

2008年1月31日

農林水産省

生産局農産振興課 御中 FAX 3502-0869

「鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための施策を実施するための基本的な指針」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 (JWCS)
事務局長 坂元雅行

「一 3 実施体制の整備」について
意見

対象鳥獣の保護管理について専門的知識や経験を有する者を含めることを実施隊編成の要件とすること、およびその者の備えるべき具体的条件について記述すべきである。

また、市町村は、任意の狩猟者団体のみに依存することなく、公務として実施隊に参加する者を確保すべきことを明記すべきである。

理由

原案は、方第9条第1項に基づいて設置される「鳥獣被害対策実施体の構成について、「主として対象鳥獣の捕獲等に従事することが見込まれる隊員」についてのみ言及している。

しかし、鳥獣による農林水産業等に係る被害防止のための施策を「総合的かつ効果的に」推進するという本法の目的によれば、対象鳥獣の保護管理について一定の専門的知識や経験を有する者が現場を担うこと、すなわち実施隊の必要不可欠な構成要素と想定されていることは明らかである。実施隊外からのより専門的知見を有する者による技術的支援は当然必要であるが（一 9 人材育成）、それだけでは足りない。

また、同様の理由で

意見

網、わなによる捕獲等を期待される捕獲員についても、銃猟による捕獲等を期待される捕獲員同様、過去3年間に連続して狩猟者登録を行っていることを要件とすべきである。

理由

継続的狩猟者登録が銃猟による捕獲員に要求されている趣旨は、それが当該捕獲員が適正かつ効果的に捕獲を行えることの客観的指標となるからである。一方、網、わなによる捕獲員には継続的狩猟登録が要件とされておらず、しかもそれに代わる客観的指標が何ら要求されていない。これでは、捕獲員の指名、任命を適正化するための方針を示したとはいえない。

「一 5 (3) 鳥獣を引き寄せない取組の推進」について
意見

野生動物の生息地と隣接する里山及び里の利用形態の実態把握と、その成果に基づき奥山と里の間の緩衝地帯の整備を明示すべきである。

理由

かつてクマ等が生息する奥山と人間の居住域である里の間には、薪炭材や肥料の採取のために管理されるために土地が痩せ、林床の見通しが良くなっているアカマツの林があり（里山）、結果としてクマ等の里への侵入に対して抑止効果があったと考えられている。ところが、里山に管理が行き届かなくなった結果、クリ、コナラ等が優占する雑木林へ変わり木の実を大量に実らせるようになった。さらに、管理されない雑木林が豊かになればなるほど林床の見通しが悪なり、クマ等が警戒心なしに侵入できるようになっている。

JWCS が今年度実施したクマが生息する都道府県に対して実施した、別紙アンケート調査の結果（以下「JWCS アンケート」という）を見ると、緩衝帯の設置に取り組む自治体が見られる一方、必ずしも十分な普及は見えておらず、しかも具体的にどの程度の措置がとられているか判然としない。そこで、緩衝帯設置への対処が被害対策の中心のひとつに位置づける方針が明記されるべきである。

「一 9 人材育成」について

意見

国は、普及指導員の資格付与において、鳥獣の保護管理技術の習得、経験を重視した運用を行うことを明記すべきである。

国、都道府県は、鳥獣の保護管理にかかわる分野を専攻する学生に対し、普及指導員等鳥獣被害防止に関連する資格取得、採用において広く機会を与えられる運用を行うことを明記すべきである。

理由

原案は、被害防止に係る各種技術的指導を行う者の中核としてとして普及指導員を想定している。しかし、普及指導員の試験科目、資格取得に必要な実務経験の内容等において、鳥獣の保護管理が明確に位置づけられているとは言えない。

また、野生鳥獣の生態等について先行する学生の活用についても、インターンシップや研修といった一時的・臨時的な位置づけを与えるだけでは不十分である。

「一 10 特定鳥獣保護管理計画の作成又は変更」について

意見

都道府県が、当該都道府県の区域内における被害防止計画の作成状況、市町村の実情を勘案しながら、対象鳥獣の減少のおそれの有無、広域的保護の必要性、その他保護を図る上で支障の有無といった鳥獣保護の観点から、特定鳥獣保護管理計画を充実させるよう努めるべきことを記述すべきである。

理由

原案の第2文はほぼ法文（法第7条）そのままであって、方針としての機能を有しない。この点、法第4条第7項は、特定計画の策定・実施主体である都道府県の役割ないし責務、すなわち、対象鳥獣に減少のおそれがないか、広域的に保護を行う必要があるか、その他保護を図る上で支障がないかどうかにかんして特段の配慮を払うべきことを明確に示している。このような責務は、被害防止計画策定の際の協議のみならず、特定計画の作成や変更においても果たされるべきであり、この点を国の方針として明確にすることが必要である。

「一 11 生息環境の整備及び保全」について

意見

国、都道府県及び市町村は、奥山環境の実態把握とそれに基づくクマ等の鳥獣の生息地保全策を現行の森林政策及びその実施に組み込むべきことを、明確に記述すべきである。

理由

JWCS アンケートの結果を見ると、林産物生産における施業管理を超えて、鳥獣の生息地保全を目的とした対策がどの程度実施されているか、疑問なしとしない。

そこで、法第18条の趣旨を全うするべく、各行政主体がそれぞれの管理する森林政策とその実施において鳥獣の生息地保全策を組み込むべきことを、国の方針として明確にすることが必要である。

「二 1 効果的な被害防止計画の作成推進」

意見

市町村は、効果的な被害防止計画を作成するため、研究者等の被害防止対策の専門家の協力を得るものとすべきである。

また、国および都道府県は、市町村の要請に応じ、鳥獣保護管理の研究に実績のある独立行政法人職員を含め、専門家の派遣を積極的に行うものとすべきである。

理由

被害防止を科学的・計画的に実施するために不可欠であるため。

「二 2 鳥獣保護事業計画及び特定鳥獣保護管理計画との整合性」について
意見

都道府県は、市町村から被害防止計画の協議があった場合、対象鳥獣の減少のおそれの有無、広域的保護の必要性、その他保護を図る上での支障の有無といった鳥獣保護の観点から、当該被害防止計画が鳥獣保護事業計画及び特定鳥獣保護管理計画と整合性を有するかどうかを留意して、当該協議を行うべきことを明記すべきである。

理由

法第4条第7項は、特定計画の策定・実施主体である都道府県の役割ないし責務、すなわち、対象鳥獣に減少のおそれがないか、広域的に保護を行う必要がないか、その他保護を図る上で支障がないかどうかの特段の配慮を払うべきことを明確に示している。このような法の求める責務に則した協議のあり方を、国の方針として明示しておく必要がある。

「二 3 (1) ① 被害の現状及び被害の軽減目標」について
意見

被害発生認定及び被害金額算定の方法について記載する旨明記すべきである。

理由

正確な実態把握のために不可欠である。

「二 3 (4) ① 対象鳥獣の捕獲体制」について
意見

クマ等の対象鳥獣に関する学習放獣体制、および被害対策実施隊において保護管理上の専門的知識・経験を有する者の役割について明記すべきである。

理由

学習放獣は、捕殺に代わる重要な選択肢のひとつである。しかし、その実施のためには専門技術を要するため、その訓練を受けた人員を確保する必要がある。JWCS アンケートの結果によれば、誤捕獲の場合には原則としてクマの放獣を行っている自治体もあり、一層の普及が望まれる。

「二 3 (4) ② 対象鳥獣の捕獲計画」について
意見

市町村に対して技術的指導を行う者の役割について明記すべきである。

理由

捕獲計画の策定に当たっては、当該対象鳥獣の保護管理に関する専門的知見が必要であるため。

「二 3 (4) ③ 許可権限委譲事項」について
意見

次のとおり修文する（取消線部分は削除、下線部分は加入を示す）。

「・・・都道府県知事は、許可権限委譲事項について鳥獣被害防止特措法第四条第五項後段の規定に基づく同意を求められている場合には、ツキノワグマ等都道府県によっては生息数が著しく減少している鳥獣や、個体群が都道府県境を越えて分布し、単独の市町村や都道府県のみでは適切な保護が困難な鳥獣であって、捕獲等を進めることにより絶滅のおそれがある鳥獣など、鳥獣の保護を図る上で著しい支障が生じるおそれがある場合等に該当するか否かを慎重に検討し、それらに該当しないと認めるときはを除き、原則として同意をするものとする。」

理由

法第4条第7項の明文及び趣旨に合致させるものである。

同条同項は、都道府県知事の被害防止計画に対する不同意事由として、「・・・その他の対象鳥獣の保護を図る上で著しい支障を生じるおそれがあるとき」と規定しており、都道府県知

事の裁量には、一定の幅がある。これに対し、原案が、不同意が許される場合として例示する「捕獲等を進めることにより絶滅のおそれがある」場合というのは非常に極端なケースであって、あえてこのような例示を行うことにより、法の趣旨を逸脱して都道府県知事の裁量を制限する疑いがある。

また、同条同項は、都道府県の役割ないし責務、すなわち、対象鳥獣に減少のおそれがないか、広域的に保護を行う必要がないか、その他保護を図る上で支障がないかどうかという、鳥獣保護の観点から特段の配慮を払う責務を負っていることを明確に示しているのであって、その責務の履行を徹底するという観点を、国の方針で明示しておく必要がある。

「二 3 (7) 捕獲等をした対象鳥獣の処理に関する事項」について 意見

捕獲等をした対象鳥獣の処理方法は、原則的に殺処分、廃棄、学術研究目的での譲渡及び飼養とし、販売目的の利用は当該対象鳥獣の保護に支障を及ぼすおそれがないと認められる場合に限られるものとする。特に、ユウタン等、鳥獣の商業取引がワシントン条約等の国際的な保全措置の対象とされているものについては、販売目的の利用は行わないものとするべきである。

理由

クマ類(ツキノワグマ・ヒグマ)は、その胆嚢(熊胆:ユウタン、クマノイ)が、1頭当たり数十万円と高額で取引されているため、熊胆に強く動機づけられた有害鳥獣捕獲や密猟が横行している。また、ワシントン条約はすべてのクマ類の国際取引を規制しているが、世界各地におけるユウタンの密輸は依然深刻な問題となっている。このような状況にもかかわらず、我が国では、ユウタンの国内における譲渡し・譲受けが、現行法上規制されていない(薬事法上の規制を除く)。特にワシントン条約遵守の観点からは、密輸された熊胆が国内産ユウタンの合法的な流通に容易に紛れ込んでいる実態を助長するおそれは極力回避する必要がある。

なお、生きたニホンザルの販売目的利用についても、上記と同様の問題がある。

「三 2 鳥獣の特性を考慮した適切な施策の推進」 意見

次のとおり修文する(取消線部分は削除、下線部分は加入を示す)。

「・・・都道府県によっては生息数が著しく減少している鳥獣や、単独の市町村や都道府県のみでは適切な保護が困難な鳥獣など、鳥獣の保護を図る上で著しい支障が生じるおそれがある場合であって、捕獲等を進めることにより絶滅のおそれがある鳥獣等については、・・・」

理由

法第4条第7項は、都道府県の役割、すなわち、対象鳥獣に減少のおそれがないか、広域的に保護を行う必要がないか、その他保護を図る上で支障がないかどうかという、鳥獣保護の観点から特段の配慮を払う立場にあることを明確に示している。

ところが、原案が例示する「捕獲等を進めることにより絶滅のおそれがある」場合というのは非常に極端なケースであって、あえてそのような例示を行うことにより、都道府県の誤解を招き、法の定める責務の説教的な履行を妨げるおそれがある。

以上