

提出日：2014年10月17日

〔件名〕鳥獣の保護及び管理を図るための事業を実施するための基本的な指針(変更案)に関する意見

〔宛先〕環境省自然環境局野生生物課鳥獣保護業務室

〔氏名〕認定NPO法人トラ・ゾウ保護基金／坂元雅行

〔郵便番号・住所〕〒105-0001 港区虎ノ門2-5-4 末広ビル5階

〔電話番号〕03-3595-8089

〔FAX番号〕03-3595-8090

1頁19～23行目

【意見】

「保護対象を特定して柵を設置したり、加害個体を捕獲することによる対策では限界がある。広域化する農林業被害や生活環境被害、加害個体を特定しにくい生態系被害に対しては、直接対象とする鳥獣のみならず、他の野生生物種の保護や生態系全体の保全をも考慮した積極的な個体群管理が不可欠である。」という記述は、強度の個体数調整・密度管理を意味しており、ニホンジカには大筋では当てはまっても、イノシシについてはそうではない。したがって、この記述は少なくともニホンジカに限定し、マネジメント上の課題がシカとイノシシとの間で異なっていることを明記すべきである。

【理由】

第1に、イノシシによる生態系被害の例はこれまで報告されていない。第2に、イノシシの場合、特定の農地に出てくる加害個体(家族群)は決まっているので、捕獲はそれを特定して行うことが効果的である。無差別的な密度管理を行っても農業被害低減に効果はないという指摘がある。

1頁23行目

【意見】

下記「」内のおおりの、「当面」の文言を加入すべきである。

・ ・ ・ 積極的な個体群管理が「当面」不可欠である。

【理由】

当該箇所の記述はシカには大筋で当てはまるわけであるが、それは「当面」の措置である。個体数を一定の水準に安定させた以降は、マネジメントの原則(14, 15行目)どおり、定常的な個体数管理、生息環境管理及び被害防除対策をバランスよく総合させることになる。

1頁35行目～2頁4行目

【意見】

「鳥獣の保護」は「保護」に、「鳥獣の管理」は「管理」に修文すべきである。

【理由】

法律上の文言と矛盾しているからである。法第2条2項及び3項で定義されている用語は「保護」と「管理」であって、「鳥獣の保護」と「鳥獣の管理」ではない。

1頁35行目～2頁4行目

【意見】

本指針において、法第2条2項及び3項で定義されている意味で「保護」と「管理」の用語を用い

る場合は、それぞれ「2条保護」、「2条管理」と呼称することを断った上で、以下そのように取り扱うべきである。

【理由】

今般の鳥獣法改正が、「保護」と「管理」を対概念として定義するという、現実の鳥獣管理と乖離した概念設計のもとに構築された法制度となってしまったことから、運用上の困難が生じることは必至である。そこで、根本的な解決には全くならないが、法律上の文言は正確にも用いつつ、上記支障をわずかでも減じるべく、苦肉の策を講じるしかない。

6頁3～4行目及び同8～9行目

【意見】

都道府県による第1種保護計画及び国の希少鳥獣保護計画の策定を「積極的に」進める旨を明記すべきである。

【理由】

第2種管理計画については「積極的に作成し」とあるのに（6頁34～36行目）、こちらではそのような記述がない。このままでは、指針自体が第1種保護計画を軽視していると受け止められるおそれがある。

また、11頁12～14行目では「積極的な」の文言が見られることとも不整合である。

6頁3～4行目

【意見】

都道府県の第1種保護計画策定にあたり、国は予算措置を含めたインセンティブを準備することを明確にした上で、その活用を都道府県に促すべき。

【理由】

第1種保護計画を都道府県が策定する見込みはほとんどない。第2種管理計画と異なり、そのようなインセンティブが法律上の仕組みとしては皆無だからである。したがって、この制度の活用を推進するためには具体的な運用上の措置が不可欠である。

6頁3～4行目

【意見】

都道府県が第2種特定鳥獣管理計画を立てる場合、当該鳥獣について孤立した局所個体群がないかどうかを十分検討し、それがあつた場合には第1種保護計画を積極的に立てるよう促すこと。

【理由】

現在都道府県が立てている特定計画のほぼすべてが第2種管理計画に移行することが予想される現状では、第1種保護計画の制度を空洞化させないため、最低限必要な措置と考えられる。

10頁10～13行目

【意見】

「従来の有害鳥獣捕獲においては、捕獲数や捕獲の期間等は、『被害を防ぐための必要最小限』とすることを基本としていたが、指定管理鳥獣の管理にあたっては、地域個体群の存続には配慮しつつも、必要な捕獲等を推進することを念頭に置いて対応するよう留意するものとする。」の箇所を下記のとおり修文する。

記

「従来の有害鳥獣捕獲は、捕獲数や捕獲の期間等が、捕獲許可申請者自らの農林水産業被害又は生活被害低減の求めに応じて決定される傾向があつた。これに対し、指定管理鳥獣の管理に

あたっては、地域個体群の存続に配慮しつつ、農林水産業、生活環境及び生態系に対する地域全体の被害を低減させる観点から、科学的な根拠に基づいて捕獲等を推進するものであることに留意するものとする。」

【理由】

当該記述の趣旨を明確にする必要がある。

16頁19行目

【意見】

「専門的な知識、技術及び経験」の具体的な対象として、以下の点を示すべきである。

- ・鳥獣の生息状況等の把握や、防除、捕獲、生息地管理などの保護管理の手法についての知識
- ・これらの個別の対策を適切に選択し組合せていく能力
- ・被害を受けにくい地域づくりに必要な知識や、保護管理を実施していくための関係者間での合意形成の手法など広範な知識と経験

【理由】

指針が示す専門性対象が不明確である。

17頁7～11行目

【意見】

国は、「人材登録制度の整備等の支援」に先立つものとして、都道府県が専門的知見を有する鳥獣行政担当職員の配置に対する支援を明示すべきである。

その上で、具体的な国の支援策として、専門的鳥獣行政担当職員専用の研修プログラムを大学等の高等教育機関と連携して構築し、都道府県の利用に供することを示すべきである。このプログラムは従来から環境省が実施している単発、情報提供的なものではなく、体系的・総合的なものであるべきである。

【理由】

指針案は、国の役割として、都道府県における専門的な鳥獣行政担当職員の配置については特に支援を行わず、「さらに、きめ細かな対応」レベルにおける支援、すなわち人材登録制度による知識・技術の助言にとどめることとしている。

しかし、指針案 18～25 行目及び 34～35 行目に明確に示されているとおり、都道府県の計画的な知見を有する鳥獣行政の司令塔というべき専門的な鳥獣行政担当職員の配置は「人材の確保」の核である。これなくしては「さらなるきめ細かな対応」は意味をなさない。

「人材の確保」対策として国が果たすべきことは、全国的に見るとほとんど進んでいない専門的な鳥獣行政担当職員の都道府県への配置が現実に進むよう、実効的な支援を行うことである（平成 26 年鳥獣法改正法衆参附帯決議参照）。

なお、専門的鳥獣行政担当職員としては、次のような者の配置をひとつのモデルとして考えることができる。

- ・普及指導員又は林業普及指導員又は獣医師の資格を取得し、
- ・当該都道府県の技術系行政職員として一定の行政経験を経て、
- ・国が大学等の高等教育機関と連携して構築するプログラム等の研修を受講した者

17頁23行目

【意見】

様々な研修プログラムの核をなすものとして、専門的鳥獣行政担当職員専用の研修プログラム

を大学等の高等教育機関と連携して構築し、都道府県の利用に供することを明示すべきである。  
(22行目までの「ア」の後に、新たな項目として挿入する。)

このプログラムは従来から環境省が実施している単発、情報提供的なものではなく、体系的・総合的なものであるべきである。

**【理由】**

指針案18～25行目及び34～35行目に明確に示されているとおり、都道府県の計画的な鳥獣行政の司令塔というべき専門的な鳥獣行政担当職員の配置は「人材の確保」の核であるから、そのための研修プログラムについては踏み込んだ記述が必要である。

60頁2～4行目

**【意見】**

「なお、地域個体群の安定した存続を確保する上で特に重要な生息地については、必要に応じて捕獲等又は採取等を禁止し、又は抑制的に実施する措置を講じるものとする。」の箇所を下記のとおりに修文する。

記

「なお、地域個体群の安定した存続を確保する上で特に重要な生息地については、必要に応じてその捕獲等又は採取等を禁止し、又は抑制的に実施する措置を講じ、場合によっては一定の区域を区分して第1種特定鳥獣保護計画の対象として十分な保護を図るものとする。」

**【理由】**

同一とみられる個体群において複数のマネジメント・ユニットを設け、例えば個体数増加、個体数減少というように明確に異なったマネジメント目標を設定することが適切な場合、どのような制度適用ができるかを示しておく必要がある。

現行法上、第1種保護計画と第2種管理計画はまったく逆の目標設定を行う計画制度となってしまう以上、都道府県としては上記意見で述べたような場面に遭遇した場合、上記のような制度適用を行うべきあり、その旨指針を示すべきである。

60頁8～12行目

**【意見】**

「当該地域個体群の長期にわたる生息状況の適正化を図るために、その生息状況を踏まえ、鳥獣の採餌環境の改善、里地里山の適切な管理、河川の良い環境と生物生産力の復元及び特に重要な生息地においては森林の育成等を実施すること、生息環境管理の推進を図るものとする。その際には、関係する地域計画等との実施段階での連携を図るものとする。」の箇所を下記のとおりに修文する。

記

「当該地域個体群の長期にわたる生息状況の適正化を図るために、その生息状況を踏まえ、鳥獣の採餌環境の改善、里地里山の適切な管理、河川の良い環境と生物生産力の復元及び特に重要な生息地においては森林の育成等を実施べく、国の行政機関及び都道府県の関係部局と連携し、農地および林地の利用にかかわる法令について有する権限が各法令の目的の範囲内で効果的に活用されることにより、生息環境管理の推進を図るものとする。その際には、関係する地域計画等との実施段階での連携を図るものとする。」

**【理由】**

生息環境管理の一般論を述べるだけでなく、とるべき措置の「指針」を示す必要がある。

79頁44行目～80頁4行目

**【意見】**

指定管理鳥獣捕獲等事業の委託先は、原則的に認定鳥獣捕獲等事業者に限定すべきだが、都道府県が平成27年度にたてる第2種特定鳥獣管理計画の計画期間5年間の範囲で、将来鳥獣捕獲等事業者として認定を受ける見込みがあり、かつ法人格を有する者も委託先とできる旨を定めるべきである（その旨鳥獣法施行規則にも規定すべきである）。

**【理由】**

指針案は、指定管理鳥獣捕獲等事業の委託先として、地域の実情に応じて、（認定捕獲等事業者に求められているような）体制、技能、知識等が実質的に伴っている者を認めるとしている。しかし、指定管理鳥獣捕獲等事業は、従来にはなかった副作用が鳥獣の保護・管理上の適正さの確保、生命・身体に対する安全確保、生活環境への悪影響防止等に及ぶリスクを伴った仕組みである。それがゆえに、その事業の委託を受ける主体として、体制、技能、知識等の具備を法律上の手続を踏んで行わせる認定鳥獣捕獲等事業者制度が創設された。重要な点は、委託を受ける主体としての適性が法定手続で担保されていることである。

この法定手続の担保がない者に対して、安易に事業を委託できるようにすることは、認定鳥獣捕獲等事業者制度を形骸化させるおそれがある。

認定鳥獣捕獲等事業者の参入までタイムラグがあるので、それまでの過渡的措置が必要であるのは理解できるが、その点は時限的な経過措置で対応すべきである。また、社会的信用のひとつの指標として少なくとも法人格は求めるべきである。

80頁5～7行目

**【意見】**

以下の箇所は削除すべきである。

「さらに、業務の円滑な実施の観点から、必要に応じて、当該事業を実施する地域において、十分な捕獲等実績を有するとともに、捕獲実施区域の実情に精通している者を選定するよう考慮するものとする。」

**【理由】**

鳥獣捕獲等事業者認定制度の立法趣旨に逆行するものである。「当該事業を実施する地域において、十分な捕獲等実績を有するとともに、捕獲実施区域の実情に精通している者を選定」しなければならないとすれば、従来どおり地元狩猟団体の独占的捕獲に全面依存せざるを得ず、すぐれた野生鳥獣マネジメントの知識、技術、体制を有する新たな民間の捕獲事業者が排除されることになる。

82頁12～14頁

**【意見】**

「指定管理鳥獣捕獲等事業を実施した都道府県及び国の機関は、指定管理鳥獣捕獲等事業の受託者等から捕獲情報等（鳥獣種、捕獲数（雌雄別、幼成獣別等）、捕獲場所、捕獲努力量等）を収集して当該事業の成果を検証するものとする。」の箇所を下記のとおり（下線部）修文する。

記

「指定管理鳥獣捕獲等事業を実施した都道府県及び国の機関は、指定管理鳥獣捕獲等事業の受託者等から捕獲情報等（鳥獣種（対象とした鳥獣以外のものも含む。）、捕獲数（雌雄別、幼成獣別等）、捕獲場所、設置したわなの種類と数を含む捕獲努力量、錯誤捕獲の割合）を収集して当該事業の成果を検証するものとする。」

**【理由】**

指定管理鳥獣捕獲等事業は、対象鳥獣を大規模・集中的に捕獲する事業であるから、病理現象として錯誤捕獲が増加する懸念がある。そのデータを確実とって、制度や運用の改善へフィードバックすべきである。

以上