

二ホンジカの保護管理に関する
レポート
(平成24年度版)

2013年3月

環 境 省

はじめに

環境省では、2012（平成 24）年度にニホンジカの生息状況や被害の現状の確認と対策の評価を行い、保護管理に関する基本的な考え方や課題等について整理を行うこと等を目的としてニホンジカ保護管理検討会を設置しました。

今後、定期的に保護管理に関する最新情報を「ニホンジカの保護管理に関するレポート」として取りまとめ、2010（平成 22）年に作成された「特定計画作成のためのガイドライン」について随時補足を行っていく予定です。

なお、本レポートは上記ガイドラインの内容をご存知の方を対象として作成しております。

- このレポートの目的 2p
- ニホンジカ管理の現状と保護管理に関する重要課題 2p
- 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 4p
- 点検結果チェックリスト 10p

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から、ニホンジカ保護管理のための特定鳥獣保護管理計画（以下、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、計画的・科学的管理を目指す制度として定着しました。

ニホンジカ保護管理の取り組みは、この 10 数年間により多くの成果を上げてきました。しかし、依然として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影響を大幅に低減させるには至っていません。その理由はいくつかありますが、管理計画の策定とその実行に課題があることも確かです。計画内容と計画執行に関しては、都道府県間にかかなりの差があり、先進的にニホンジカの保護管理施策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ます。

このレポートは、ニホンジカ保護管理の現状・到達点と主な課題について整理し、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、保護管理に関わる行政担当者の業務遂行を支援するものです。

なお「点検項目と対応方向について」は、鳥獣保護管理の専門家ではない行政担当者でも取り組めるよう整理したものです。

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

現在のニホンジカ保護管理の基本的なテーマは、①シカの個体数を減少させ、②農林業被害と生態系への影響を一定のレベル（許容範囲）に止めることです（このレベルは、科学的な情報に基づきながらも最終的には地域の状況に応じて決まります）。

特定計画は、個体群管理、被害防除、環境管理を 3 本柱としています。ニホンジカの場合、被害は密度依存性が強いこと、農林業被害だけでなく生態系の劣化をもたらすことから特に個体群管理、すなわち密度と個体数のコントロールが最も重要な柱となります。

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）

ニホンジカの捕獲数は、1991年の約5万頭から特定計画制度が始まる2000年には約14万頭に増加し、2010年にはさらに36万頭となり、急速に増加しています。また捕獲数に占めるメスの割合が増加し、現在は50%を超えています。狩猟期間の延長や1日あたり捕獲数制限（特にメス）の緩和等による捕獲数増加と、許可捕獲に対する財政的措置などの施策が、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ます。

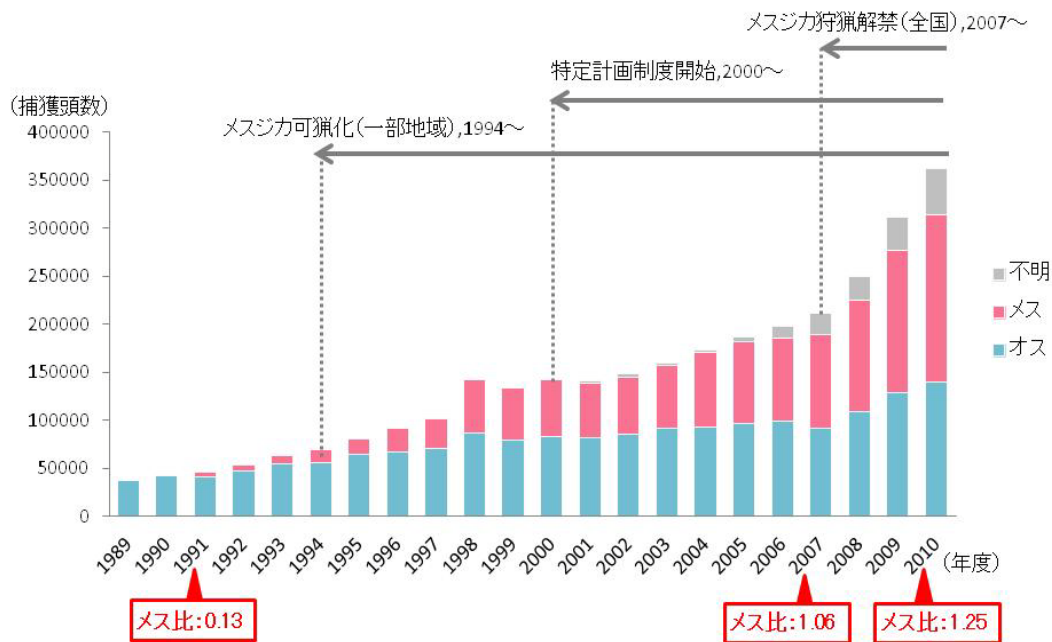


図 ニホンジカの雌雄別捕獲数

鳥獣関係統計（環境省HP¹）より作成

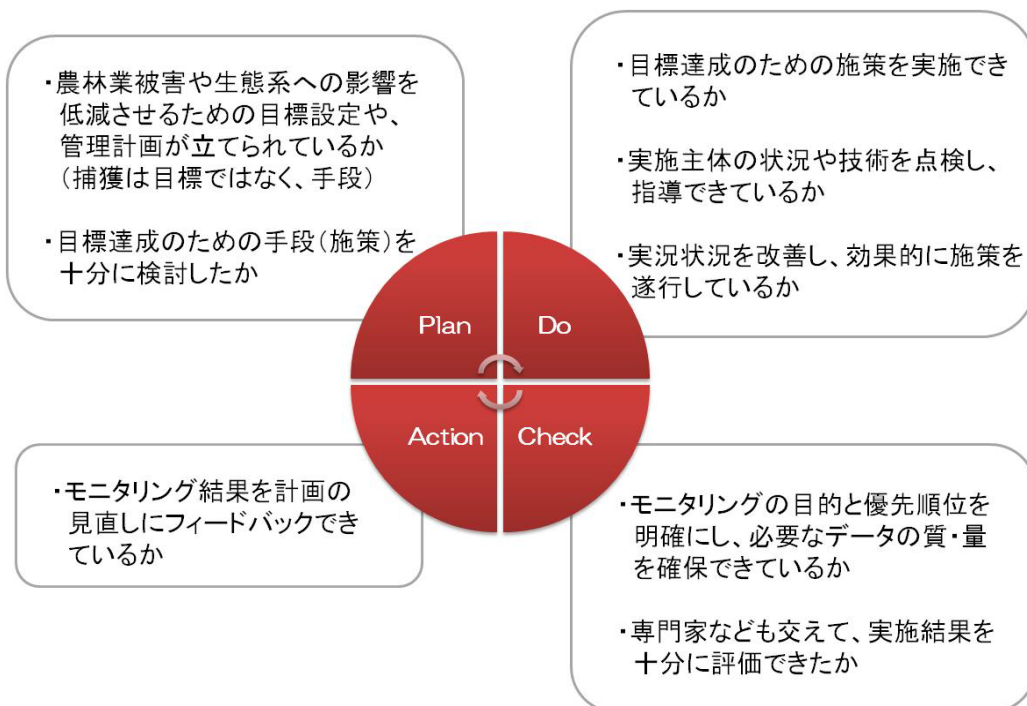
※メス比は、オス捕獲数に対するメス捕獲

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

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はなりません。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ます。

保護管理の主要な課題

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ますが、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ません。現在よりもさらに強力な捕獲圧を加え、密度と個体数を大幅に低減させることが今後のニホンジカ保護管理の中心的な課題です。この課題を特定計画のPDCA サイクルのステップごとに分類し、確認しながら解決に向けて計画を推進していくことが必要です。



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

ニホンジカ保護管理の現状と到達点を踏まえ、個体群コントロールの問題を中心に、特定計画の策定、実施において認識すべき課題をリスト化しました。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現状の理解を深め、課題や問題点を整理できるよう、課題ごとに対応の方向性をまとめています。

なお、対応の方向性については、基本的には都道府県による今の鳥獣保護事業計画期間中の対応を想定していますが、すぐに解決策が見出せない中長期的な課題についても、問題を明らかにしておくうえで必要なものについては含めました。整理した課題点検項目に基づいて、対応に役立つ事例等を次年度以降に紹介していく予定です。

大課題1 個体数の低減が達成されていない

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。

点検項目		✓	方策
1	生息数、生息密度の傾向は？	上昇傾向	捕獲数を大幅に増やす 捕獲目標数の再検討、捕獲推進策（規制緩和、金銭的インセンティブ等）を検討する
		横ばい傾向	今まで以上の捕獲圧を加える 捕獲目標数の再検討を行い捕獲数を確保する
		減少傾向	大幅に減少するまで捕獲圧を緩めず、捕獲数を維持する
2	メスの捕獲比率の現状は？	50%未満	50%以上に引き上げるための施策を検討する
		50~60%	最低限現状を維持する さらにメス捕獲比率を高める施策を検討する
		60%以上	現状を維持する 可能であればさらにメス捕獲比率を高める

課題1-2 規制緩和による捕獲数増加が限界に近づきつつある。また捕獲の担い手の高齢化・減少により、将来的に捕獲数増加が期待できなくなる。

点検項目		✓	方策
狩猟期間、1日あたり捕獲数などに関する緩和措置の効果の点検・評価			
1	捕獲数の増加に貢献したか？	貢献した	
		貢献していない	捕獲数増加のための改善の余地について検討する さらに実施できる措置の有無について検討する
	メス捕獲数の増加に貢献したか？	貢献した	
		貢献していない	捕獲数増加のための改善の余地について検討する さらに実施できる措置の有無について検討する
	生息密度の高い地域での捕獲に貢献したか？	貢献した	
		貢献していない	捕獲数増加のための改善の余地について検討する さらに実施できる措置の有無について検討する
捕獲の担い手と捕獲実績の実態についての分析・評価			
2	許可捕獲の担い手、方法、実績は分析されたか？	されている	
		十分な分析がなされていない	許可捕獲の効率と実績を改善する可能性を検討する 管理のための捕獲を推進する新たな仕組みを検討する
	自衛のためのわな免許取得者の捕獲実績は？	実績がある	
実績がない		初心者が1頭でも捕獲できるような初歩的な捕獲技術を普及する	

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。

点検項目		✓	方策
1	分布拡大状況や拡大地域の生息状況は把握されているか？	されている	
		十分把握されていない	実態把握を速やかに行う
	捕獲や被害防除体制の実態は把握されているか？	されている	
		十分把握されていない	実態把握を速やかに行う
2	特定計画と実施計画の内容は適切か？	適切である	
		改善が必要である	特定計画の中で、こうした地域の取り扱いを明確にする 捕獲促進措置を検討し、実施計画がない場合は策定する

大課題1 個体数の低減が達成されていない

課題1-4 高山帯をはじめとしたアクセス困難地域、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数増加の補給源になる場合がある。

点検項目		✓	方策
1	地域的な捕獲圧の現状を把握しているか？	把握している	捕獲圧が現状のまま推移した場合、今後どのような事態が発生するか推測する
		十分把握できていない	捕獲圧の地域差を把握する 捕獲圧が現状維持の場合、今後どのような事態が発生するか推測する
2	捕獲が進まない地域はどんな地域か？	管理上の理由から捕獲が制約されている	管理機関と協議し、捕獲推進の方策を探る
		地形等の理由からアクセスが制限される	その地域の重要性和優先度を考慮し、重要な地域から捕獲の推進施策を検討する また、多様な捕獲実施主体の参画を求める

大課題2 特定計画における目標設定と目標の具体化が適切でない例が見られる。

課題2-1 被害や生態系影響をある水準に止めることが目的であり、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作業上の目標、といったことが正しく認識されていない。

点検項目		✓	方策
1	被害や生態系影響の軽減目標は明確か？	明確である	
		明確になっていない	目標設定のあり方や設定にあたっての考え方、根拠について点検する 密度や個体数（あるいは指標）が低減したか評価する
	めざす密度や個体数の目標は明確か？	明確である	
		明確になっていない	目標設定のあり方や設定にあたっての考え方、根拠について点検する 密度や個体数（あるいは指標）が低減したか評価する
毎年の捕獲数目標の設定の根拠は明確か？	明確である		
	明確になっていない	目標設定のあり方や設定にあたっての考え方、根拠について点検する 密度や個体数（あるいは指標）が低減したか評価する	
2	予算や体制面の実態から、実行可能性を強く意識した捕獲目標数となっていないか？	なっていない	
		なっている	個体数削減のために本来必要な捕獲数を併記し、計画に盛り込まれた捕獲目標数は現状で実行可能な数値であることを明確にしておく

課題2-2 総数としての捕獲目標はあっても、年度別や地域別実施計画の具体化が行われていないケースがある。

点検項目		✓	方策
1	特定計画および実施計画が、年度ごと、地域ごとに具体化されているか？	具体化されている	
		具体化されていない	地域ごとの目標と実施内容、年度ごとの目標と実施事項の具体化を行う 実施計画における毎年の捕獲目標数については、地域的な重点化等を検討し、メリハリを付ける その際、現在の時点では「捕りすぎ」は問題にはならないので、可能な限り捕獲数を伸ばすことを目指し、特別な場合を除いて捕獲数の抑制は行わない

大課題2 特定計画における目標設定と目標の具体化が適切でない例が見られる。

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

点検項目		✓	方策
1	過少推定された個体数推定値を基に固定的・確定的な捕獲目標や捕獲計画を作っていないか？	不確実性が考慮されている	
		不確実性が十分考慮されていない	<p>個体数推定値は過少となる可能性が強い上に不確実な数値であることを認識し、個体数の水準や動向を示す指標として取り扱う</p> <p>調査に基づく個体数推定値だけではなく、複数の指標を活用して個体数の動向を評価する</p> <p>捕獲数の実績に対して個体数動向の指標がどのように変化したかを見て、捕獲目標数を大胆に調整する（今の段階では、捕りすぎが問題となる状況はほとんどない） 捕獲目標数を考えるに当たって、個体数推定値だけに左右されないようにする</p>

課題2-4 被害動向の把握が、個体群管理や被害防除施策に生かすことができる形で十分に行われていない。

点検項目		✓	方策
1	被害統計だけではなく、集落単位での被害レベルや被害防除体制の経年的な把握が行われているか？	把握されている	
		十分把握されていない	<p>兵庫県の実績などを参考に、行政調査として毎年実施可能な集落単位での被害状況アンケートと、そのとりまとめ体制を検討する。</p> <p>●参考● 鳥獣による農業被害調査（兵庫県） http://www.wmi-hyogo.jp/higai/index.htm 兵庫県における二ホンシカによる森林生態系被害の把握と保全技術 http://www.wmi-hyogo.jp/publication/monograph.html</p>

大課題3 科学性と計画性を持った管理計画の策定と施策実施という点からの改善が必要な地域が多い。

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みられる。

点検項目		✓	方策
1	モニタリングに基づく実施結果の科学的な評価が十分に行われているか？	行われている	
		十分に行われていない	<p>モニタリング結果の分析、評価と問題点の抽出、目標達成のために必要な捕獲数や施策の検討を行う作業部会を設け、専門家の参画を求める 検討会は最終的チェックと合意形成の場として設置されるので、作業部会で十分に時間をかけた論議を行う</p>
	評価に基づいて問題点が明らかにされ、その解決を盛り込んだ新たな計画となっているか？	なっている	
		なっていない	<p>モニタリング結果の分析、評価と問題点の抽出、目標達成のために必要な捕獲数や施策の検討を行う作業部会を設け、専門家の参画を求める 検討会は最終的チェックと合意形成の場として設置されるので、作業部会で十分に時間をかけた論議を行う</p>
評価・検討のプロセスが有効に機能しているか？	機能している		
		形式化している	<p>モニタリング結果の分析、評価と問題点の抽出、目標達成のために必要な捕獲数や施策の検討を行う作業部会を設け、専門家の参画を求める 検討会は最終的チェックと合意形成の場として設置されるので、作業部会で十分に時間をかけた論議を行う</p>

大課題3 科学性と計画性を持った管理計画の策定と施策実施という点からの改善が必要な地域が多い。

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みられる。

点検項目		✓	方策
2	特定計画のもとに具体的な実施計画が作られているか？	作られている	
		作られていない	年度、地域ごとの目標を設定して具体化を図る
	実施計画は年度ごと、地域ごとに具体化されているか？	具体化されている	
		具体化されていない	年度、地域ごとの目標を設定して具体化を図る

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十分とられていない。

点検項目		✓	方策
1	個体群コントロールに関して、鳥獣被害防止措置法に基づく市町村の被害防止計画が、特定計画の実施計画と連携しているか？	連携している	
		十分な連携ができていない	市町村担当者と情報、状況認識、目標の共有を図り、市町村の被害防止計画が特定計画の目標を達成するために運用されるよう協議し、理解を求める そのための技術等の援助を市町村に対して行う
2	国有林等の大規模な土地の管理者との連携は十分に行われているか？	連携している	
		十分な連携ができていない	土地管理者との情報、状況認識、目標の共有を図り、特定計画の目標を達成するための方策を協議する
3	都府県間の広域保護管理の連携は行われているか？	連携している	
		十分な連携ができていない	情報・状況認識の共有から始め、目標の一致、計画の調整、実行上の協力といった連携のステップアップを図る（協議体制の整備・強化）

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と育成、広域捕獲体制作り、地域のコーディネーター育成、効果的な捕獲技術の導入と普及などの取組が行われてきた。しかしその広がりや成果は限定的である。

点検項目		✓	方策
1	管理の担い手（捕獲作業の担い手、地域のコーディネーター、計画立案の担い手など）の確保と育成は進んでいるか？	進んでいる	
		十分ではない	現状とこれまでの施策、その効果と問題点を分析し、方策の改善と新たな施策を検討する
2	実施されている捕獲の実態（手法、利用状況、作業のシステム、捕獲全体に占める比率、効率など）の把握と分析は十分か？	十分である	捕獲の効率や捕獲実績の向上を図るため、技術やその運用、作業工程の改善点の検討と普及・指導を行う
		改善が必要である	実態把握を行い、捕獲の効率や捕獲実績の向上を図るため、技術やその運用、作業工程の改善点の検討と普及・指導を行う

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、データの必要性和優先度を考慮した適切な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。		
	点検項目		✓ 方策
	1 保護管理に必要なモニタリング項目の優先度が検討され、効率的、効果的なモニタリングが行われているか？	行われている	
		十分に行われていない	<p>モニタリングの必須項目と実施体制を明確にする</p> <p>モニタリング内容を明確にし、そのために必要なデータと収集方法、必要なデータ量、解析方法を検討し計画を作成する</p> <p>最も基本的で信頼できるデータとして捕獲個体の記録（雌雄別・捕獲種別の捕獲数、捕獲場所など）が確実に行われ、収集・整理・保管され、分析に供せられるようにする</p>
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活かしていないケースが見られる。		
	点検項目		✓ 方策
	1 PDCAサイクルにのっとりモニタリング結果がフィードバックされているか？	されている	
		されていない	<p>問題点がPDCAサイクルのどこにあるかを把握し、その改善策や充実すべき点を検討する</p> <p>PDCAサイクルは、特定計画の5年間だけでなく、毎年の実施計画の改善にも適用する</p>

点検結果チェックリスト

課題ごとの点検結果を書き出し、対応策のメモを作ってみましょう。

大課題 1		
課題 1-1		
点検項目	点検結果	対応メモ
1		
2		
課題 1-2		
点検項目	点検結果	対応メモ
1		
2		
課題 1-3		
点検項目	点検結果	対応メモ
1		
2		
課題 1-4		
点検項目	点検結果	対応メモ
1		
2		
大課題 2		
課題 2-1		
点検項目	点検結果	対応メモ
1		
2		
課題 2-2		
点検項目	点検結果	対応メモ
1		
課題 2-3		
点検項目	点検結果	対応メモ
1		
課題 2-4		
点検項目	点検結果	対応メモ
1		

大課題3		
課題3-1		
点検項目	点検結果	対応×否
1		
2		
課題3-2		
点検項目	点検結果	対応×否
1		
2		
3		
課題3-3		
点検項目	点検結果	対応×否
1		
2		

大課題4		
課題4-1		
点検項目	点検結果	対応×否
1		
課題4-2		
点検項目	点検結果	対応×否
1		

平成24年度
ニホンジカの保護管理に関するレポート

2013年3月

環境省自然環境局野生生物課鳥獣保護業務室
〒100-8975 東京都千代田区霞が関1丁目2番2号
電話：03(3581)3351（代表）

業務請負者 一般財団法人 自然環境研究センター
〒110-8676 東京都台東区下谷3丁目10番10号
電話：03(5824)0960（代表）

リサイクル適正の表示：印刷用の紙にリサイクルできます。
この印刷物は、グリーン購入法に基づく基本方針における「印刷」に係る判断の基準にしたがい、印刷用の紙へのリサイクルに適した材料「A ランク」のみを用いて作製しています。