

令和元年度ニホンザル保護及び管理に関する検討会

議事概要

日時：令和2年1月24日（金）14:00～16:00

場所：一般財団法人自然環境研究センター 7階会議室

■出席者

検討委員

江成 広斗	山形大学農学部食料生命環境学科 准教授
大井 徹	石川県立大学生物資源環境学部 教授
鈴木 克哉	特定非営利活動法人里地里山問題研究所 代表理事
羽山 伸一	日本獣医生命科学大学獣医学部 教授
渡邊 邦夫	京都大学 名誉教授

■事務局

環境省

西野 雄一	自然環境局野生生物課鳥獣保護管理室 室長補佐
中山 裕貴	指定管理鳥獣係長

自然環境研究センター

滝口 正明	一般財団法人 自然環境研究センター
光岡 佳納子	〃
川本 朋慶	〃

■議事

- (1) ニホンザルの保護・管理に関する最近の動向
- (2) 特定計画の評価手法について
- (3) ニホンザルの群れ捕獲に係る考え方の検討方針について
- (4) その他

■配布資料

出席者名簿

ニホンザルの保護及び管理に関する検討会開催要綱

資料 1	ニホンザルの保護・管理に関する最近の動向
資料 2	特定計画の評価手法（案）
資料 3	ニホンザルの群れ捕獲に係る考え方の検討方針（案）
参考資料 1	平成 30 年度ニホンザル保護及び管理に関する検討会 議事概要
追加資料	ニホンザル分布状況の変化図

■議事概要（敬称略）

議事（１） ニホンザルの保護・管理に関する最近の動向

資料 1 について事務局から説明

（大井）図 1 ニホンザルの群れの分布状況について、過去からどのように変化して来たか。

（事務局）地域により差異があるが、山間部から平野部へ若干広がっている傾向で全体としても分布が増加傾向にある。2015 年度の生息確認メッシュ数は 1978 年と比較して 1.5 倍に増加した。2015 年と 2017 年の調査は市町村担当者にアンケートする調査手法であったので、山間部の情報が正確でない可能性がある。

（大井）図 5 ニホンザルの捕獲数において、捕獲数は 2010 年以降 2 万頭を超えて推移している。中国地方は分布の連続性が分断されており、また東北地方は分布拡大の余地があると考えられるが拡大していないように見て取れる。そのような変化はあるのかないのか。さらに、資料 3 の P.11. に「小規模な地域個体群が消滅する事態が発生」という記述があるのは、具体的にどの地域のことか。

（事務局）中国地方における分布の隔離が進んでいるかについて、2003 年と 2017 年と比較してもそれほど大きな変化はない。資料 3 については消滅の「危険がある」という意図の記述であり、具体的には兵庫県の北西部の個体群である。

（江成）哺乳類学会サル部会で検討した内容であり、近々 Mammal Study 誌で公表されるが、過去約 10 年間の捕獲数の合計と消失した群れ分布メッシュ数の間には有意な相関があるという結果が出た。群れの消失メッシュ数は各年の生息確認メッシュの評価手法が一部異なるので注意が必要だが、群れ捕獲は慎重にあつかうべきである。また、地域個体群の分断やつながりの傾向は把握しておく必要がある。

（渡邊）農作物被害金額、農作物被害面積は減っていることから、特定計画制度がうまく運用できていると思われてしまうが、現場の感覚ではそのような実感が伴わない。

（環境省）ニホンジカや、イノシシにおいても同様のことが指摘されている。農作物被害の数値を全国で合計して示すと減少しているが、地域によって実情が異なると思われる。さらに耕作放棄地が増えると総数の農作物被害の数値が減るが、営農者ごとの農作物被害の数値や意識は変わらないと考えられる。上記のような指摘を踏まえて、今後、ニホンジカとイノシシに関しては農林水産省が農作物被害の数値の解析方法を再考すると聞いている。

（羽山）農作物被害面積の減少よりも耕作放棄地面積の増加のほうが大きいと考えている。

- 群れ捕獲は慎重に実施するべきである。
- 地域個体群の分断やつながりの傾向を把握する必要がある。
- 農作物被害面積や農作物被害金額の減少は、耕作放棄地の増加を考慮したうえで判

断しなければならない。

議事（２） 特定計画の評価手法について

資料２について事務局から説明

<評価手法全体に対する意見>

- （大井）概ね賛成できる。評価項目についてもよく仕上がっている。活用方法について、各都府県が自己点検をするときに評価の観点という点で参考にできる、さらに各県の点検結果を集計して全体としての制度を評価するという趣旨が理解できた。同時に、特定計画を策定していない県に対しても同様なアンケートを実施すれば、特定計画を作ることの利点が明確になると考える。
- （環境省）特定計画制度の課題を把握し、その点をレポートで補足することや場合によっては制度の見直しも考えている。特定計画未策定県に対しては、設問の工夫が必要である。
- （鈴木）示された案では、設問数が多く複雑で、現状を数値化できない。現状と５年１０年先の状況を経年的に比較するためには、数値化できていないと難しいのではないかと。レーダーチャートにするなど客観的に現状を分かりやすく把握できる形式にしたほうが良い。その結果、限られた予算で実施すべき施策の優先順位がわかる。各都府県からの結果が集まったときに、数値化された結果でなければ分析もできないのではないかと。
- （環境省）数値化可能な項目もあるが、難しい項目もある。例えば一部地域で実施できているという場合、地域ごとの事情もあるため、全域で実施していることが満点だと評価することは難しいと考える。難しい点は結果のまとめ段階で見やすくし、できるだけ数字で表せるように集計する工夫を心掛ける。
- （渡邊）項目ごとに評価しても見えてこない課題もあり、県全体としての総合的な観点からの課題も聞く必要がある。
- （環境省）各県の悩みなども回答できる設問を加える。追加情報として、鳥獣保護管理法の前回改定から２０２０年度で５年が経過するので制度の点検をしている。その中で鳥獣保護管理法の制度全体の意見を都道府県に照会している。しかし、サルに特化していないので、来年度、サルに関する点も含めることも考える。
- （大井）都府県の評価結果を数値化しても、実情が反映されるかどうか疑問に思う。ただ、自己評価の視点を与えることは重要でアンケートの評価軸を現状と将来を比較するために利用する旨を強調すべき。
- （環境省）都府県全体を把握することと、項目ごとの詳細を自己点検し把握すること、両方の視点から評価できるアンケート内容を考える。しかし、内容が煩雑にならないようにする。

(鈴木) 必ずしも PDCA サイクルにあてはめず、シンプルな設問に変えてみてはどうか。C と A の分け方など現場では PDCA の判断が難しい点がある。

(事務局) 評価項目によっては PDCA があてはめにくいところもあった。再度検討したい。

(羽山) 第三者委員会をつくり、年に数県でも厳格に評価する場を作らなければ、現状は変わらないと考える。

(環境省) 評価することが重要と考えているが、第三者委員会のような厳格なものは考えていない。似たような制度としてニホンジカとイノシシにおける指定管理鳥獣捕獲等事業は、各県が事業評価を公表するようにしている。

(羽山) 自己点検と第三者評価を公開するのは良いと考える。特定計画制度ができて 20 年経つが、各都道府県で有効に活用されているわけではないので、レベルを上げる仕組みが必要である。

(鈴木) 自己評価は各都府県の科学委員会のような仕組みでチェックされるのが重要である。経年的な改善点や他府県の現状について、委員も参照できるようになれば良い。

(環境省) 環境省が把握し全国の現状を網羅するために、レーダーチャートのように数値化した結果を検討会で示すことはできる。しかし、各都府県に結果をフィードバックする際に、点数を示すべきではないと判断した。理由として、各都府県の実情があり、サルだけではなく他の鳥獣も存在し対策の優先順位が異なるためである。課題の解決の糸口となるように、既存のガイドラインや保護管理レポートの参照を設問の左側の列に追記し、見直しができるようにした。

(事務局) 今回いただいた意見をまとめて、評価結果のまとめ方や都府県へのフィードバック方法について再検討する。アンケートは、来年度に実施する。

- 都府県全体を把握することと、項目ごとの詳細を把握すること、両方の視点から評価できるアンケート内容にする。
- 都府県全体を把握する視点として、各県の悩みなどを記述する設問を作る。
- 項目ごとの詳細を把握する視点として、可能ならば数値化する。
- 検討会での結果の示し方と、各県への結果の示し方は、個別の数値を示すかどうか異なる。結果を公表する場合も同様である。
- アンケートに答えることで自己評価できることと、フィードバック結果を各都府県の科学委員会が現状を評価する参考資料にできることを示す。
- 特定計画の運用レベルを上げるための仕組みづくりも重要である。
- 検討会での意見を受けて評価手法を再検討し、来年度、都府県へのアンケートとして実施する。

<個別の設問に対する意見>

(大井) P.2 個体群管理の設問の2、捕獲オプション、捕獲手法とあるが、それぞれの違いは何か。捕獲オプションだけではだめか。

(事務局) 捕獲オプションは「群れ捕獲」「部分捕獲」「選択捕獲」を示し、捕獲手法は「大型捕獲檻」「小型捕獲檻」「銃器捕獲」を示す。

(鈴木) P.1 被害防除対策の集落単位での実施状況の把握について、県は回答に困ると考える。兵庫県などで実施している農会アンケートなど集落代表者向けのアンケートや各市町で実施する被害金額算出のための調査がこれに該当するならば具体例を示してはどうか。被害量調査などは市町村が主体的に行っているものなので、回答する県の担当者の意識にない場合も考えられ、具体例を示しておかないと、大部分の都府県で実施していないという回答になるのではないか。

(環境省) 「対策の実施状況について把握しているか」と設問を書き直したほうがよいか。

(事務局) 平成25年の保護管理レポートにおいて、被害状況の把握方法として兵庫県森林動物研究センターが作成した農業被害アンケートを示した。

(羽山) 神奈川県の場合は群れ単位で市町村にまたがって実施しているが、集落単位と書かないほうがよいと考える。

(事務局) これまでのレポートにおいて、群の状況把握、被害状況把握については扱ったが、被害対策の把握については扱いが弱かった。ほかの点についても気づいたことがあれば随時意見を頂戴したい。

- 被害対策の実施状況の把握で、「集落単位」と明記しない。

議事(3) ニホンザルの群れ捕獲に係る考え方の検討方針について

資料3について事務局から説明

(羽山) この考え方は、ガイドラインに盛り込むつもりなのか。

(環境省) この案が固まったらガイドラインに盛り込むつもりである。

(江成) 県の特定計画のなかでも群れ捕獲の考え方を示している場合もあるが、市町村の現場レベルでは予察や対処捕獲で対応するなど必ずしも守られていない現状がある。特定計画だけで対応するのは難しいのではないか。

(環境省) 制度上では都道府県が事業計画を立て、捕獲許可の基準を示す。権限委譲された市町村でも基準から外れた捕獲はできない。基準の幅については県の判断になる。

(鈴木) 事業計画に基準を各県が示すのであれば、基本指針に群れ捕獲の基準に示さなくては事業計画に反映されないのではないか。

(環境省) 基本指針に個別の種についての詳細は書かない。国としてはガイドラインで基準となる考え方を示すという整理になる。示し方は内部で検討したい。

(大井) 特措法の点から、農林水産省と連携して、市町村をコントロールできないのか。

- (羽山) 交付金メニューに大型捕獲檻が入っているために市町村が導入を進めているのが現状である。果たしてこれで連携しているのか。
- (環境省) 現状でも農林水産省のルールで、市町村が策定する被害防止計画は都府県が策定する特定計画と連携としている。許可基準は県が決めることであり、捕獲許可の出し方については県が主導権を握っていると考え。被害防止計画のあり方については、農水省にも環境省の基準を示していければと思う。
- (鈴木) 都府県が特定計画において群れ捕獲の基準を定めていても、市町村が群れ捕獲の基準を気にせず大型捕獲檻を用いて獲れるだけ捕っている現状も想定できる。群れ捕獲を行う意義や有効性を理解せずに用いると、不必要な群れの消滅にもつながるし、効果的な被害軽減にもつながらない。
- (環境省) 実際の基準のあり方でなく、意義や有効性が市町村にまで浸透していないのが原因と考える。
- (江成) 市町村の現場への指導方法を考えるべき。県が市町村で実施している多頭捕獲の現状を把握していないことが多いと感じる。
- (環境省) 捕獲権限を市町村に委譲したことで、県が現状を把握できなくなった。市町村からの報告内容は、種と頭数のみで詳細が分からない。捕獲情報の収集・整理方法を考える必要がある。
- (江成) P.2の3.(1)②の存続可能性について、都府県の担当が存続可否の判断できず、都府県の科学委員会でも必ずしも判断を下せるわけではない。存続可能性を評価する仕組みがないと現状を変えられないと考える。
- (事務局) 科学的な評価基準がない。地域個体群の区分から議論しているが、未だ明確な区分がないので、ガイドラインでは管理ユニットと表現している。
- (大井) 地域個体群を消滅させないための方法は、ガイドラインに示している。重要なことは、県の担当者が市町村の捕獲を把握し特定計画との整合をとり、コントロールができるようにする事である。ほかの重要点として、大型捕獲檻が実際にどのように運用されており、その影響を調べることである。影響を網羅的に把握するのは難しいので、使用実態の全体像を把握して、さらにいくつかの個別事例を調べるのはどうか。もし悪影響があるならそれを周知・理解してもらう必要がある。
- (渡辺) 分布が広がり様々な地域で被害が出ている。新規生息地では分布初期には存在が放置されるが、その後被害が出て問題となる。あらかじめ被害が予測されるような地域では、予防的な捕獲を項目に入れてもいいのでは。
- (大井) 石川県においても分布は手取川の溪谷部から平野部に広がりつつある。農業生産が高い地域や市街地に出没する可能性が高くなっている。P2. 3.(1)①では「加害レベル5の群れを対象とすることを原則とする」とあるが、「近い将来に加害レベル5に相当する可能性があるもの」と追加してもいいのではないかと。
- (環境省) 存続可能性の評価は現実的に可能なのか。

(江成) 様々な地域に応用可能な評価方法は現段階ではないが、現在実施されている群れ捕獲や多頭捕獲から事例を集めて、個体群が縮小に向う条件を評価できると考える。

(鈴木) 地域個体群の存続可能性に係る判断の方法として掘り下げていくべきで、日本哺乳類学会でも重要な課題であると認識している。気象・地理条件を考慮してある程度の地域に分けて、具体的に検討してはどうかと議論している。

(江成) 実際に被害を受けている現場では、絶滅は回避したいと考えているが、できるだけ数を減らしたいとの考えに至るのは当然である。どのような方針で個体群を存続させるべきなのかを示す指針が必要である。この指針には価値観を含むため、科学だけでは判断できないが、地域の実情にあわせて目標を作り共有するのが大切である。当面の目標としてはサルの個体群をどのように維持していくという事を描ければ、より積極的な対策にもつながるはずである。当面の目標像がないままに、対症療法で管理が進んでいることが現在の問題である。

(事務局) 地域ごとに現状を把握・整理するイメージか。

(江成) 日本哺乳類学会でも取りまとめているが、各地域の群れの配置等についてある程度把握できている。それを集約し評価する。次のステップで目標像を議論できるような場を作ってほしい。

(環境省) 国で一つ一つの群れを評価するのは難しい。評価方法等を国として提示することはできる。個別の事案は県で対応してほしい。

(鈴木) 特定計画では対応しきれない点は、県をまたいで分布している群れである。県によって認識や実行度に違いがある。どのような範囲とするか空間設定を全国の問題として検討すべきと思う。

(環境省) 一つの考え方はシカとクマで実施している広域管理が参考にできる。それには、国も参画するが関係する県と協同で実施している。

(鈴木) P2. 3. (1) ③の最後に特例を記載しているが、この点は地域の対策レベルの中ではなく、段階を上げて目立つようにしてはどうか。

(環境省) ④その他特例事項として記載するようにする。また、方針案は日本哺乳類学会にも意見を照会し、議論を深めていくつもりである。

- 群れ捕獲の意義や有効性を現場レベルに浸透させる必要があり、その具体的な方法を考える。
- 県が市町村の実情を把握するために、捕獲情報の収集・整理方法を考える。
- 地域個体群の存続可能性を判断するための材料として、現在実施されている大型捕獲檻を用いた捕獲事例の結果を収集すべき。
- 個体群維持の判断について、目標を作り共有するための協議する場が必要である。
- 判断基準として加害可能性を考慮してはどうか。
- 特例について段階を上げて目立つように記載する。

(4) その他

(事務局) 今後の予定として、特定計画の評価手法については、本日の意見を反映し再度整理したうえで、次年度に都府県にアンケートを送り、情報を集める。