

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

答申（素案）

平成 26 年 月 日

目 次

1.	はじめに	1
2.	鳥獣管理をめぐる現状と課題	2
(1)	鳥獣の生息状況	2
(2)	鳥獣による被害の現状	2
(3)	狩猟免許所持者の推移	3
(4)	鳥獣保護法等の制度運用の現状と課題	3
3.	鳥獣管理につき今後講ずべき措置	4
(1)	鳥獣管理の充実	4
(2)	関係主体の役割と連携	5
(3)	効果的な捕獲体制の構築	7
①	鳥獣の捕獲等を専門に行う事業者を認定する制度の創設	7
②	農林業者等が自ら行う被害防止のための捕獲について	8
③	わな猟免許、網猟免許の取得年齢の引き下げ	8
(4)	計画的な捕獲の推進	8
(5)	国の取組の強化	9
(6)	科学的な鳥獣管理の推進	10
①	専門的知見を有する専門家の育成・活用	10
②	効率的な情報収集や評価手法の確立・普及	10
③	調査研究の推進	11
(7)	一般狩猟の促進	11
(8)	国民の理解を得るための取組の推進	11
(9)	自然共生社会の実現に向けた人と鳥獣の関係について	12
(10)	その他	12
①	鳥獣の鉛中毒被害への対応	12
②	狩猟制度の円滑な運用	12
③	鳥獣保護法における外来鳥獣の取扱	12
④	海棲哺乳類による被害対策	13

1. はじめに

我が国の鳥獣行政は数度目の重大な転換点にある。

人と鳥獣の関係は、原始時代の狩猟に始まり、農耕などの生産活動が定着するに従い鳥獣からの被害防止のための捕獲も盛んに行われるようになる。このような中で、我が国における鳥獣法制は、明治6年（1873年）の鳥獣猟規則の制定以降、時代時代に変化する多様な要請を受けて、数度の改正を経て現在の制度となっている。これまでの制度において一貫していたことは、狩猟を適正かつ安全に行うこと、被害対策等のための捕獲を適切に行うこと、また、狩猟及びその他の捕獲に係る規制内容を調整することにより鳥獣を保護することであった。

しかし近年、ニホンジカやイノシシなどの種において、急速な個体数増加と分布拡大が起こっており、それに伴い農林水産業や生態系に対する被害が顕著になっている。これらの種については、被害防除と併せて積極的に個体群を管理していかなければ、被害対策が困難であるだけでなく、その他の鳥獣種の生息環境を維持することも容易ではない。一方で、主たる捕獲の担い手である狩猟者が減少・高齢化している。このままでは、現在深刻化している農林水産業被害のみならず、地方都市では既に増加している生活環境被害や、ニホンジカの食害による土壌浸食等も今以上に深刻化することが予想される。

このため、これからの鳥獣行政は、種によっては、従来の保護のための施策から、被害対策のための積極的な個体群等の管理を実現するための施策への転換が不可欠である。この転換は、国土全体において、国民が健全な社会経済活動が続けていく上で極めて重要なものであり、広く国民の理解を得ながら着実に実行することが望まれる。

なお、鳥獣管理が適切に行われることは、生物多様性保全上非常に重要であり、生物多様性国家戦略に掲げる自然共生社会の実現に資するものである。

今般、上述の状況と併せ、平成19年4月に施行された鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の一部を改正する法律（平成18年法律第67号）の施行後5年が経過したことを受け、環境大臣より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諮問を受けた。中央環境審議会自然環境部会では、「鳥獣保護管理のあり方検討小委員会」を設置して詳細な検討を行うとともに、自然環境部会においても広範な検討を行い、本答申をとりまとめた。

検討に当たっては、鳥獣法制全体を見ながらも、特に緊急を要するニホンジカやイノシシの個体群管理に焦点を当てて議論を深めた。このため、生息環境管理や他の鳥獣の保護の考え方、鳥獣管理における感染症対策などについては、必要に応じて検討が継続されることを期待する。

2. 鳥獣管理をめぐる現状と課題

(1) 鳥獣の生息状況

我が国には 700 種以上の哺乳類・鳥類が生息し、平成 24 年 8 月に公表された第 4 次環境省レッドリストでは、哺乳類 34 種、鳥類 97 種が絶滅危惧種として掲載されているが、これらは概ね種の保存法等により保護が図られており、第 3 次レッドリストからは、掲載される種数や各種の置かれた状況は概ね横ばいである。

一方で、昭和 50 年代以降、ニホンジカ、ニホンザル、イノシシなど一部の大中型哺乳類やカワウでは個体数増加や分布拡大が起きている。

中でも、ニホンジカ及びイノシシについては、環境省が捕獲数等の情報をもとに「階層ベイズ法」という統計手法を用いて個体数を推定したところ、平成 23 年度の中央値は、ニホンジカ（北海道を除く）が 261 万頭（90%信用区間は 155 万頭から 549 万頭）※、イノシシは 88 万頭（90%信用区間は 66 万頭から 126 万頭）となった。ニホンジカ個体数（北海道を除く）の今後の動向に関するシミュレーションでは、平成 23 年度の捕獲率（推定個体数に対する捕獲数の割合）を維持するとすれば、平成 37 年には中央値で平成 23 年度のほぼ倍となる 500 万頭まで増加する見込みが示された。

※ 北海道については、道独自の推定により平成 23 年度の個体数は約 64 万頭とされている。

(2) 鳥獣による被害の現状

近年、鳥獣による被害は、農林水産業にとどまらず、生態系、生活環境など広範に及び、かつ拡大傾向である。

農作物の被害総額は 200 億円前後で推移しており、営農意欲の低下により耕作放棄地が増加したり、集落を離れる者が増えるなど数字に現れない被害も多いとされている。林業においても、年間 9 千 ha を超える森林が被害を受け、また、植林木がニホンジカの食害を受けることから生産コストが高まるなどの状況にある。さらに、これらの被害を防止するために予算※や労力をかけているなど、社会が直接的な被害額以外のコストも負担していることに留意が必要である。

※ 平成 25 年度の農林水産省の鳥獣被害防止総合対策交付金は 95 億円。その他、都道府県や市町村も独自に支出している。

ニホンジカによる生態系への影響は深刻であり、樹皮食害などにより樹木が枯死し森林が衰退したり、ニホンジカが忌避する植物のみの単純な植生に変わったりしている。これは、単に植物に対する直接的な影響だけでなく、被害のある植生に依存する多くの生物の生息環境も劣化・減少させ、生物多様性の維持においても影響を与えうる問題である。国立公園においても全 30 のうち 20 の公園で生態系への影響が確認されており、重要な景観構成要素で

ある高山帯のお花畑が消失したり、森林内の下草が消失したりしている。

なお、平成 22 年の生物多様性総合評価報告（環境省生物多様性総合評価検討委員会）において、この 50 年間で進行しつつある損失のうち、不可逆的な変化を起こす可能性があると考えられるものとして、「シカの個体数増加・分布拡大による森林植生の破壊の影響」が挙げられている。

また、鳥獣が集落に出没して住民にけがを負わせる事故や、鳥獣と衝突することによる列車や自動車事故も発生するなど、鳥獣による被害は生活に密着した問題にも拡大しつつある。さらに、森林が持つ水源涵養や国土保全等の公益的機能を低下させ、災害を引き起こす懸念も指摘されている。（1）で示したような個体数の増加が見られると、これらの被害はさらに激甚なものになることが予測される。

（3） 狩猟免許所持者の推移

鳥獣捕獲の主たる担い手である狩猟免許所持者は年々減少し、平成 22 年度は 19 万人であり、最近 40 年間で 6 割以上減少している。また、高齢者の占める割合が高まり、平成 22 年度では 60 才以上の割合が 6 割を超えている。

このような状況を受けて、環境省や都道府県では、狩猟免許所持者を増やすために、普及啓発や免許試験の受験機会を増加させるなどの取組を行っているものの、減少に歯止めはかかっていない。

（4） 鳥獣保護法等の制度運用の現状と課題

鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（平成 14 年法律第 88 号。以下「鳥獣保護法」という。）に基づき、鳥獣の保護、鳥獣による被害の防止、猟具の使用に係る危険予防が図られている。これらの事務は、地域の状況に応じて行うことが重要であることから、一部の国の事務を除いて、都道府県が国の指針に即して鳥獣保護事業計画を策定して実施することとなっている。

鳥獣保護法による鳥獣の保護は、捕獲を規制することや鳥獣保護区等の指定・管理により行われる。しかし、平成 11 年に特定鳥獣保護管理計画（以下「特定計画」という。）制度が設けられ、鳥獣種によっては、個体群管理、被害防除及び生息環境管理を総合的に実施し、科学的・計画的な保護管理を行うことにより保護を図ることが必要とされた。現在、46 都道府県において、6 種 124 計画が策定されている（平成 25 年 4 月）。

特定計画については、科学的・計画的な保護管理の推進により、一定の成果は上がっている。例えば、平成 23 年度のニホンジカ及びイノシシの捕獲数は、それぞれ 41 万頭、39 万頭であり、10 年間で約 3 倍、2 倍に増加しており、近年では許可を受けて行う捕獲数が狩猟による捕獲数を上回っている。

しかし、多くの都道府県において個体数を減少させるに至っておらず、これらの種による被害も低減していない。これは、目標設定の方法や目標達成の手段に課題があるためと考えられる。個体群管理に必要な調査が十分でなく、推定生息数が過小評価になっていて捕獲目標数が不足している例や、人

1 的・予算的な面での制約が捕獲目標に影響している例もある。また、目標達
2 成の手段としての捕獲については、狩猟者登録をして行う狩猟（以下、「一般
3 狩猟」という。）や農林水産業被害対策として行う捕獲に期待する計画が多く、
4 本来都道府県に求められている個体群管理に必要な調査や捕獲が十分に進ん
5 でいない場合もある。これまで以上に、計画策定者であり目標達成に責任を
6 有する都道府県の実行力の発揮が求められる。

7 平成 19 年には、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
8 置に関する法律（平成 19 年法律第 134 号。以下、「鳥獣被害防止特措法」と
9 いう。）が成立し、市町村が、被害防止計画を策定して被害対策を実施できる
10 こととなった。現在、1331 市町村が被害防止計画を策定し（平成 25 年 4 月）、
11 対策が進展している。被害防止計画は、鳥獣保護法上の鳥獣保護事業計画や
12 特定計画と整合を図ることとなっているが、実際の対策を進める上での都道
13 府県と市町村の連携が十分でないとの指摘もある。

14 3. 鳥獣管理につき今後講ずべき措置

15 (1) 鳥獣管理の充実

16 捕獲を規制して鳥獣を保護することが鳥獣行政の基本であった時代と、種
17 によっては積極的に捕獲をしなければいけない現在では、鳥獣保護法が果た
18 す役割は大きく変化している。

19 平成 11 年に創設された特定計画制度では、法律上「当該鳥獣の保護を図る
20 ため特に必要がある」場合に計画を作成することとされている。個体数が増
21 加している種については、生息密度が過密になると生息環境の悪化や、栄養
22 状態の悪化による個体サイズの小型化などが生じ、また生息環境の悪化や分
23 断は生息数の減少や地域的な絶滅のおそれの増大等の問題が生じることから、
24 当該鳥獣の生息密度が環境収容力に見合った適正な水準となるよう、必要な
25 個体数調整を行うことを視野に入れた考え方である。

26 しかし、現状では、ニホンジカやイノシシ等の一部の鳥獣については、た
27 とえ環境収容力内の生息密度であっても、生態系や農林業への深刻な被害が
28 生じていることから、当該鳥獣の保護だけに着目するのではなく、当該鳥獣
29 による様々な被害を防止するための管理が必要であり、実態としてもそうい
30 った意識で管理が行われている。

31 このため、これらの鳥獣については、従来の捕獲規制とその解除による鳥
32 獣の「保護のための管理（保護管理）」という考え方から、積極的な「管理（マ
33 ネジメント）」に転換していく必要がある。それに伴って、特定計画や鳥獣保
34 護事業計画、鳥獣保護事業を実施するための基本的な指針の位置づけや名称、
35 内容についても変更の必要があるかどうかの検証を行うことが重要である。

36 本答申においては、ニホンジカやイノシシ等の個体数の著しい増加により
37 生態系や農林業に深刻な被害を与えている鳥獣の積極的な管理（マネジメン
38 ト）を指す場合には、「鳥獣管理」という用語を用いることとする。

(2) 関係主体の役割と連携

鳥獣管理には多くの関係者が関わっている。

国については、環境省が鳥獣保護法を、農林水産省が鳥獣被害防止特措法を所管し、それぞれ基本的な指針を定めて必要な制度設計や運用を行っている。また、都道府県は、鳥獣保護法に基づいて鳥獣保護事業計画を、必要に応じて特定計画を策定し、それぞれを実施する。さらに、市町村は、鳥獣被害防止特措法に基づいて被害防止計画を策定し、被害防止のための取組を行っている。

鳥獣による被害対策については、農業者が農作物を守ったり、道路や鉄道の管理者が交通事故等の防止のために行うほか、国が、国立公園、国有林等における生態系や森林被害を防止するために行う場合もある。

このように、鳥獣管理には多くの関係者が携わっており、それぞれの取組は深く関連している。例えば、農業被害対策のための捕獲が、生態系被害対策に役立っていることもあり、逆もあり得る。このため、単純な役割分担は困難であるものの、一定の整理をした上で、連携体制を構築する必要がある。

鳥獣管理は、個体群管理、被害防除及び生息環境管理をバランスよく実施することが重要であり、それぞれについて役割分担の整理を行った。なお、今回の答申においては、個体群管理に焦点を当てていることから、被害防除及び生息環境管理の役割については、基本的な考え方を示すにとどめている。今後の推進に当たっては、必要に応じて詳細な検討をすべきである。

ア 個体群管理に関する役割

個体群管理に資する捕獲については、捕獲目的により、一般狩猟としての捕獲、農林業者等が自らの事業を円滑に実施するために行う自衛のための捕獲、生活環境や生態系等の公益を守るための捕獲の3つに大別できる。これらの捕獲はいずれも相互に関連し合い、また、全ての捕獲は個体群管理に貢献する。

自衛のための捕獲については、農林業のもつ水源保全・貯水機能や土砂流出防止機能など公益的機能の重要性に鑑みれば、ニホンジカ等の個体数が著しく増加し、中山間地で過疎化・高齢化が進んでいる現在のような状況では、公的な支援の必要性が高まっており、原則として市町村と被害を受ける者が連携して行う。ただし、中山間地における鳥獣の出没は、生活環境被害にも関連が深いことから、集落の住民も含めて協働で取り組むことが有効である。

公益を守るための捕獲は、守るべき公益の性格に応じて、原則として行政が主導で行うものである。生活環境被害対策のための捕獲については、市町村が中心となって住民や必要に応じて警察と協力して実施し、生態系等の被害対策のための捕獲については、その保全・管理に責任を有する者

（国立公園であれば環境省）が、周辺の関係する者と連携・協力して実施することが適当である。

また、都道府県は、鳥獣保護事業の実施者であり、特定計画の策定者であることから、個体群管理の目標を設定し、各主体が実施する捕獲全体の調整を行うとともに、それぞれの捕獲情報に基づいて、目標達成のために必要な捕獲を主体的に実施することが適当である。

国は、個体群管理について、都道府県の各々の取組だけでは対策の効果に限界があると考えられる場合、広域的な観点から必要な措置を取るものとする。特に、国土の相当部分において個体数の急激な増加が見込まれるニホンジカについては、国が都道府県に協力して地域別の個体数を推定し捕獲目標を示すなど、全国的な視点から管理目標や管理方針を設定し、各都道府県の取組状況の評価や必要な提言・指導等を行うことで、全国的に取組の水準を高めていくことが不可欠である。国の役割については（５）でも述べる。

イ 被害防除に関する役割

被害防除については、原則として、保護すべき対象の管理者が行うものである。ただし、被害防除のための鳥獣の誘引防止等は、地域ぐるみで実施することにより防除効率を上げ、コストを削減できるなどの利点があること、個体群管理とも関連が深いことから、行政（主として市町村）のイニシアティブが重要である。

また、防護柵の設置や放置された農作物等の除去等による被害防除は、被害の未然の防止のみならず、適切に行うことで鳥獣の個体数抑制にもつながることから、個体群管理にとっても重要である。このため、都道府県は、特定計画に基づいて、防除が適切に行われるよう市町村等に指導や助言を行うことが重要である。

ウ 生息環境管理に関する役割

鳥獣は一定の広がりを持って生息することから、生息環境管理は、都道府県が主導的に行う必要がある。ただし、この取組は、森林や河川の整備等の土地利用のあり方と密接に関係する課題であることから、鳥獣管理のみを目的として行うことは難しく、関係の行政機関や土地所有者等と調整を図りつつ、また、長期的な展望を持って取組を続けることが重要である。

なお、生息環境管理は、個体群管理と連携・調整しながら進める必要があることにも留意する。

（３） 効果的な捕獲体制の構築

① 鳥獣の捕獲等を専門に行う事業者を認定する制度の創設

ニホンジカやイノシシ等、個体数の著しい増加や分布の拡大により生態系や農林業に深刻な被害を与えている種については、適切な個体群管理を図るため、これまで以上に捕獲圧を高め、個体数を望ましい水準まで低下させることが重要であり、安全かつ効果的に捕獲を行う仕組みの構築が必要である。

計画的かつ大規模な個体数調整のための捕獲や、高標高地帯・市街地近郊等での捕獲については、従来の狩猟者や鳥獣被害防止特措法に基づく鳥獣被害対策実施隊を中心とした捕獲体制だけでは対応が難しい場合もある。このため、一定の技能と安全管理体制を有する団体を、鳥獣の捕獲等に専門性を有する事業者として認定し、安全性を確保した上で業務の円滑な実施と効率的な捕獲を促進する制度を創設することが効果的である。

認定された事業者（以下「認定事業者」という。）が行う業務としては、高度な捕獲技術が求められる効果的な捕獲や、地域の課題に即応した地域密着型の捕獲が想定される。また、認定事業者が鳥獣の生息状況等のモニタリングや計画策定・評価等にも関与するなど、地域の鳥獣管理の担い手となることも期待される。

このため事業者の要件としては、鳥獣管理に関する知見、安全管理体制、捕獲実績を有することに加え、捕獲に携わる者に対する安全や捕獲技術に関する研修等を求める必要がある。さらに、鳥獣管理の専門家の配置を促すなど地域の鳥獣管理の担い手として育成していく観点も重要である。

また、事業者認定の制度化にあたっては、これまで捕獲従事者個人が対応してきた捕獲許可申請手続き、報告義務、わなの管理等に係る責任が軽減されるよう、事業者に一定の責務を課すとともに、違法行為に対する事業者への措置等についても検討する必要がある。

なお、このような事業者認定の仕組みを創設することは、狩猟者団体の構成員を中心として行われてきたこれまでの捕獲体制を否定するものではないことを強調したい。これまでの捕獲実績は評価されるべきものであるが、例えばニホンジカについては、環境省のシミュレーションによると、今後個体数を減少させるためには、全国的には少なくとも現状の倍以上の捕獲が必要となることを考慮し、個人の負担を軽減し、効果的な捕獲体制を構築することを目指すものである。したがって、既存の狩猟者団体が一定の要件を満たして事業者認定を受けることが期待される。

また、認定事業者が事業を実施する際に、従来その地域で活動してきた狩猟者がいる場合には、彼らの狩猟活動に配慮し、必要な協力を求めるなど、十分な連携や協調を求めていくことが効果的な捕獲のためにも重要である。

さらに、認定事業者による事業の円滑化・効率化に関連して、捕獲に従事

1 する者の技術を認定する仕組みの検討も重要である。現状では、捕獲許可（有
2 害捕獲及び個体数調整）の対象者を原則として狩猟免許所持者としているこ
3 と、ニホンザル等の非狩猟鳥獣の捕獲許可要件に狩猟免許を含めていること
4 など、一般狩猟を前提とした制度が許可捕獲に活用されている。こうした状
5 況も踏まえ、狩猟免許の名称変更、一般狩猟のための免許と許可捕獲のため
6 の免許の区分、狩猟免許とは別の鳥獣保護管理を担う専門家を認定する仕組
7 み等、「管理」のための捕獲等の担い手として鳥獣保護管理に携わる者に対す
8 る免許や資格のあり方等についても引き続き検討が必要である。

9 10 ② 農林業者等が自ら行う被害防止のための捕獲について

11 現行法の下では、農林業者が、事業に対する被害を防止する目的で設置す
12 る囲いわなを用いて、狩猟期間に狩猟鳥獣を捕獲する場合、許可を受けず捕
13 獲を行うことが可能である。さらに、事業地内に限り、時期を問わず囲いわ
14 な、箱わなを用いた捕獲許可を不要とするなど、捕獲に係る手続きの簡素化
15 を行うことは、農林業者が自ら行う被害防止のための捕獲の推進に寄与する。

16 しかしながら、わなを用いた捕獲の規制緩和については、人身被害等に対
17 する安全性の確保、違法なわなの取締りや捕獲情報の把握、餌付けを伴う安
18 易なわなの設置による鳥獣の誘引と被害の拡大、クマ類の錯誤捕獲や無計画
19 なニホンザルの群れ全頭捕獲等への対応など、検討すべき課題が多くある。

20 このため、わなの利用実態や課題の把握を進めるとともに、わなの設置場
21 所の限定や講習の義務付け、わな設置の事前届出等の違法わな対策等、地方
22 自治体等による支援措置も含めた安全管理のための仕組みづくり等について、
23 関係者との調整を図りつつ、引き続き検討が必要である。

24 25 ③ わな猟免許、網猟免許の取得年齢の引き下げ

26 農林業被害防止等のための捕獲の推進に向けて、地域の若い捕獲従事者を
27 確保する観点から、農業高校等の生徒の在学中または卒業直後の就職時の狩
28 猟免許取得や、地域ぐるみの捕獲に携わる若者の狩猟免許取得等が可能とな
29 るよう、狩猟免許取得年齢をわな猟及び網猟に限り、現行の 20 歳から適切な
30 年齢に引き下げることにも一定の意味がある。

31 32 (4) 計画的な捕獲の推進

33 平成 11 年に特定計画制度が創設されて以降、特定鳥獣については一定程度
34 保護管理が進んできたが、特定計画における個体群管理を促進するための制
35 度面の措置は、狩猟規制の緩和のみである。ニホンジカ等の個体数が増大し
36 ている鳥獣については、個体群管理のための捕獲を積極的に推進するための
37 仕組みが必要である。

38 具体的には、全国的に被害が甚大となることが予想される種であって、国
39 が指定した種について、都道府県又は国の機関が個体群管理のための捕獲事
40 業計画を策定して事業を実施する場合に、一定の条件下で当該事業における

1 捕獲等に係る規制緩和を行うことが考えられる。

2 緩和の内容としては、例えば、捕獲許可の手続きを不要とすること、捕獲
3 個体の回収が容易ではなく周辺環境への影響が少ない場合等に捕獲個体の放
4 置の禁止を緩和すること等が想定される。やむを得ず放置する場合について
5 も、鉛弾を使用していないことを条件とし、捕獲個体に関する情報収集に努
6 めることが必要である。

7 さらに、シカ類の個体数調整については、海外の事例で、夜間に銃により
8 捕獲を行うことが効果的な場合も指摘されており、安全管理を厳格に行える
9 ことを条件として、限定的に認めることを検討する必要がある。ただし、夜
10 間の銃による捕獲は、適切な方法で実施しなければ、危険性が高いことや、
11 急速に捕獲効率が低下し、効果的な捕獲をかえって困難にすることに留意す
12 る必要があり、慎重に行うべきであることを強調しておきたい。

13 都道府県や国の機関には、この仕組みも活用しつつ、個体数調整のための
14 計画的な捕獲を推進することを期待する。

15
16 また、計画的な捕獲の推進に当たっては、新たな捕獲技術の開発や普及を
17 進めることも重要である。技術開発や普及に当たっては、現在の関係法令の
18 枠にとらわれることなく、関係省庁が連携して取り組むことを期待する。

19 20 (5) 国の取組の強化

21 鳥獣行政は、原則として都道府県の自治事務であるものの、鳥獣の個体数
22 の増加や分布の拡大が著しく、都道府県による個別の対応だけでは追いつか
23 なくなっている鳥獣種があるため、国が指導力を発揮して当該種の鳥獣管理
24 を推進することが不可欠である。

25 国は、広域に分布する鳥獣のうち必要な種及び地域について、分布や個体
26 数等に関する調査を行い、状況や取組に関する評価をした上で、結果を公表
27 し、提言や指導を行うことで都道府県に対して取組を促したり、必要に応じ
28 て国自らが調整し、協力連携体制を構築することが重要である。この際、国
29 と都道府県がそれぞれ実施する調査の役割分担を明確にするとともに、費用
30 の分担についても検討が必要である。

31 さらに、(4)で示したような全国的に被害が深刻化しており、都道府県に
32 管理のための捕獲事業を推奨する鳥獣については、国が全国的な視点から捕
33 獲目標を設定するなど管理の基本的な指針を定め、全国的な取組を促すこと
34 が重要である。また、全国的に取組を行う必要性に鑑みれば、予算も含めて
35 都道府県任せにするのではなく、国として予算の確保や配布を検討すべきで
36 ある。

37 なお、国立公園や国指定鳥獣保護区等の国が管理する地域について、生態
38 系被害が生じているなど、当該地域の保全すべき価値が損なわれるおそれ
39 がある場合には、所在する都道府県の特定計画と十分整合を取りつつ、国が都
40 道府県や市町村などと連携・協力の上個体群管理のための対策を取ることも

必要である。

また、国が許可権限を有する希少鳥獣について、近年では局地的に深刻な被害を及ぼしている事例もあり、国が主体的に保護管理を行うことができるよう、法律に基づく計画を策定できるような制度を検討する必要がある。

(6) 科学的な鳥獣管理の推進

科学的・計画的な管理の一層の推進を図るためには、事業の実施やモニタリング、結果に基づく評価等が不可欠であり、費用・労力が必要であることから、これらを継続的に行っていくため、より効率的な方策を検討することが重要である。

① 専門的知見を有する専門家の育成・活用

科学的・計画的な鳥獣管理を効果的に推進するためには、都道府県等において、個体群管理を中心とした鳥獣管理の専門的知見を有する職員の配置が必要である。

こうした人材を育成するため、都道府県等の職員を対象とした研修プログラムの充実や、専門職員の活用による効果的な鳥獣保護管理の事例等の最新情報の定期的な提供を行うなど質の向上に努めるべきである。また、現在環境省が実施している人材登録事業の活用や拡充も視野に入れ、鳥獣管理の技術を認定する仕組みを構築することも重要である。

さらに、鳥獣保護法に基づく鳥獣保護員については、都道府県が行う捕獲事業への協力や、認定事業者への助言を行うなどの鳥獣管理への関与も期待されており、活動実態を調査した上で、その役割や求められる資質等について改めて整理し、十分に機能を発揮することができるよう見直しを行う必要がある。

② 効率的な情報収集や評価手法の確立・普及

科学的・計画的な鳥獣管理を行うためには、分布や個体数等に関するモニタリングが重要であり、より効率的・効果的な情報収集及び評価手法の確立が求められている。

捕獲情報（鳥獣種、捕獲数（雌雄別）、捕獲場所、捕獲努力量等）をより効率的に収集するシステムの開発・運用や、生息状況調査の効率化、情報の簡便な分析方法の提供等についての方策を検討することが重要である。また、調査手法等の全国的な統一を推進することにより、都道府県ごとの個体数の推定等を促進し、全国の取組の進捗状況等の把握に努める必要がある。

なお、これらの方策の実現には、国と都道府県の役割の整理、予算の確保等が課題であり、更なる検討が必要である。

③ 調査研究の推進

効果的、効率的な鳥獣管理を行っていくためには、対象種の基礎生態や環境に及ぼす影響とその機構の解明、新たなモニタリング手法や管理手法の開発など、必要な調査研究を推進することが重要であり、行政機関、研究者（学会含む）、捕獲に従事する狩猟者、認定事業者等の鳥獣管理に関わる者が一丸となって取り組むべきである。

（７） 一般狩猟の促進

一般狩猟による捕獲は、個体群管理に貢献している。ニホンジカやイノシシ等の特定鳥獣の管理が緊急を要する中、捕獲数を増大させるためには、公益を守るための計画的な捕獲や自衛のための捕獲の推進に加え、一般狩猟による捕獲を促進することも有効である。

一方、我が国では、野生鳥獣の肉や毛皮などの需要の低下、趣味の多様化、狩猟を継続することに係る法令の手続きが煩雑であることなどにより、狩猟者の減少や高齢化が続いている。近年、自然と人間との関係が希薄となる中、狩猟により鳥獣を捕獲し資源として持続的に利用することは、自然と人との関わり方の一つでもあり、肯定されるべきものである。

一般狩猟による個体群管理機能を維持・拡大するためには、個体群管理機能という狩猟の社会的役割についての普及啓発を行うとともに、狩猟免許及び狩猟者登録に係る手続きの利便性の向上や経済的負担の軽減により狩猟者を確保する方策を検討する必要がある。さらに、安全性を高めつつ、個体群管理機能をより一層発揮するためには、狩猟者の捕獲技術の向上を支援する必要がある。また、特定鳥獣保護管理計画に基づく狩猟に関する規制緩和等の適切な運用を進めることが有効である。

（８） 国民の理解を得るための取組の推進

今後、鳥獣種によっては、農林業被害や生態系被害等への対策として、多数の捕獲を行い、積極的な管理を実施する必要がある。このため、効果的な対策の実施に向けた体制整備、制度改正及び予算確保等を図るために、鳥獣管理の意義について国民に理解してもらい、協力を求めていく必要がある。

特に、対策には鳥獣の捕殺を伴うことから、必ずしも全ての人が肯定的に受け止めるとは言えない。したがって、対策の必要性や科学的根拠を丁寧に説明するとともに、捕獲した鳥獣を可能な限り食肉等として活用するよう努めることにより、命をいただくことで得られる安寧な生活環境や豊かな自然環境に対する感謝の気持ちをはぐくむことが重要である。

なお、必要性を説明する際には、鳥獣管理がもたらす多面的な恩恵（豊かな自然環境、水資源の確保、国土の維持、安全な生活等）を整理し、視覚的な表現を用いてわかりやすく説明することが重要であることにも留意すべきである。

普及啓発に当たっては、学校、動物園、博物館等の教育現場で取り上げて

もらえるような教材づくりや活用方法の提供が効果的である。

(9) 自然共生社会の実現に向けた人と鳥獣の関係について

人は、暮らしの中で鳥獣を狩猟して利用したり、鑑賞したりしてきたが、都市化や過疎化の進行により、多くの人にとって、鳥獣は暮らしと遠い存在になっている。一方で、中山間地のみならず地方都市においても鳥獣による生活環境被害が深刻化している。

このような状況の中で、人は鳥獣とどのような関係を作っていくべきか。将来的な課題として検討を深めるべきである。この問題の背景には、産業構造の変化、都市部への人口集中等に伴う里地里山地域の無居住地化などがある。人が日本の国土の中で自然とどのような関係を築くか、自然環境はどのような状態が望ましいかなどについて広範な議論が必要であり、生物多様性国家戦略に掲げる自然共生社会の実現のためにも重要である。

(10) その他

① 鳥獣の鉛中毒被害への対応

今後、全国的なニホンジカ等の個体数の増加及び捕獲事業の拡大等に伴って捕獲数の増加が見込まれ、山中で回収できなかった捕獲個体を猛禽類等が採餌すること等により鉛中毒被害が増加することが懸念される。こうした猛禽類等の鉛中毒被害を防止するため、非鉛弾の使用を進めることが一層重要となる一方、現状では非鉛弾の流通量が少ない等の課題があり、関係者の理解を得て非鉛弾の普及を図る必要がある。

そのため、鳥獣捕獲等を専門に行う事業者に対して可能な限り非鉛弾の使用を求めるとともに、都道府県又は国の機関が行う個体群管理のための捕獲事業において放置の禁止を緩和する場合には、原則として非鉛弾使用を条件とする必要がある。

さらに、今後の鉛弾使用に関する議論のため、猛禽類等の鉛中毒に関するモニタリング調査等により鉛弾による影響の適切な把握に努めるべきである。

② 狩猟制度の円滑な運用

狩猟制度は古くは明治時代より運用されており、様々な改正を経て現在の形になっている。時代の変化に即して適切な制度となるよう、随時必要な見直しを行う必要がある。

③ 鳥獣保護法における外来鳥獣の取扱

鳥獣保護法では、我が国に本来生息していなかった外来鳥獣も含め、原則として我が国に生息する全ての鳥獣を対象としており、特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律（平成 16 年法律第 78 号）に基づく特定外来生物の一部は狩猟鳥獣にも指定されている。特定外来生物は、外来生物法に基づく防除と鳥獣保護法に基づく捕獲の両方が行われている状況に

1 ある。

2 近年、外来生物対策はより重要性を増しており、鳥獣保護法と外来生物法
3 のそれぞれに基づく取組や、外来生物対策における狩猟の役割を整理し、取
4 組を推進する必要がある。

5
6 ④ 海棲哺乳類による被害対策

7 平成 14 年に、他の法令により適切な保護管理がなされているものを除き、
8 海棲哺乳類も鳥獣保護法の適用を受けることが明示された。現在は、ジュゴ
9 ンやアザラシ類など 7 種の海棲哺乳類が鳥獣保護法の適用を受けている。今
10 回の答申をまとめるに当たっては、主として陸上の鳥獣管理について議論を
11 行ったが、近年、アザラシ類等の海棲哺乳類による水産業被害も深刻化して
12 おり、鳥獣保護法における海棲哺乳類対策については今後の課題として議論
13 を行うべきである。