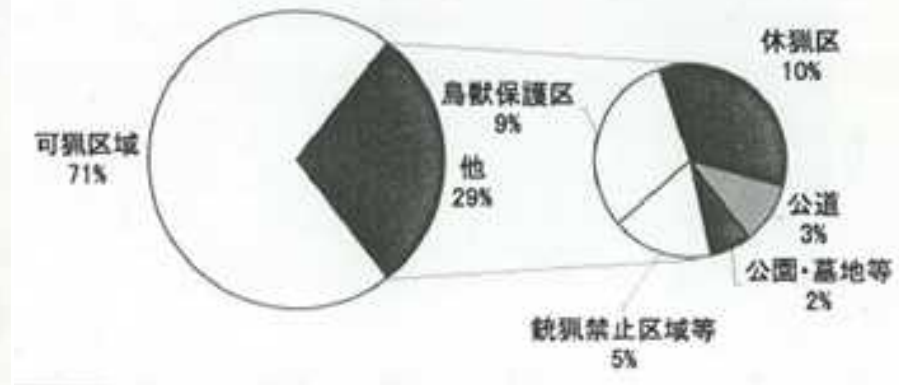
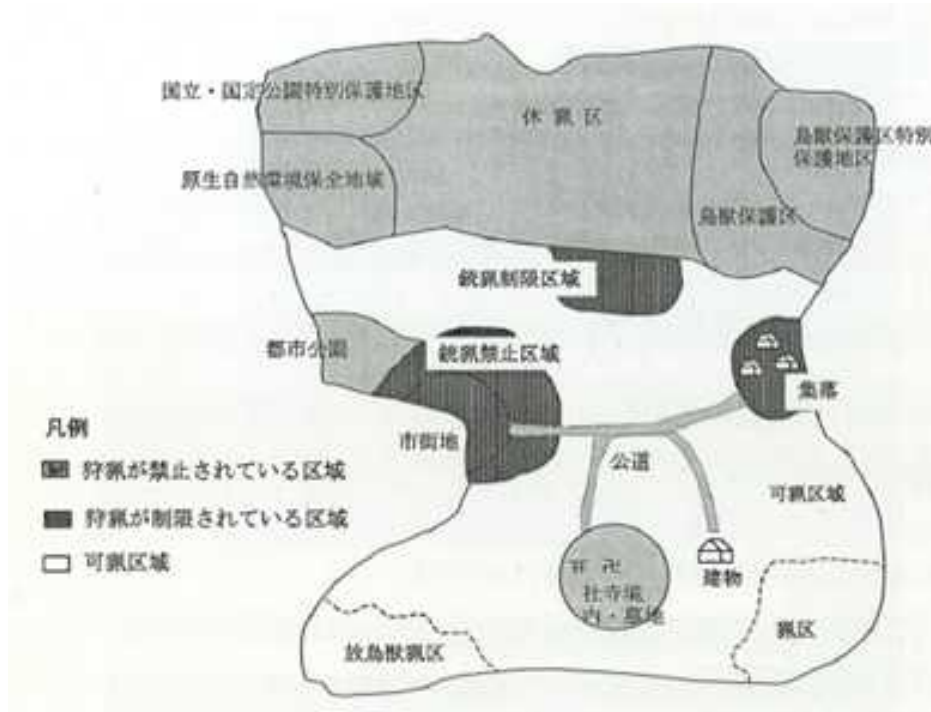


無居住化又は低密度化する土地 (10人未満) の現在の利用状況



将来を見据えた土地利用を考慮し、人と野生動物の共存と軋轢をなくすための野生動物管理が求められる

狩猟の場の問題



平成13年時点

狩猟制限区域以外の広域（約7割）で狩猟期に狩猟可能

課題：1) 危険、住民からの苦情

(猟銃の制限範囲がわかりづらい

38条「住居が集合している地域」の解釈※)

2) 個体数管理が難しい

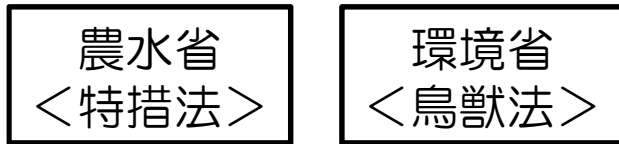
※平成12年2月24日最高裁判決

「住居が集合している地域」=半径200m内10軒以上

→解決が必要

提言1：省庁横断型の野生動物管理体制の構築と、広域的管理体制の確保

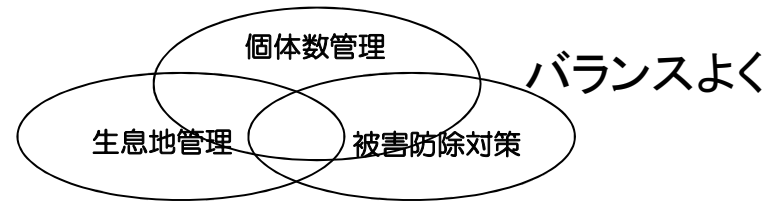
現状



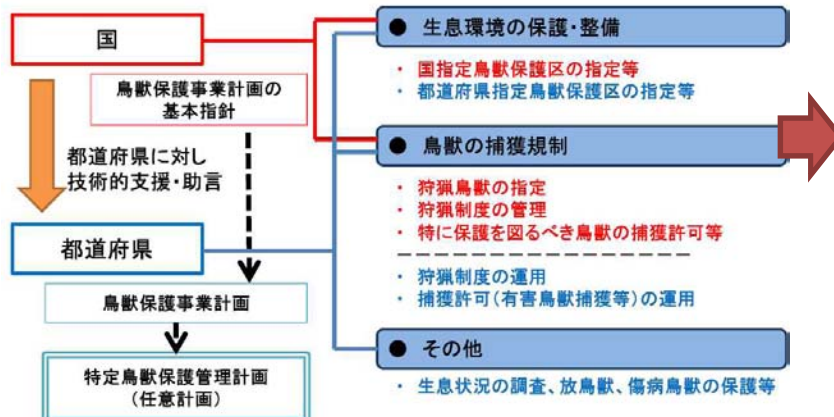
連携することになっているが、..

改定案(例えば)

農林業被害対策も含めた、「野生動物管理のための省庁横断対策チーム」設置（内閣府など）



国：計画の基本指針・許認可中心

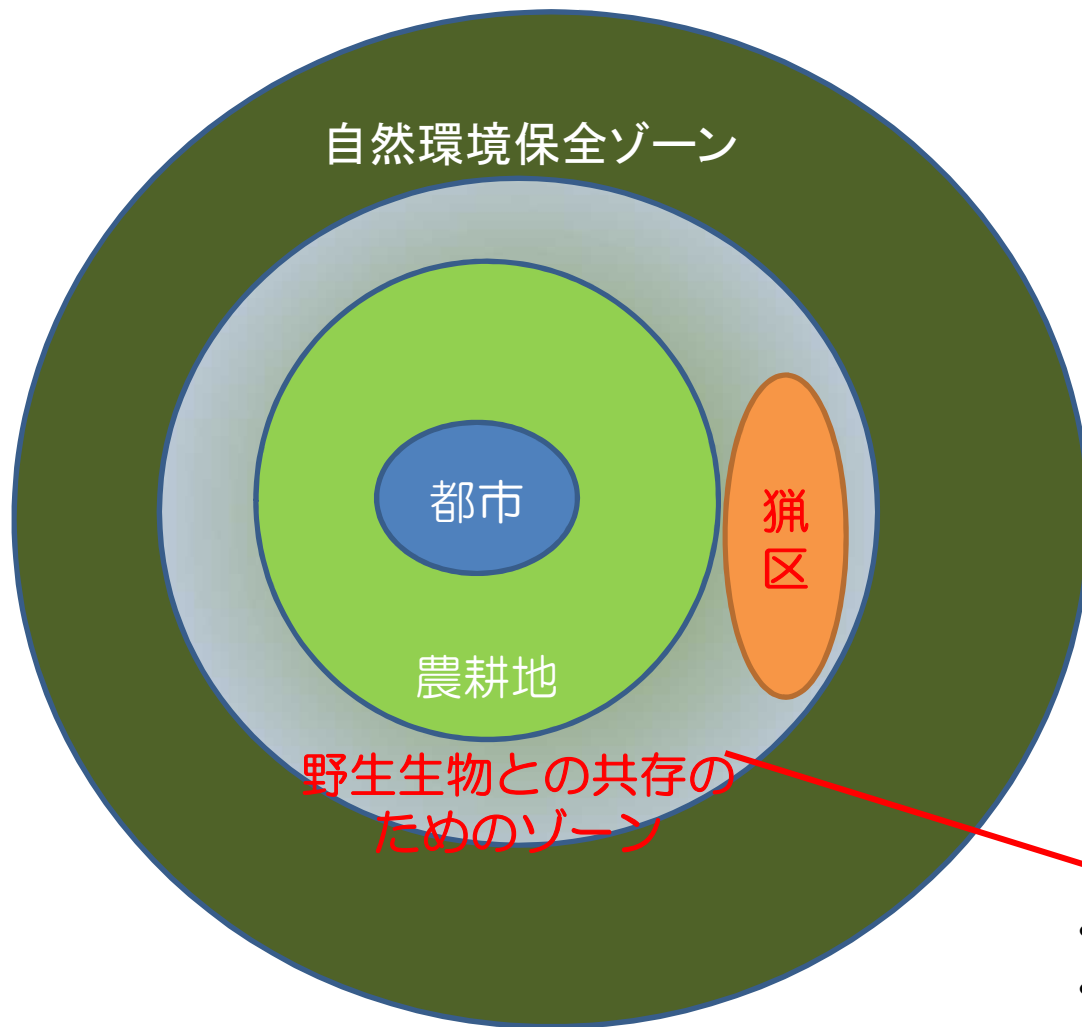


広域的な野生動物管理体制の確保

全国を数ブロックに分けて国立の対策センター設置

- 広域の鳥獣管理計画の策定（モニタリング、計画の見直しなど）
- 野生鳥獣管理を担う人材育成（大学などと連携）

提言2：狩猟および野生生物管理のための 新たなゾーニングの検討



（鳥獣法の枠組みを超え、
新法が必要か？）

鳥獣法の枠組み内では

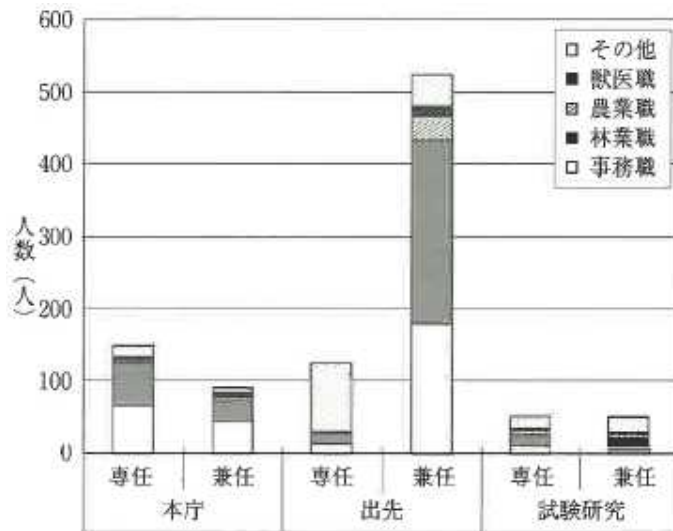
- 乱場制を廃止
- 狩猟は猟区で

• 当面、個体数管理に支障がないよう、経過措置も検討

- 管理捕獲のみ
- 被害対策・生息地管理を重点
（緩衝帯推進のため、税制優遇措置なども検討）

提言3：狩猟に依存した個体数管理からの脱却・野生動物管理のための人材育成・確保

都道府県における鳥獣行政担当職員の
職種別配置状況（平成20年環境省調査）



- ・専任でも326名（うち3割が事務職）
- ・異動も多い

→1) 野生鳥獣専門職の確保と社会的地位向上
人材育成の仕組みづくりの促進
(例: 包括連携協定-OJTの仕組み
日本獣医生命科学大学-群馬県
農工大・宇大-栃木県 など)

2) 鳥獣保護員の常勤、公募制と増員

その他、鳥獣保護法改正ポイント

- 海棲哺乳類の除外規定の廃止
- 希少鳥獣の特定鳥獣管理計画の策定
～「種の保存法」指定種になる前の適正管理を徹底
- 全国R L掲載の両生・爬虫類を、「希少鳥獣」指定対象に