Ⅰ　鳥獣保護管理事業の実施に関する基本的事項

第一　鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する基本的な考え方

鳥獣は、人間の生存の基盤となっている自然環境を構成する重要な要素の一つであり、それを豊かにするものであると同時に、国民の生活環境を保持・改善する上で欠くことのできない役割を果たすものである。我が国は、高度に経済を発達させながらも、多様な鳥獣が生息する自然を有している。このような中で人と鳥獣との適切な関係を構築し、生物の多様性を維持していくことは世界に対しても誇り得るものである。

しかし、今日、種によっては全国的又は地域的に生息分布の減少や消滅が進行している一方で、特定の鳥獣による生活環境、農林水産業及び生態系に係る被害が一層深刻な状況にあることから、これら鳥獣の個体群管理、生息環境管理及び被害防除対策の実施による総合的な鳥獣の保護及び管理の一層の推進が必要となっている。

特に、近年、ニホンジカやイノシシ等において、急速な生息数の増加と生息分布の拡大が生じており、多くは環境収容力内の生息密度ではあるものの、生態系、農林業等への被害が深刻な状況となっている。これらの種による被害については、保護対象を特定して柵を設置することや、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。

そこで、環境省及び農林水産省は、平成25年12月に策定した「抜本的な鳥獣捕獲強化対策」において、ニホンジカ及びイノシシの当面の捕獲目標として生息数を10年後（平成35年度）までに半減することとした。また、両省が平成26年４月に示した「被害対策強化の考え方」において、10年後（平成35年度）までに、ニホンザルは加害群の数の半減、カワウは被害を与えるカワウの生息数の半減を目指すことを目標としており、当該目標を達成するため、侵入防止柵の設置や追い払い等により、群れやねぐら・コロニーの加害度を低減させることを含めた取組を実施することとした。

こうした状況に対応するため、平成26年に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）が改正され、平成27年５月に完全施行された。改正に伴い、法律の題名は、「鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律」（以下「法」という。）となった。なお、従前より、直接対象とする鳥獣のみならずその他の種も含めた種の保存や生態系全体の保全の観点から、必要に応じて個体群管理、生息環境管理、被害防除対策等の様々な介入を行い、当該鳥獣種の個体群、及び当該個体群と人間との関係を適正な状態に誘導することを広く「管理」等と呼んでいた。一方、法上は、鳥獣について使用する場合に限定して、「鳥獣の管理」とは「生物多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展を図る観点から、その生息数を適正な水準に減少させ、又はその生息地を適正な範囲に縮小させること」と定義され、「鳥獣の保護」とは、「生物多様性の確保、生活環境の保全又は農林水産業の健全な発展を図る観点から、その生息数を適正な水準に増加させ、又はその生息地を適正な範囲に拡大させること又はその生息数の水準及びその生息地の範囲を維持すること」と定義されており、従前の意味での「管理」を図るための具体的な手段を示す用語として、「鳥獣の保護」及び「鳥獣の管理」を位置付けている。本指針においては、「鳥獣の保護」及び「鳥獣の管理」は法上の用語と同義のものとして使用する。

また、全国的に深刻な農林水産業被害等に対応するためには、法に基づく新しい制度の運用に加え、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」という。）に基づく被害防止計画等との一層の連携が必要である。

鳥獣の管理を強化する必要がある一方で、鳥獣の保護や安全の確保の観点も併せて進めていく必要がある。今後、指定管理鳥獣を中心として、積極的な管理が進む中で、鳥獣の保護の観点では、例えば、鉛製銃弾等による鳥類への影響や、わなの使用数の増加による意図しない鳥獣種の捕獲（以下「錯誤捕獲」という。）の増加等が懸念される。これらに対しては、指定猟法禁止区域制度の適切な活用等、法に規定されている既存の規制的手法を、より一層的確に運用することが求められる。

安全の確保の観点では、平成26年の法改正により可能となった夜間銃猟や市街地での麻酔銃猟をはじめとして、これまで捕獲活動が行われなかった時間帯や場所での捕獲が行われることに伴う事故の発生が懸念される。これらの実施に当たっては、事故が発生しないよう、行政機関においては、これまで以上に、関係者間の合意形成、現場に即したきめ細かな計画及び地域での慎重な調整が求められる。一方、捕獲作業に従事する者には、猟具の使用に係る技術の向上は当然のことながら、捕獲作業における安全管理の徹底が求められる。

これらを科学的かつ計画的に実施するためには、鳥獣の保護及び管理に係る体制の整備が不可欠である。まず、国、都道府県、市町村、民間の団体等は、それぞれの役割を明確にし、その役割を果たした上で、必要な連携を図る必要がある。また、その役割を果たすためにも、科学的な情報の収集と計画的な事業の実施、事業の評価が不可欠である。さらに、これを確実に実行するために、鳥獣の保護及び管理に関わる専門的な知見を有する人材の確保及び育成と適所への配置及び活用が求められる。

これらの取組は、全国的に都市化と過疎化が同時に進行し、多くの人にとって鳥獣と人の生活との関係が希薄になっているとともに、市街地等への鳥獣の出没等の問題も発生しているという社会背景の中で行われることとなる。人と鳥獣の関係はどうあるべきかを将来的な課題として検討するためには、都道府県域をまたぐ広域的な視点、集落管理を含めた地域的な視点のほか、鳥獣のもたらす恵みへの感謝と生命の尊厳に対する配慮を含めた広い視野が必要である。この観点からは、狩猟のあり方、鳥獣の愛玩飼養の考え方、傷病鳥獣（傷病により保護を要する鳥獣をいう。以下同じ。）救護の進め方も捉え直す必要があると考えられる。

第二　関係主体の役割の明確化と連携

１　関係主体ごとの役割

鳥獣保護管理事業の実施に当たっては、関係主体は以下の点に留意し、それぞれの役割を果たす。

⑴　国の役割

国は、関係省庁間の連携を強化しつつ、法、基本指針により、国全体としての鳥獣行政の方向性について示すとともに、これに沿った取組を促進する。また、国は、鳥獣の保護及び管理の状況の変化並びに社会的変化に応じて、５年ごとに基本指針を見直す。

具体的には、国際的、全国的な鳥獣の保護及び管理の見地から、鳥獣保護区の指定及び適切な管理、希少鳥獣保護計画又は特定希少鳥獣管理計画に基づく希少鳥獣の保護及び管理、渡り鳥保護等のための国際協力及び人材の育成を行う。また、科学的・計画的な鳥獣の保護及び管理を適切かつ効果的に推進するため、鳥獣の生息数の調査手法に関する研究開発を進め、指定管理鳥獣等の特に重要な鳥獣については、全国的な分布域の調査や生息数の推定、個体群管理や捕獲等に関する技術開発及び普及等を実施するほか、希少鳥獣の基礎的な知見の収集を図るとともに、各都道府県の生息状況調査等の取組の促進や技術的な助言を行う。さらに、法に基づいて行う制度の運用の概況に関する情報を鳥獣関係統計として集計する。加えて、指定管理鳥獣捕獲等事業実施計画に基づき都道府県が実施する指定管理鳥獣捕獲等事業を支援する。

広域の鳥獣の保護及び管理については、国と都道府県が連携して広域指針の作成に努める。

⑵　地方公共団体の役割

ア　都道府県

都道府県は、国の策定する基本指針に即して鳥獣保護管理事業計画を作成し、当該都道府県における鳥獣の保護及び管理の方向性について示すとともに、当該計画に基づく施策を実施する。