

鳥獣保護管理法第38条に関する検討会（第3回）

議事概要

日時：令和6年7月8日（月）10:00～12:00

場所：環境省第1会議室（合同庁舎5号館22階）

■検討委員（五十音順・敬称略）

伊吾田 宏正	酪農学園大学農食環境学群環境共生学類	准教授
宇野 壮春	合同会社東北野生動物保護管理センター	代表社員
遠藤 聡太	早稲田大学法学学術院	准教授
佐藤 寿男	一般社団法人秋田県猟友会	会長(代表理事)
武田 忠義	北海道環境生活部自然環境局野生動物対策課ヒグマ対策室	主幹
横山 真弓	兵庫県立大学自然・環境科学研究所	教授

■発表者

大橋 真由美	上智大学法学部	教授
--------	---------	----

■関係機関

渡辺 和巳	警察庁生活安全局保安課	理事官
-------	-------------	-----

■環境省（事務局）

植田 明浩	自然環境局長	
飯田 博文	大臣官房審議官	
中澤 圭一	自然環境局野生生物課	課長
宇賀神 知則	自然環境局野生生物課鳥獣保護管理室	室長
佐藤 大樹	〃	室長補佐（総括）
村上 靖典	〃	室長補佐
高瀬 裕貴	〃	室長補佐
根上 泰子	〃	室長補佐
治 健太	〃	室長補佐

■議事

- (1) 第2回の概要
- (2) パブリックコメントの結果
- (3) (1) (2) を踏まえた追加論点
 - ・損失補償について
 - ・夜間銃猟について
- (4) 鳥獣保護管理法第38条の改正に関する対応方針（案）
- (5) その他

■配付資料

出席者名簿

資料1 鳥獣保護管理法第38条に関する検討会（第2回）の概要

資料2① 「鳥獣保護管理法第38条の改正に関する対応方針（案）」に関する意見募集（パブリックコメント）の実施結果について

資料2② パブリックコメントにおける主な意見への回答（案）

資料3 夜間銃猟について

資料4 鳥獣保護管理法第38条の改正に関する対応方針（案）

参考資料 鳥獣保護管理法第38条に関する検討会設置要綱

3 ■議事概要

【議事（1）第2回の概要】

環境省より資料1について説明

（委員一同）

●異議なし。

【議事（2）パブリックコメントの結果】

環境省より資料2①及び資料2②について説明

（委員一同）

●異議なし。

【議事（3）（1）（2）を踏まえた追加論点 損失補償について】

発表者の大橋教授よりコメント

●今回、市街地での銃猟に関わる鳥獣保護管理法の改正を検討されるということで、これまでの鳥獣保護管理法で想定されていなかった事態が生じる可能性がある。そういっ

た事態に対応するために、適法な公権力の行使、適法な行政活動によって何か損失が市民側に生じたときに、それを金銭で補償するという仕組みを設ける必要があるかどうか論点になる。

- 損失補償については、憲法第29条3項上の補償が必要かどうかを最初に検討することになる。憲法上の補償が必要だということになると、この場合は個別法に損失補償規定がなくても補償が必要となる。そういった場合に該当するためには、クマを銃撃するために発生した建物等の損失について、損失を被った者に当該損失を受忍すべき理由があるかないか、すなわち損失を被った者の損失が受忍すべき理由がない損失に該当するかどうか、特別な損失に該当するかどうかメルクマールになると考える。
- この視点で考えると、本件の場合場合分けが必要ではないか。建物の所有者自身にクマによる危険が迫っている場合は危険防止のため、やむを得ない措置として、憲法上の補償は不要になるのではないか。逆に、その建物の所有者がその建物の近辺とか中にはいないので所有者自身には危険が迫っていないが、周辺地域の安全のために銃撃がなされて建物に損失が発生したような場合は特別の犠牲ということで補償が必要になるのではないか。こういった憲法上の補償の要否に関して考えるに当たっては、消防法29条の破壊消防における場合分けのケースが参考になるのではないか。
- 市中での銃撃の場合、比例原則への配慮、つまり他の手段で目的達成かどうかということについての検討も必要と考える。
- 憲法上の補償が必要でないと考えられる場合でも、政策的目的のために鳥獣保護管理法に補償規定を置くこと自体は可能と考えられる。例えば、銃撃の引受手をより確保しやすい環境を整備するために補償規定を置くことというのも可能ではないか。
- 一方で、銃撃によって、けがなど人に被害が生じた場合は、国家賠償の仕組みで対応する必要が出てくるのではないか。捕獲者の方というのは私人になると思うが、私人による行為と国家賠償責任の関係については、業務の民間委託の例などが参考になると思われる。
- 国家賠償責任を考えるに当たっては、例えば捕獲者の技量というものが対応の是非を大きく左右するため、不適格の捕獲者による損害が問題となった場合、そのような者に狩猟免許を与えた都道府県の責任についても、論点としては出てくる可能性があるのではないか。
- 国家賠償責任の場合は、被害者に立証の責任等の負担が生じるため、被害者の負担軽減のために、国家賠償ではなく、見舞金的な仕組みで対応するということもあり得るのではないか。
- その他、クマ被害防止のための銃撃規制緩和の特別策を鳥獣保護管理法に法制化する場合には、38条そのものの改正というのではなく、それに特化した独立の条文にしたほうがよいのではないか。

- 麻酔銃猟については既に現行法の仕組みがあるが、こちらは申請に対して知事が許可する仕組みになっている。クマ被害対応については迅速な対応が求められるので、許可を待たずに対応できる体制を検討することもあり得るのではないか。
- クマ被害については、一つの市町村の枠の中に収まる事態ばかりではなく、広域の対応が要求される場合もあるので、複数市町村の柔軟な連携体制の整備や都道府県が市町村の取組のサポートを行う必要も重要ではないか。

(環境省)

- 損失補償に関しましては、第1回の検討会から、事務局から論点としてお示ししてきたが、あまりご意見がなかったため、今回、第3回では大橋教授に来ていただき、専門的な観点からのご助言をいただいた。

(遠藤委員)

- 損失補償規定に関して、憲法上の補償が必要でないと考えられる場合でも特別の損失補償規定を置くことが可能ではないかという点について、可能である場合に補償の条件などに限界は特にないという理解でよいか。
- 銃猟によってけが人が発生した場合は国家賠償で対応せざるを得ないという点について、国家賠償で対応するという事は、基本的には行為が違法であるという前提があると思うが、適法な銃猟行為によってけが人等が生じた場合は損失補償で対応するということになるのか。

(大橋教授)

- 憲法上要請される補償の場合は理論的に補償が必要かが論点となるが、政策目的で補償の規定を置く場合には、補償が必要な金額や条件については、政策的判断で、あるべき仕組みを考えていくということになると思う。
- 損失補償は、基本的には憲法29条3項の財産権規定によるものである。公用目的のために財産を収用することができる場合があるが、命の収用は認められないので、損失補償は財産権に関わる仕組みとなっている。国家補償の谷間の問題もあり、非常に難しいところはあるが、基本的には、生命・身体に危険を生じさせる対応はしてはいけないという仕組みになると思われ、そのような仕組みの中でけが人が発生した場合には、権限の行使に瑕疵があったと評価せざるを得なくなり、違法な行為ということで国家賠償の仕組みになるのではないか。

(伊吾田座長)

- 被害者の負担軽減のために国家賠償ではなく見舞金的構成もあり得るという点について、

この場合は国や自治体など誰が費用を弁償することになるか。

(大橋教授)

- 見舞金的構成とする場合には、こちらも立法政策的な判断で仕組みを設けるということになる。法制化の段階で国、都道府県、市町村など、どこの負担とするのが適切かについて検討することになると理解している。

【議事（3）（1）（2）を踏まえた追加論点 夜間銃猟について】

環境省より資料3について説明

(伊吾田座長)

- 指定管理鳥獣捕獲等事業でも認定鳥獣捕獲等事業者のうち夜間銃猟が可能な事業者の規定があるが、実施する場合は都道府県が実施計画に記載しなければならず、そうした条件がないと夜間での銃猟が認められない。山野での夜間銃猟と市街地とでは条件が異なるため、認定鳥獣捕獲等事業者の夜間銃猟の要件と全く同じ要件である必要はないと思うが、逆に市街地に特化した要件も必要になると思う。いずれにしても、鳥獣保護管理法の改正によって市街地等においても夜間銃猟可能とする場合には、何らかの技能要件は必要だと考える。

(横山委員)

- 現在の夜間銃猟の規定は、指定管理鳥獣のシカ・イノシシを対象とする想定で規定されている。今後、単に指定管理鳥獣にクマ類が加わったことで今の条件で進んでいくのか、それとも、クマ類の行動特性等、固有の問題を踏まえてこの技能等を検討していくのか。
- 市街地での要件というのは新たに検討する必要があるという理解でよいのか。

(環境省)

- 山野等におけるクマの夜間銃猟については、4月に指定管理鳥獣にクマ類を指定しており、制度的にはシカ・イノシシと同じように山野等でのクマ類の夜間銃猟が可能になる。一方で、現状ではまだ山野等でクマ類を夜間銃猟したいというニーズは承知していない。今後、技能要件については、山野等においても検討課題と考えており、クマ類に関して別途設置している検討会等で、必要に応じて議論をしたいと考えている。
- 市街地におけるクマの夜間銃猟については、本日の検討会の結果も踏まえて、市街地における要件の検討をしたいと考えている。

(宇野委員)

- 現在の法律における夜間の銃猟規制に係る規定は、明るさが重要な要素だと思う。今回は市街地での対応であり、夜間でもそれなりの光源が確保されて捕獲するのであれば、それほど技能要件は必要としないと考える。技能要件を設けて、適合する者でなければ夜間は銃猟できないとなると、緊急事態にどれだけ対応できか疑問に感じるが、いかがか。

(環境省)

- ぎらぎらとした光がないところも住居集合地域に該当し得る。そういった場所では山野と同等とまで暗くはないかもしれないが、何らかの要件は必要になるのではないかと考えている。一方で、山野で行われている指定管理鳥獣捕獲等事業の夜間銃猟と全く同じ要件が必ず必要というわけでもないのではないかと考えている。

(宇野委員)

- 夜間に発砲する判断材料や条件は厳しくしてよいと考えるが、捕獲者の技能要件はイメージがつかない。どう考えているか。

(環境省)

- 現状では、資料3の3ページにあるように、夜間銃猟する際の安全確保に関する技能の要件が規定されている。具体的には、射撃場における5回以上の射撃において、50m先の標的に対して、資料に掲げるような範囲に全て命中させる技能、またはこれと同等の技能を有することとされている。この要件が設けられるまでには、夜間で銃猟を実施するに当たっては的を外さない能力が必要だという議論があったと聞いている。市街地になると少し光の条件は変わるかもしれないが、既存の法の中でこういった要件を求めている以上、法の考え方として、少なくとも同等のものを求める必要があるのではないかと考えている。

(宇野委員)

- 夜間に発砲する判断材料や条件を厳しくすることを前提に、捕獲者の技能要件はこれまでの狩猟実績等から確認できる範囲で認めてよいのではないかと考えたが、国としての考えも理解した。

(佐藤委員)

- 資料3 P3について、標的の中心から2.5cmや5.0cmという書き方をされると、技能要件に当てはまる人が相当少ないのではないかと感じる。

(環境省)

- ご指摘は、市街地対応においてこの要件を設定すると、厳し過ぎることによって、その担い手の確保に支障が生じるというご指摘だと理解した。今後、この既存の要件を参考に、夜間銃猟の要件を検討するに当たっては、ご指摘の趣旨を踏まえて検討することになるかと思う。一方で、現場での対策ニーズは理解しつつも、必要な安全確保とのバランスをとる必要がある。

(横山委員)

- 一般の趣味の狩猟者に非常に重たい業務を担わせるのかという話にもなりかねない。法改正によって法制度が整っていく一方でクマの緊急対応を可能な捕獲者がなかなか追いついていない点は課題と感じた。例えば伊吾田座長が取り組んでいるDCC (Deer Culling Certificate, シカ捕獲認証) のような通常の捕獲者の技能を向上させる制度や資格により、クマ類に対応できる能力がある者を増やしていく仕組みがないと、法律と現場の乖離が生じるおそれがある。そういった体制の確保についても今後検討いただきたい。

(環境省)

- 対応方針案の中で専門的な対応主体についてのご提案、ご指摘もいただいていた。法改正等を検討していく場合、ご助言を踏まえて運用についても合わせて検討すべきと考えている。

(伊吾田座長)

- 指定管理事業の基準を参考にしつつ、市街地等でのクマの安全な捕獲に特化した詳しい検討が必要だろう。特に反撃をすることが危惧されるため、安全面での技能の検討も重要である。
- 夜間銃猟の規制の見直しについて検討を行うということ、今回の鳥獣保護管理法第38条の改正に関する対応方針案のその他の欄に追記することでよろしいか。

(委員一同)

- 異議なし。

【議事（4）鳥獣保護管理法第38条に関する対応方針（案）】

環境省より資料4について説明

(武田委員)

- 「（2）その他」で新たに加わった「捕獲者への手当や安全確保の状況」の最後に「手

当の支給を検討すること」とあるが、この手当の支給の主体について、どのような仕組みを考えているか。

(環境省)

- 現在、それぞれ市町村や都道府県によって、条例等を定めて捕獲者の出動に係る手当を支給していると承知している。これを念頭に、それぞれの主体において適切な手当を支給するという趣旨と理解している。

(横山委員)

- 法改正とともに、改正法が絵に描いた餅にならないように、現場の体制整備、人の配置、育成、そういったところの検討も十分に行っていただきたい。
- 特に現場で対応する市町村、都道府県、捕獲者らに対する現場での円滑な仕組みがない地域がほとんどであるため、その点十分に検討をお願いしたい。

(環境省)

- 環境省でも、市街地等での対応に係る人材の育成と確保は、非常に重要な点だと考えている。その点は、対応方針案の10ページの4行目～7行目に、専門的な人材の育成、確保、あるいはそれに係る国としての支援という形で記載している。引き続き関係省庁と連携して、しっかり検討していきたい。

(武田委員)

- 夜間を含めた人家集合地域等での銃猟の可否を判断する者の負担が、どうしても大きくなる。現場で適切に対応できるよう、警察庁の協力も改めて得ながら、マニュアルの整備などを通じて、自治体を支援していただきたい。
- 住居集合地域等での銃猟は、計画的な準備が困難な中で行われていることが多々あると考える。住民の安全確保のためには、これも警察を含め、関係機関の協力が不可欠であり、マニュアルの整備等、住民誘導や交通規制などのことも含めた対応をお願いしたい。

(環境省)

- 住民の退避等は非常に重要と認識しており、ご指摘を踏まえて検討してまいりたい。

(伊吾田座長)

- 専門的な職員の配置状況や、捕獲者となるような方がいない地域もある。有事を踏まえて、事前にできる限りの検討を地域で想定をしておくということも非常に重要。

- 住居集合地域等の範囲の中で、発砲が通常禁止されている社寺境内や墓地等の扱いについてはいかがか。

(環境省)

- ご指摘の点は、鳥獣管理法の施行規則で趣味の狩猟で銃猟ができない場所として定めているのであって、現行においても、許可を受けて行う捕獲については、そういった場所でも銃猟ができるようになっている。

(横山委員)

- 今回の法改正の方針とは異なってはくるが、近年のクマ類の個体数の増加によって市街地における対応が増えているため、出没の予防、特に個体数の増加の抑制をしっかりと検討するというのを最後に付け加えてはいかがか。

(環境省)

- クマが市街地等に出没しないための予防は非常に重要な点だと考えている。今年の4月に指定管理鳥獣にクマ類を指定し、今後は都道府県等が実施する出没抑制のための捕獲や柿の木の伐採等の様々な対策に対して、交付金による支援を実施していく。
- クマ被害対策パッケージというものも同じく4月に策定した。関係省庁が一体になって、そういった出没抑制のための対策のほうは進めていきたい。
- 今回の検討会は38条に係る規制の検討のために設置をしているため、そういった取組はしっかりやっていくという前提の下で、今回の報告書には記載しないこととしたい。

(伊吾田座長)

- 今回の検討会のミッションとは異なるが、クマ類の増加は根本原因だと思う。
- 東北地方等においては、個体数のモニタリングは、どのような状況か。

(環境省)

- 状況としては、それぞれの都道府県において、特定鳥獣管理計画が策定され、それに基づいて調査等が行われているところ。その策定に当たって、生息状況等データがまだ十分でない県もあると伺っているため、今回の指定管理鳥獣の指定も踏まえて、そういった調査に関しても支援を行い、より充実した、より精度の高い調査を実施されるように考えているところ。

(伊吾田座長)

- これまでの議論を踏まえると、基本的にはこの案で修正は不要と思う。最後に細かい調

整はあるかもしれないが、本日7月8日付で、鳥獣保護管理法第38条に関する検討会は、この鳥獣保護管理法第38条の改正に関する対応方針を策定することとしたい。

(委員一同)

- 異議なし。

【議事（5）その他】

環境省より今後の進め方について説明

(環境省)

- 今後の進め方については、鳥獣保護管理法第38条の改正に関する対応方針の修正部分等を溶け込ましたものを準備でき次第、環境省のホームページに掲載したい。
- 対応方針中に記載されているとおり、鳥獣保護管理法を改正すべき旨の方針が取りまとめられたので、これを受けて、環境省としても必要な対応を速やかに進めていくことになる。

各出席者よりコメント

(警察庁)

- これまで、警察官を含む現場の方々の安全の確保という観点から意見を申し上げてきた。このように対応案が取りまとめられ、一步前進したと思う。感謝したい。
- 鳥獣保護管理法の改正作業が今後行われることが考えられることから、今後、大型獣類の市街地対応については鳥獣保護管理法の枠組みで基本的に対応するという事になると思うが、警察としては、引き続き、住民の退避など矢先の安全の確保が中心になると思うが、必要な協力をしたいと思っている。

(横山委員)

- 今後、鳥獣保護管理法に基づいて速やかに対応できる事例が増えると考えており、こうした法改正が与える現場への影響というのは非常に大きいと考えている。
- 現場対応が速やかに行く部分が期待される一方、都道府県・市町村職員に現場責任者という過大な負担がかかってくるのではないかという不安の声も多数いただいている。日頃、危機管理に対する訓練をされている警察官の皆様が現場に来ていただいて、安全確保を一緒に協力してこれまでやっていただいていたことから、警察庁から、今後ともご協力をいただけると聞いて大変安堵している。
- 先ほどお伝えしたように、現場責任者の負担は心理的にもかなり大きいものになり、訓練されていない職員が大半であることから、法律の改正を踏まえた上での現場の体

制、仕組みをこれからつくり上げていかなければならないと考えている。

(武田委員)

- 横山委員の発言に同意する。
- 北海道では、北海道庁主催で地域の出没対応に対応するための研修会を開催しているが、さらに、昨年頃から北海道警察の各警察署が主体となって、地域の市町村やハンターと一緒に、捕獲対応訓練を積極的に実施している。これに基づいて迅速に対応できたという例が最近あった。これについては、本当に警察の取組に感謝しており、今後も協力いただきたい。
- 現在、昼夜を問わず人の生活圏にクマ類が進出するような状況が、全国各地で続いている。今回の検討を踏まえて鳥獣保護管理法第38条が改正されることになり、問題の解決が多く進むことを期待している。
- その一方で、今回想定される鳥獣保護管理法の改正や警察の積極的な対応によっても、銃猟が極めて困難であり、経過観察も困難な市街地内部での対応については、引き続き、解決困難な課題として残る。そうした事態にどのように対応していくべきか、今回の法第38条に係る課題を解決した後も、引き続きの検討が必要ではないかと、次の検討段階に向けた問題提起をしたい。

(佐藤委員)

- 今回、鳥獣保護管理法第38条に関しては、相当な議論の進展があったと思う。
- 一方、本猟友会及び秋田県猟友会としては、自治体とともに、狩猟者がいなくなること
- を危惧している。秋田県の場合、毎年、5～60人の新人が入会するが、年配者が70人ぐらい退職するような状況である。全国的にも、今年、第一種銃猟免許所持者が1,300人ぐらい減っている。
- 県が対応すべき問題でもあるが、第38条がこのように変わっても、捕獲者の人数がいな
- い中で、各市町村あるいは県がもう少し統一した考えの中で進んでもらうように、環境省にもお願いしたい。
- 夜間に住居集合地域等で銃猟を行う際の技術要件については、まず人の命が大切なので、何mmの範囲の的を射撃するといった基準ではなく、要件を柔軟に設定することを検討
- いただきたい。

(遠藤委員)

- 現場の皆様の努力や切迫した状況を改めて知り、法学研究者として何ができるか、改めて考える機会になった。
- 今後、銃猟が許される具体的な条件や法的な効果について、現場の実情を踏まえながら、

どのように法律に表現していくかという点の検討が重要になると思われる。この点について、法学研究者として、引き続き協力していければと思う。

(宇野委員)

- 横山委員や佐藤委員の指摘のとおり、現場責任者の負担と狩猟者の確保は今後の課題になってくるだろう。
- 様々な市町村の皆様が気にしているのは、これがいつからできるようになるのかということ。なるべく早い改正をお願いしたい。

(伊吾田座長)

- 今回の検討は、現状の問題に対する画期的な改正につながるだろうと期待している。現場での運用がうまくいくように、ぜひ国も支援していただきたい。
- クマ類の出没の問題は、年々悪化しているように感じている。各委員のご指摘のとおり、今後、さらなる制度の見直しが必要になってくると思う。
- そうした中で、体制の整備がさらに重要になる。対応方針の中では現場責任者と捕獲者の記載があるが、今後は、海外等のガバメントハンターなどの制度も参考にしながら、そういった者を自治体に配置するといったことも検討する必要があると考える。
- 警察庁から力強い発言があったとおり、警察の協力も含め、地域において住民の安全を確保するための取組が進むことを期待する。

以上