

ニホンジカの保護管理に関するレポート(平成 24 年度版)

(構成イメージ案)

レポートの内容

- このレポートの目的
- ニホンジカ管理の現状と保護管理に関する重要課題
 - ・ ニホンジカ保護管理の基本
 - ・ 個体群コントロールと個体群の動向
 - ・ 今後の保護管理における主な課題
- 特定鳥獣保護管理計画を策定し、実行するための点検項目と対応方向

● このレポートの目的

1999（平成 11）年の鳥獣保護法改正により特定鳥獣保護管理計画制度が創設されて以降、ニホンジカ保護管理のための特定鳥獣保護管理計画(特定計画)が各地で策定され、本格的な取組が全国的に進められてきた。特定計画は多くの地域で 3 期目に入っている。

後に述べるように、ニホンジカの保護管理はこの 10 数年間の取組により多くの成果を上げてきたが、残念ながらシカ個体群の成長を押さえ込み、密度と個体数を減少させて農林業被害と生態系への影響を目に見えるかたちで低減させるには至っていない。その理由はいくつかあるが、適切な管理計画の策定とその実行に課題があることも確かである。計画内容と計画執行に関しては、都道府県間にはかなりの差があり、全国的な先進例としてニホンジカの保護管理を牽引している地域がある一方で、特定計画の内容が形式的で形骸化する傾向が見られる地域も生じている。

このレポートでは、まずニホンジカ保護管理の現状・到達点と主な課題について簡単に整理した上で、特定計画の策定と実施を的確かつ効果的に進めるための点検項目と対応方向を示し、ニホンジカの保護管理に関わる行政担当者の業務遂行を支援する。

なおこの「点検項目と対応方向」は、鳥獣保護管理の専門家ではない行政担当者を想定している。

● ニホンジカ管理の現状と保護管理の主要な課題

ニホンジカ保護管理の基本

現在のニホンジカ保護管理の基本的なテーマは、増加して農林業や生態系に重大な影響を与えているシカ個体群を減少させ、農林業被害と生態系への影響を一定のレベル（許容範囲）に止めることである。このレベルは、最終的には生物学的にではなく社会的に決まる。

特定計画では鳥獣保護管理の3本柱として、個体群管理、被害防除、環境管理をあげている。ニホンジカの被害は密度依存性が強いこと、農林業被害だけではなく生態系の劣化をもたらすことから、3つの中では特に個体群管理、すなわち密度と個体数のコントロールが中心的で最も重要な柱となる（他の2つが重要でないということではない）。ニホンジカの個体数コントロールに関して2010（平成22）年のガイドラインでは以下の点が指摘されている。

ガイドライン指摘事項

- ・ 捕獲数増とメス捕獲の推進
- ・ 徐々にではなく、最初に大きく減らすことの重要性
- ・ 個体数の過小推定等に起因した過少捕獲目標数問題の克服
- ・ モニタリングの重点化、科学的な評価体制の充実、実施結果の客観的な評価とそれに基づく改善（順応的管理の実体化）
- ・ 地域間連携、部局間連携、国・都道府県・市町村の連携
- ・ 捕獲数を増やすための多様な工夫（狩猟者の育成、金銭的インセンティブ、捕獲手法など）。

個体群コントロールと個体群の動向

- ニホンジカの特定計画は安定的な定着個体群が存在する全ての都道府県で策定されており、計画的・科学的管理を目指す制度として定着した。
- 捕獲数は近年急速に増加した（1991年の約5万頭から特定計画制度が始まる2000年には約14万頭と9万頭の増加、2010年にはさらに22万頭増加して36万頭）。また、捕獲数に占めるメスの割合が増加し、現在は50%を超えている（オス捕獲数に対するメス捕獲数の比は1991年0.13、2007年にオス捕獲数を上回り1.06、2010年は1.25）。狩猟期間の延長や1日あたり捕獲数制限（特にメス）の緩和等による狩猟捕獲数増加と、財政的措置等による許可捕獲数の増加といった行政施策が、総捕獲数及びメス捕獲数の増加をもたらしたと評価できる。

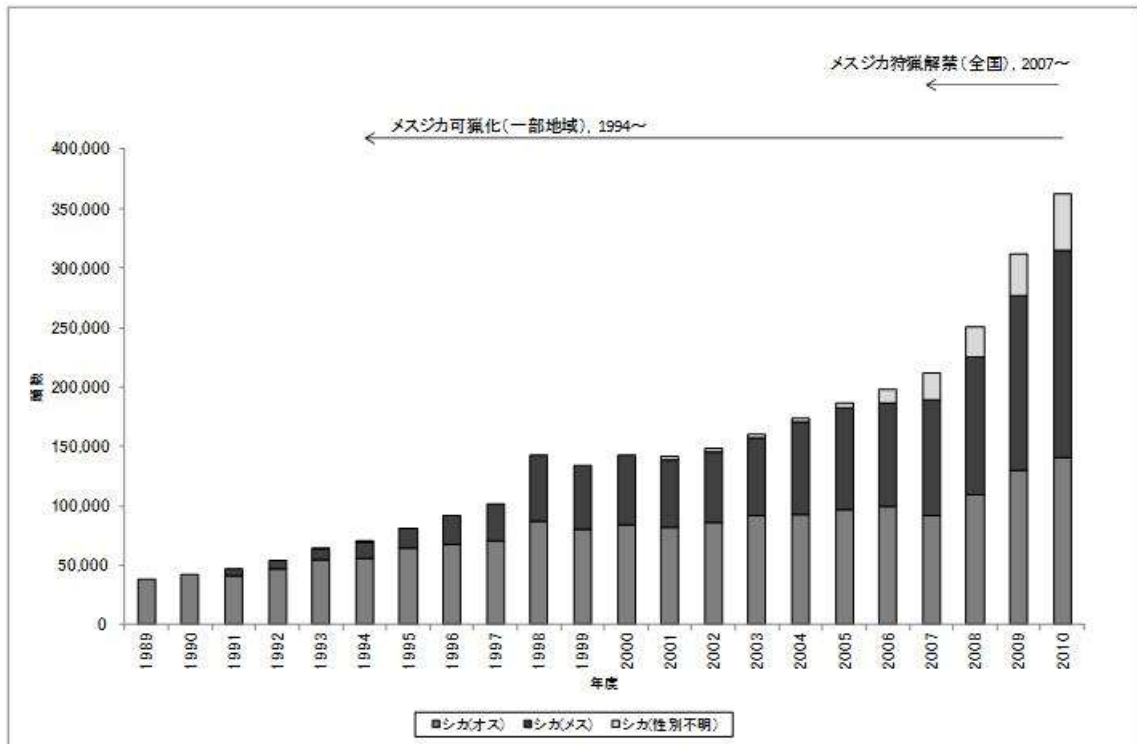


図 ニホンジカの雌雄別捕獲数
鳥獣関係統計（環境省 HP¹）より作成

- しかしながら全国的には、密度低下と個体数減少をもたらすほどの捕獲圧となっていない。現行制度の下で狩猟に関する規制緩和の効果が限界に近づいている可能性があり、狩猟者の減少と高齢化を考慮すると、捕獲数を増やすための新たな施策の検討が必要となっている。

今後の保護管理における主な課題

さらに強力な捕獲圧を加え、生息密度と個体数を大幅に低減させることが引き続きニホンジカ保護管理の最も中心的な課題である。それを進めるに当たっての主な課題として以下が挙げられる。

- 農林業被害や生態系への影響をある水準まで低減することが根本的な目的であり、捕獲数目標はこれを達成するためのもので、捕獲は手段である。このことを正しく認識して管理計画の策定と実施、結果の評価を進めることが重要である。この認識が曖昧で目標の設定や結果の評価が適切に行われていないケースがある。
- 計画作成と実施結果の評価への適切な専門家等の関与により、科学性と計画性及び総合性が確保されるので、その充実を図る必要がある。現実には

¹ <http://www.sizenken.biodic.go.jp/wildbird/flash/toukei/07toukei.html>

検討会等が形式的となり、計画を練りあげる論議や実施結果の評価が不十分であるケースがみられる。また計画の実施に当たっては、技術や実行状況に関する具体的な点検と改善による効果的な施策の遂行が必要であり、実行体制の強化が求められる。

- モニタリングの実施は特定計画の必須事項として定着した。しかし予算削減の中で必要なモニタリングの縮小、中止が進み、計画の策定と実行における科学的な検討・検証が弱体化している傾向が見られる。モニタリングの目的と優先順位を明確にして必要なデータの質と量を確保すること必要である。また、実施した施策の行政的な点検と指導が不十分なため、期待されている当然の成果をあげなかったり、結果の評価がなされなかったりすることがあるので、その改善が求められる。

● 特定鳥獣保護管理計画を策定し、実行するための重要点検項目と対応方向

これまでのニホンジカ保護管理の状況を踏まえ、個体群コントロールの問題を中心に、ニホンジカ保護管理計画の策定、実施において押さえておくべき主要な点検項目と対応方向をリストアップした。これは行政担当者が自ら特定計画を点検し、それぞれの地域における課題や問題点、解決のために考えなければならないことを整理し、改善を図るためのツールとして活用することを想定したものである。

取り上げた項目は現時点でのニホンジカの特定計画において最も基本的で重要と考えられる事項である。中にはすぐに解決策が見出せない課題もあると考えるが、少なくとも何が問題かを明らかにしておくことは必要である。

基本認識

- 過去 10 年以上にわたる取組は、ニホンジカ個体群の増加を遅らせ、一部地域では抑制していると考えられるが、全国的には引き続き個体数の増加と分布の拡大が続いており、減少傾向への転換は達成されていない。
- したがって現時点で最も重要な基本的課題は、捕獲圧を格段に強化し、増加傾向を減少傾向に転換させた上で、個体数を望まれる水準まで低下させることである。

重要な課題と点検項目、対応の方向性（まとめ方のイメージ）

- ・ 基本的に都道府県による対応を想定。国レベルでの課題に関しては（国）と表記。
- ・ すぐに対応すべきもの（A）、第11次の鳥獣保護事業計画期間中に対応すべきもの（B）、さらに長期的な対応が必要なもの（C）。

大課題1 個体数の低減が達成されていない。

- 現状： これまでの施策により、捕獲数は急速に増加し、2010年に全国で約36万頭に達した。また多くの地域で捕獲数が増加している。
- ： メスの捕獲比率も増加し、全国的には50%を超えた。
 - ： しかし密度の低下と個体数の減少が起きている地域は一部に限られ、全国的には密度の上昇、高止まりと分布拡大が続いている。

課題1-1 ほとんどの地域で捕獲総数が不足している。またメスの捕獲比率がまだ低い地域がある。

点検事項と方策

- 1 生息数、生息密度はまだ上昇傾向か？ 横ばい傾向か？ 減少傾向か？
 - 上昇傾向 → 捕獲数を大幅に増やす必要がある。
 - 捕獲目標数の再検討と、捕獲推進策（狩猟規制緩和、金銭的インセンティブ等）の検討を行い、実施体制を強化する。（A、B）
 - 横ばい傾向 → 減少させるためには、少なくとも今まで以上の捕獲圧を加える必要がある。
 - 捕獲目標数の再検討を行い、これまで以上の捕獲数の確保に努める。（A、B）
 - 減少傾向 → 大幅に減少するまで捕獲圧を緩めない。
 - 当面の間は、最低限これまでと同様の捕獲数を確保する。（A、B）
- 2 メスの捕獲比率は50%未満か？ 50%～60%か？ 60%以上か？
 - 50%未満 → 少なくとも50%以上に引き上げるため、狩猟規制緩和、普及啓発、許可捕獲における金銭的インセンティブなどの施策を検討する。（A、B）
 - 50-60% → 最低限現在の水準を維持する。（B）
 - さらにメスの比率を高めることを目指し、そのための施策を検討する。（B）
 - 60%以上 → 現在の水準を維持し、可能ならばさらに比率を高める。（B）

取り上げる課題（案）

課題 1-2 現行制度の下での捕獲規制緩和の効果が限界に近づきつつある可能性がある。また、狩猟者の減少と高齢化による捕獲の担い手減少により、将来的に捕獲数増加が期待できなくなる。

課題 1-3 分布周辺や新たな分布拡大地域での対応が遅れている。

課題 1-4 高山帯をはじめとしたアクセスの困難性、土地の所有権や管理権などの社会的要因により捕獲が進まない地域がある。このような場所が個体群増加の供給地になる場合がある。

大課題 2 特定計画における目標設定と目標の具体化に問題のあるケースが見られる。

課題 2-1 被害や生態系影響をある水準まで低減することが本質的な目標、密度や個体数の目標はその目安、捕獲数目標はそれを達成するためのもの、といったことが正しく認識されていないことからくる「目標」の取り違えがある。

課題 2-2 総数としての捕獲目標はあっても、年度別や地域別にどう進めるかといった内容の具体化が行われていないケースがある。

課題 2-3 推定個体数の不確実性および過小推定の可能性を織り込んだ計画の遂行が必要である。

課題 2-4 被害防除が重要であることは当然であるが、個体群管理や被害防除施策に生かすことができる被害動向の把握を行うことが、まず必要とされる。

大課題 3 科学性と計画性を持った充実した管理計画の策定と施策実施という点で改善が必要な課題や地域が多い。

課題 3-1 計画策定が行政的なルーチン作業化している地域が見られる。

課題 3-2 県・市町村・国（環境、林野等）などの機関間、行政の部局間、隣接する市町村や都府県などの地域間の調整と連携がまだ十分とられていない。

課題 3-3 計画を実行するために、コントロールをはじめとした管理の担い手確保、広域捕獲体制作り、地域のコーディネーター育成、新しい捕獲技術の導入と普及などの取組が行われてきたが、まだその広がりや成果は限定的である。

大課題 4 モニタリングは特定計画の策定と実行に必要な作業として定着しているが、予算削減を背景として縮小が進み、科学性の確保に支障が生じている。また、データの必要性の優先度を考慮した適切なモ

モニタリングが求められている。

- 課題 4-1 モニタリングのあり方に対する理解が不十分なため、必要なモニタリングが行われなかったり、得られたデータが活用できなかったりするケースがかなりある
- 課題 4-2 モニタリング結果を施策の実行と計画の修正に生かしきっていないケースが見られる。