2　鳥獣保護管理事業をめぐる現状と課題

⑴　鳥獣の保護及び管理

イノシシ、ニホンジカ、ニホンザル等の一部の大型哺乳類の生息分布が全国的に見て拡大増加傾向にあり、鳥獣による生態系、生活環境、農林水産業等への被害が一層深刻な状況にある。一方で、ツキノワグマのように地域的に絶滅のおそれのある鳥獣や、孤立した鳥獣の地域個体群も存在している。また、餌の豊凶が個体数又は生息域に大きく影響を与える場合も見られている。

このような状況の中で、46都道府県で131の特定鳥獣保護管理計画（平成26年４月１日現在。旧法に基づく計画。）が作成され、科学的・計画的な鳥獣保護管理が進展してきたが、ニホンジカ及びイノシシでは生息分布域の大部分で特定鳥獣保護管理計画が作成されてきた一方で、その他の種については、計画策定が効果的と思われる都道府県においても策定されていない場合がある。また、特定鳥獣保護管理計画に基づく科学的・計画的な保護管理の推進により、計画の策定や評価のための継続的な調査や、個体数調整のための捕獲や被害防除対策が進んでいる地域もあり、一定の成果がみられるが、多くの都道府県では、個体数の減少や被害の低減といった特定鳥獣保護管理計画の目標の達成に至っていない。これは、目標設定の方法や目標達成の手段に課題があることに加え、モニタリングやその結果を踏まえた計画の見直しが不足しているためと考えられる。さらに、目標達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、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でいない場合もある。

このため、個体群管理、生息環境管理及び被害防除対策について適切な目標設定の下で関係主体が連携し、総合的な実施を図ることに加え、これまで以上に計画策定者である都道府県による主体的な対策の実施が求められる。さらに、鳥獣の保護及び管理は自然界という不確実な対象を取り扱うものであるため、計画や実施状況を絶えず点検の上修正し、より的確なものへと見直す順応的な保護及び管理の推進が求められている。

また、個体群が広域に分布する鳥獣の保護及び管理については、地域個体群ごとの広域的な鳥獣の保護及び管理が課題となっている。第二―２⑴の広域的な保護又は管理の指針については、現在作成されているのはカワウ２地域、クマ１地域、ニホンジカ１地域であり、特定計画への反映も含め一層の推進が必要である。さらに、市町村等での地域ごとの取組の強化が課題となっている。

平成26年の法律改正により、従来の都道府県知事が定める特定鳥獣保護管理計画は、都道府県知事が定める

ア　その生息数が著しく減少し、又はその生息地の範囲が縮小している鳥獣（第一種特定鳥獣）の保護に関する計画（第一種特定鳥獣保護計画）

イ　その生息数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している鳥獣（第二種特定鳥獣）の管理に関する計画（第二種特定鳥獣管理計画）

及び、環境大臣が定める

ウ　国際的又は全国的に保護を図る必要がある鳥獣（希少鳥獣）の保護に関する計画（希少鳥獣保護計画）

エ　特定の地域においてその生息数が著しく増加し、又はその生息地の範囲が拡大している希少鳥獣（特定希少鳥獣）の管理に関する計画（特定希少鳥獣管理計画）

に再整理され、従来の特定鳥獣保護管理計画は、アからエまでのいずれかの計画として新たに作成されることとなった。

これらの計画を適切に作成し及び実施していくためには、科学的・計画的な鳥獣の保護及び管理に係る専門的な知識、技術及び経験を有する人材の育成・確保が必要である。特に、鳥獣の管理に関する専門的知見を有する者を都道府県の鳥獣行政担当職員として配置することや、認定鳥獣捕獲等事業者制度を適切に運用すること等により鳥獣の管理の担い手を確保することが求められる。

なお、鳥獣の捕獲等に係る安全管理体制や従事する者の技能及び知識が一定の基準に適合していることについて、都道府県知事が認定した認定鳥獣捕獲等事業者については、指定管理鳥獣捕獲等事業の受託をはじめとした鳥獣の管理の担い手になることが求められており、その育成・確保が課題となっている。

⑵　鳥獣保護区

国指定鳥獣保護区については渡り鳥の生息地等として国際的に重要な湿地等に係る指定箇所数が増加している一方、都道府県指定鳥獣保護区については鳥獣による農林水産業被害等の深刻化等を背景に近年では指定箇所数が微減傾向となっている。鳥獣保護区においても、第二種特定鳥獣の管理の取組等により鳥獣保護区の指定についての地域の理解を促進し、生息環境の維持・改善はもとより、被害の軽減も図る必要がある。

⑶　鳥獣保護管理員

鳥獣保護管理事業の実施を補助する者として都道府県に置かれている鳥獣保護管理員については、その新たな役割として鳥獣の保護及び管理についての助言・指導や鳥獣に関する環境教育への活動の充実が期待されており、専門性の確保が課題となっている。

⑷　狩猟

鳥獣の管理に重要な役割を果たしており、今後ともその担い手として期待されている狩猟者については、高齢化とともに減少傾向にあり、鳥獣の管理に関する専門性の向上を図りつつ適切な人数の確保を図ることが必要な状況となっている。また、わなによる事故や錯誤捕獲が発生していることから、猟具の適切な取扱い、安全確保、法令の遵守等による一層の適正化が求められている。

⑸　有害鳥獣捕獲

地域ぐるみで、鳥獣による生活環境、農林水産業及び生態系に係る被害の防止を図るための鳥獣の捕獲等又は鳥類の卵の採取等（以下「有害鳥獣捕獲」という。）の充実を図るため、狩猟者と地域住民との連携・協力、隣接地域との連携、狩猟者による技術指導等を一層推進することが重要となっており、国及び地方公共団体における鳥獣行政及び農林水産行政の一層の連携が求められる。

また、わなの利用状況、捕獲状況、安全確保等について、実態や課題の把握を行い、農林業者が自ら行う被害対策の推進に向けた、わなを用いた捕獲の規制のあり方を検討することが求められている。

⑹　国際的な取組の状況

渡り鳥やその生息地等の保護を図るため、我が国は、米国、オーストラリア、ロシア及び中国と二国間渡り鳥条約・協定を締結し、韓国とも日韓渡り鳥保護協力会合において、条約・協定の締結に向けて取り組んでおり、これらに基づき、渡り鳥の保護に関する施策や調査研究に係る情報交換や共同研究等を進めている。また、これまでに「アジア太平洋地域渡り性水鳥保全戦略」の推進に努めてきた結果、アジア太平洋地域におけるシギ・チドリ類、ツル類及びガンカモ類の重要生息地ネットワークが構築され、渡り鳥及びその生息地に関する普及啓発や保全のための取組等の国際協力が進展してきた。平成18年には、当該地域の渡り鳥保全を更に推進するために同戦略は発展的に解消され、「東アジア・オーストラリア地域フライウェイ・パートナーシップ」が発足している。

さらに、平成24年に開催された「特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約（ラムサール条約）」第11回締約国会議までに46か所の国内湿地がラムサール条約湿地として登録され、水鳥の生息地等として国際的に重要な湿地の保全及び賢明な利用の推進が図られている。