

中央環境審議会野生生物部会鳥獣保護管理小委員会報告書（素案）に対する意見

特定非営利活動法人 野生生物保全論研究会

事務局長 坂元雅行

標記報告書（素案）（以下「報告書」という）については、再検討が必要な箇所が多々認められるが、以下では鳥獣の捕獲、流通及びそれに関連する箇所についてのみ意見を述べることにする。

第1

該当箇所

「2 特定計画制度の充実（2）特定計画の実施に係る関係主体の連携 ア 関係主体の役割の明確化と連携」 4頁 13～18行目

「国については全国的な観点から、特定計画策定のためのマニュアルの整備、広域的な鳥獣保護管理に関する指針の提示、モニタリング手法等の調査研究及び都道府県担当職員等への研修等が考えられる。都道府県については地域個体群の個体数調整、生息環境管理及び被害防除等の方針の検討並びに実施が考えられる。市町村については現場レベルでの個体数調整、生息環境管理及び被害防除対策の実施等が考えられる。」

意見

該当箇所を以下のとおり改める（下線は修正部分）。

「国については全国的な観点から、特定計画策定のためのマニュアルの整備、広域的な鳥獣保護管理に関する指針の提示、関係都道府県間の協議、協力依頼及び調整に対する支援、モニタリング手法等の調査研究、都道府県担当職員等への研修並びに被害防除対策及び鳥獣の生息環境管理に関する農林水産省本省、林野庁及び水産庁各本庁との協議、協力依頼及び調整等が考えられる。都道府県については地域個体群の個体数調整、生息環境管理及び被害防除の計画策定、実施及び監視、広域的な鳥獣保護管理に関する他の関係都道府県との協議、協力及び調整、広域的な鳥獣保護管理に関する国への支援依頼、市町村における計画実施に関する支援及び監視、各市町村との協議、協力及び調整、被害防除対策及び鳥獣の生息環境管理に関する農林水産省本省、林野庁及び水産庁各都道府県各出先機関との協議、協力依頼及び調整等が考えられる。市町村については都道府県が地域個体群について策定した計画に基づく各市町村内における個体数調整、生息環境管理及び被害防除対策の計画的実施、そのための都道府県に対する連絡調整、実施状況の報告及び支援依頼等が考えられる。」

なお、「2 特定計画制度の充実」における関係箇所について、上記意見に則し、記述を改め

ること。

意見の理由

報告書原案の記述は抽象的に過ぎる一方、意見の中で付け加えた諸点はいずれも特定計画制度の推進に当たって不可欠と考えられるため。

第2

該当箇所

「2 特定計画制度の充実（2）特定計画の実施に係る関係主体の連携 イ 広域的及び地域的な連携」 4頁 25行目からまで行目まで

意見

該当箇所末尾において、以下の記述を加える。

「さらに国は、有害駆除による捕獲、狩猟による捕獲、個体数調整のための捕獲等すべての捕獲総数の上限を設定するための方策、設定された捕獲総数内に捕獲をとどめるための方策及び万が一捕獲総数を越える捕獲がなされた場合の次年度以降における捕獲総数の制限のあり方に関する考え方を基本指針において示すことが必要である。」

意見の理由

2004年の夏から秋にかけて多くの都道府県で計画値をはるかに越えるツキノワグマの捕獲が生じたが、今後そのような事態を予防するため。

第3

該当箇所

「2 特定計画制度の充実（5）適切な捕獲の推進」 6頁 27行目～29行目

「鳥獣の保護管理に必要な捕獲を促進するためにも、捕獲個体を資源として有効に利用する方策について、関係行政機関等と鳥獣担当部局が連携協力して検討することも重要である。」

意見

該当箇所を以下のとおり改める。

「鳥獣の保護管理に必要な捕獲を促進するために、捕獲個体を資源として有効利用する方策については、その有効性に対する疑問が提起され、また実施にあたっての様々な障害が指摘されていることから、慎重な取り扱いが必要である。」

意見の理由

(1) 該当箇所の趣旨は、鳥獣保護法は捕獲個体を資源として利用することを基本的には禁止していないことを確認するとともに、鳥獣の保護管理に必要な捕獲を促進するという特定の目的のために、資源利用の推進を検討することの意義を認めるものである。

(2) しかし、今日の鳥獣保護に関する法政策においては、捕獲個体の商業的な資源利用が厳しく制限する方向がとられるべきであるから、むしろその点に則した改正措置がとられるべきことを記述すべきである。また、商業的な資源利用は鳥獣の保護管理に必要な捕獲の促進に有効とは考えられず、むしろ鳥獣保護への悪影響や無用・過剰な公的負担を招きかねないから、捕獲促進の手段として検討することを積極評価すべきでない。

以下、詳論する。

(3) 鳥獣保護の法政策において捕獲個体の商業的な資源利用にどのようなスタンスがとられるべきか。

現行の鳥獣保護法においては、適法に捕獲されたものの商業利用は特に禁止されていない(法19条1項、規則20条1項及び法27条参照)。このような規定となっているのは、狩猟による捕獲個体の商業利用を生業とする狩猟者が存在した時代の名残りであると考えられる。しかし、今日ではそのような狩猟者はまったくといってよい程存在しない。さらに、野生動物の商業利用が鳥獣保護に対する大きな脅威でありうることは今日では広く認識されるようになっている。すなわち、17世紀以降に欧米で起きた鳥類及び哺乳類の種あるいは地域的な絶滅には、商業利用を主な原因とする例が多く見られる。日本にかかわる事例でも、オットセイとラッコは、共に18世紀半ばのベーリングによる発見後、日本を含む諸国によって大量に毛皮として捕殺され、わずか200年の間に絶滅の危機に瀕した。ラッコは、日本でも20世紀初頭までは北海道の東岸から襟裳岬周辺の沿岸に生息していたが、明治期の乱獲が原因で事実上絶滅している(最近、回復が期待される兆候がある)。カワウソがおそらく絶滅してしまったことも、複合的な要因がかかわっているとはいえ、毛皮目的の乱獲が主要な原因であったという報告がある。大型クジラ類の商業捕鯨の例はよく知られた教訓である。利益率の高い一番大きなシロナガスクジラが当初優先的に捕獲され、数が減って捕れにくくなると次に大きなナガスクジラというように次々と大型クジラ種が乱獲されていった。多大な投資をした捕鯨船団を維持するという産業の論理を貫ぬくためにクジラがの生息状況は省みられず、最後には捕鯨産業自体が自滅していった。野生動物の商業利用がこのような結果を招くのは、特に利用が産業として成立してしまった場合はそうであるが、市場がある程度の規模となると、利用のための捕獲がもつばら産業や企業維持のための合理性に則して推進されていくためである。野生動物取引のうまみは、原価がタダ同然のものを早い者勝ちで自由に商品化できる点にある。流通関係企業自体が、商業利用の結果野生動物側にとどのような事情が生じたか(個体群構造における年齢構成や性比の偏りや個体数そのものの減少な

ど)の監視やその結果に基づく対策のコストを内部化することはない。以上の認識に立てば、捕獲個体の商業的な資源利用を厳しく制限する方向がとられるべきである。

(4) 商業的な資源利用の、鳥獣の保護管理に必要な捕獲促進に対する有効性について

現在特定計画において相当の策定実績があり、かつ都道府県によって捕獲促進の必要性が強調されている鳥獣はシカである。したがって、それに対する資源利用の有効性を検討する理由があるとすれば、その対象は先ずもってシカであるはずである。しかし、早くからシカ肉の資源利用による捕獲推進の検討を始めた北海道においてすら、既にその有効性の限界は明らかになっているというべきである。

資源利用が捕獲推進の十分なインセンティブとなるには、一定規模以上のシカ肉市場とそれを支える流通産業の創出が必要である。その前提となるのは、一定の質を保ったシカ肉の安定供給である。ところが、年間6万頭前後を捕獲している北海道ですら、季節・雌雄・年齢によって肉の質が異なるなど、一定の質を保った安定供給は難しいのが現状とされており、少なくとも一部養鹿が検討されざるを得ないことが指摘されている。しかし、安定供給を飼育に求めるのであれば、野生個体捕獲を促進する効果は生じ得ない。

万が一、市場ができ、産業が成立してしまった場合でも、競争相手である飼育施設(シカ牧場)が増加し、安定供給の点でそれとの競争に敗れる可能性が高い。特に野生の個体数調整の効果が出れば、野生個体の安定供給は難しくなるからますます不利となる。野生の肉で競争力が保てるのは、(安定的ではないが)コストが安い密猟個体の肉に限られるかもしれない。このような市場の変化により野性個体の肉を供給する企業はその企業努力を存続できなくなった場合、誰が責任を持つのか問題である。公的支援による救済措置が検討されざるを得ない状況となることがあり得るが、現状ですら逼迫している鳥獣関係予算をそのような用途に支出することは問題である。

さらに、衛生管理の問題がある。食品衛生法上、食肉処理施設で衛生的処理が必要であるが、家畜と異なって野生個体の肉については衛生管理に関する法制度的担保がない。北海道は衛生管理のガイドラインを作り、関係業者がそれにそった自主処理をすることも検討しているようであるが、国民の保健衛生推進の維持向上の観点からすれば、法制度的担保がない以上、安定した市場の成立は事実上不可能であるし、成立させるべきでもない。そのような試みは、高病原性鳥インフルエンザ等野生動物から人へ感染するおそれのある感染症への対策強化が推進されていることと矛盾するものである。

第4

該当箇所

「3 鳥獣保護事業の強化(4) 鳥獣の流通の適正化」 8頁 12～14行目

「鳥獣の不適切な流通につながる、目的を偽った捕獲を防止するため、許可申請に

関する審査を的確に行うとともに、捕獲個体の処置が適正なものとなるように、飼養登録制度を適切に運用する必要がある。」

意見

該当箇所を以下のとおり改める。

「鳥獣の不適切な流通につながる、目的を偽った捕獲を防止するため、捕獲個体の処理方法(殺処分・廃棄、非商業目的での譲渡、飼養)を含めた捕獲許可条件とそれに対応した捕獲許可申請手続(申請時の必要書類等)を法律で定め、許可事項の違反に対して、改善命令、捕獲許可の取消し及び一定の期限を定めての捕獲許可申請資格の剥奪を行えるようにすべきである。その際、商業目的での譲渡、飼養を前提とした捕獲は許可できないこととすべきである。また、許可申請に関する審査を的確に行うとともに、捕獲個体の処置が適正なものとなるように、飼養登録制度を適切に運用する必要がある。」

意見の理由

捕獲の適正化を図るためには、具体的な捕獲条件及び捕獲許可手続を定めることが不可欠である。商業目的での譲渡、飼養を前提とした捕獲を許すべきでない理由については、第3参照。

第5

該当箇所

「3 鳥獣保護事業の強化(4) 鳥獣の流通の適正化」 8頁 8行目から14行目

意見

該当箇所の末尾に以下の部分を加える。

「また、捕獲個体から繁殖したものと偽って許可なく捕獲した個体を飼養、譲渡する事例も見られることから、親のみならず繁殖個体ごとの飼養許可及び監視(個体の識別方法を含む)手続を定める必要がある。」

「許可飼養及び譲渡の事後監視も重要な課題である。譲渡しについては譲受人に譲受けの事実の報告を義務づけるべきである。この場合、許可権者が都道府県とすると、譲渡人と譲受人の住所地を管轄する都道府県が異なる可能性があるため、譲渡許可を行う自治体と譲受けの報告を受ける自治体間で連絡調整を行うための手続を法律で定める必要がある。飼養については、飼養条件が継続的に充足されていることを監視する必要があるが、飼養地が捕獲地と異なる都道府県にまたがる可能性があるため、(飼養個体から繁殖したものも含め)飼養許可後の飼養条件の監視を実効的に行うための手続も整備する必要がある。」

「現行法においても、販売されることによりその保護に重大な支障を及ぼすおそれのある鳥獣

の販売を例外的に禁止する規定がある(法第23条。現在規則で指定を受けているのはヤマドリ、その卵、それを加工した食料品のみ)。しかし、販売禁止鳥獣といえども、都道府県知事の広範な裁量によって販売が許可されることとなっており、その実効性に問題があるとする指摘もある。そこで、都道府県知事の許可を排して例外なく販売が禁止できるカテゴリーを設けるべきである。その上で、著しく販売されているクマ類のユウタン(熊胆、クマノイ)及びその製品並びに生きたニホンザルを販売禁止鳥獣に指定し、販売を禁止すべきである。」

意見の理由

「意見」において述べたとおりである。

第6

該当箇所

「狩猟の適正化 (2) 狩猟・捕獲従事者の確保と育成」 9頁末尾から4行目以下

「農林水産業関係団体職員や農林水産業従事者等が自ら鳥獣による被害対策としての適切な捕獲を行えるような体制が求められている。網猟とわな猟は、従来対象とする狩猟鳥獣や必要な技術・知識も大きく異なることから、必要な免許を取得できるように、現行の「網・わな猟免許」を「網猟免許」と「わな猟免許」に分けることにより、錯誤捕獲等の防止に向けたわなの設置技術の向上など、わな猟についての専門性の向上を図る必要がある。」

意見

該当箇所を以下のとおり改める。

「農林水産業関係団体職員や農林水産業従事者等が自ら鳥獣による被害対策としての適切な捕獲を行えるよう求める声がある一方捕獲を行える者の安易な拡大は適正でない捕獲を招きかねないこと、また網猟とわな猟は、従来対象とする狩猟鳥獣や必要な技術・知識も大きく異なることから、必要な免許を取得できるように、現行の「網・わな猟免許」を「網猟免許」と「わな猟免許」に分けることにより、錯誤捕獲等の防止に向けたわなの設置技術の向上、わな設置後の管理、わな猟についての専門性の向上を図るなどしてわな猟適正化のための措置を強化する必要がある。」

意見の理由

報告書「(3) 狩猟の適正化 アわなの取扱の適正化」との整合をはかるため。

以上