

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成 26 年 8 月 19 日（火） 9：05～9：54
- 2 場所 永田町合同庁舎 7 階特別会議室
- 3 出席

<WG 委員>

- 座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所 招聘教授
委員 原 英史 株式会社政策工房 代表取締役社長
委員 秋山 咲恵 株式会社サキコーポレーション 代表取締役社長

<関係省庁>

- 中島 慶二 環境省自然環境局野生生物課長
堀内 洋 環境省自然環境局野生生物課鳥獣保護業務室鳥獣保護管理企画官
松尾 浩司 環境省自然環境局野生生物課鳥獣保護業務室狩猟係長
大西 正晃 農林水産省生産局農業環境対策課鳥獣災害対策室長
吉田 博昭 農林水産省生産局農業環境対策課鳥獣災害対策室係長

<事務局>

- 内田 要 内閣府地域活性化推進室長
藤原 豊 内閣府地域活性化推進室次長
松藤 保孝 内閣府地域活性化推進室参事官
宇野 善昌 内閣府地域活性化推進室参事官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 鳥獣被害防止対策の強化について
- 3 閉会

○藤原次長 それでは、少し押しておりますけれども、戦略特区のワーキンググループということで、本日もまた委員の方々よろしくお願いたします。

最初の議題ですけれども、鳥獣被害防止対策の強化ということで、前回、環境省の方々においでいただきましたが、農林水産省の方も含めて本日はおいでいただいたという形でございます。

前回、環境省の方から、既に市町村が希望すれば鳥獣捕獲許可権限を市に移譲することができるということがあったので、養父市も兵庫県から移譲されているのではないかと

うことです。その後、事実関係をいろいろと関係省庁のお力もかりまして調べましたところ、移譲されている部分が非常に大きいということは確認できた次第です。

ただ、養父市にも、これは市長にも確認させていただいたのですが、いわゆる狩猟以外に、やはり市の判断でもできればわな猟などは許可なしで、地域を限定しても、そういったことは許可がない形でできないのかというようなニーズでありますとか、県の許可基準が3カ月ごとになっているという話もあって、これは県の許可権限を市に移譲しても、3カ月ごとに手続が生じるとかというのが多大な負担になっている。そういったことであれば、まさに市独自の許可基準を策定できるようになるとか、そういったこともできないのかというような問題意識が提示された次第でございます。いずれにしましても、そういった話がある中で本日御議論いただければと思っております。

それでは、八田座長、よろしく申し上げます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

今のわなについて、許可なしというのは、許可が全くなしなのか、それとも市が権限を持つということになるのか。

○藤原次長 市が許可しなくてもいいのではないかと。許可なしでというのがとりあえず彼らの要望です。

○八田座長 わかりました。

どうもお忙しいところをお越しくささいましてありがとうございました。今のような背景ですので、早速、御説明をお願いしたいと思います。

○中島課長 それでは、環境省のほうから補足的な説明をさせていただきたいと思えます。

前回の会議の後、兵庫県のほうで許可の期間を3カ月以内と県が鳥獣保護事業計画の中で定めていて、権限移譲されている市のほうもその範囲の中でそれを運用して、3カ月に1回の許可が必要になっているというような状況だということがわかりましたので、それがなぜそういうふうになっているのかということを確認をしたところ、県からは、基本的にもともと鳥獣保護法に基づく捕獲の許可というのは、鳥獣の保護をベースに以前から考えていたところ、その当時、必要最小限というような考え方で、3カ月であれば捕獲ができるのではないかとというような考え方から3カ月以内というふうにしてきて、それがずっと引き続いてきている。特に変更するという考えもなくそのまま引き続いてきているところであるということでもあります。

今回、鳥獣保護法の改正を受けて、シカとイノシシについては、特別に国のほうの指定を受けてどんどんとっていくのだというふうに変更していくことになるわけですが、国のほうとしては、基本指針をつくり直していきまして、その作業が終わった後、今度県が鳥獣保護事業計画を一斉に更新するという作業が今年度末にあります。そのときに兵庫県としては、そのあたりの原則3カ月以内というような許可期間、今、県のほうで定めている許可期間については見直す予定であるというような回答でありました。

県のほうで改めて審議会へ回して検討するということになりますので、結果はどういう

ふうになるかはわかりませんが、許可期間の制限緩和を検討するという事は間違いはないという回答でございましたので、一応報告をしておきたいと思っております。

環境省のほうからは以上です。

○大西室長 農水省のほうから2枚ですけれども、資料を提出させていただいておりますので、それに基づきまして、鳥獣被害の防止に関する特別措置法の概要について簡単に御説明をさせていただきたいと思っております。

まず1枚目でございますけれども、これは主要な関連法令でございます鳥獣保護法と銃刀法と特措法がどういう関係になっているかを含めて、全体の概要を整理したものでございます。この被害防止特別措置法ですけれども、農産物への被害が高どまりをしているということを背景に、平成19年に議員立法で整備されたものでございます。もともと鳥獣保護法に基づきまして、例えば生態系の被害ですとか、農林水産業への被害、こういったものの防止も含めて、鳥獣保護法の法目的に含まれてございますので、そういうことで鳥獣保護法に基づいていろんな対策がなされていたことにはなっておるのですけれども、19年、この特措法ができて、被害の現場に一番近い行政機関であります市町村が被害の状況に応じて被害防止計画、どういう鳥獣によってどういう被害を受けているか。それに対して、今後どういう対策をしていくか。また、当然、被害の数を下げるには個体の数を減らさないといけないという場合には、3年計画でございますので、3年のうちにこれぐらいの頭数の捕獲をするのだといったようなことをこの計画に記載をせよということでございます。

特措法に基づきまして、まず、農林水産大臣が基本指針をつくります。市町村は基本指針に即して基本計画をつくることになるのですけれども、要は大もとの鳥獣保護法と整合をきちんととらないといけないということで、農林水産大臣が基本指針をつくる際には環境大臣に協議をせよということが法定化されてございます。

また、市町村段階で被害防止計画を策定する際には、これはまた都道府県の段階で鳥獣保護法に基づきまして策定が義務づけられております鳥獣保護事業計画なり、任意の計画でございますが、特定計画、こういったものときちんと整合が図られていないと、被害を受けている側からしますと、被害を及ぼすシカとかイノシシは全滅させてしまっても、被害を受けている側の感情からすれば構わないということになるのですが、一方で、鳥獣の保護の観点からは全滅させてはいけないのだろうというようなこともありますので、そこが種の保存なり被害の防止なり、バランスがとれたものか。また、県がつくっている計画と各市町村がつくっているものの整合がとれているか、こういうものをきちんと県が内容を確認した上でいいよと認めた場合に、市町村の計画は策定され、公表されるという手順を踏みます。

2枚目に、特措法で何が書いてあるかというものがやや詳しく書いてございます。19年に議員立法で整備されまして、その後、24年に一度法改正がされて一部措置が追加されてございますけれども、主なものが下半分、箱を6つ書いてございますけれども、総務省

が出しております特別交付税の拡充、交付率0.5を0.8にするといったような財政支援。それから権限移譲。市町村が希望する場合に、鳥獣の捕獲許可の権限を移譲できる。人材確保ということで、捕獲でありますとか、侵入防止策を整備する管理をする。放任果樹と申しまして、手入れがなされないのですけれども、実がなる樹木がそのまま放置されておりますといろんな鳥獣を呼び寄せてしまいますので、それはいけないということで、そういうものを除去する。こういういろんな被害防止の取り組みがあるのですけれども、その中心として活躍する被害防止の実施体というものを設置することができる。

こういう場合は、消防団員と同じように非常勤の地方公務員扱いになるということで、一定の最低限の報酬と非常勤公務員としての身分がございますので、活動中にけがをした場合には公務災害が適用される。こういったメリット措置がある。

24年の法改正でもって捕獲が進むと、鳥獣保護法ですと、山からおろして適正に処理しよう、それができないときには穴を掘って埋めろというようなことになっているのですけれども、捕獲する頭数がふえればそれも大変だろうから、例えば肉にして食べたいようなことを志向する。要は地域資源として町おこしなどにも使いたいようなところがあれそういうものにきちんと支援せよとか、あと燃やしてしまいたい。ただ、既存の役場が持っている一般廃棄物の工場では、清掃施設では燃やしきれないような場合には、捕獲鳥獣専用の焼却施設のようなものも支援する。

そういった内容でありますとか、市町村段階でいろいろ不都合が鳥獣被害防止の観点から出てきても、都道府県がなかなか応じてくれない場合には、特措法に規定がございまして、県に対して市町村から意見が言える。逆に被害が出ているにもかかわらず市町村がなかなか例えば被害防止計画もつくらないとか、被害防止計画はあるけれども、それに基づいていろんな取り組みをしない場合には国が勧告できるといったようなこと、こういった内容の鳥獣保護、鳥獣被害を防止するために市町村が中心となって活動するものに対して、国なり都道府県はいろんな面で支援せよというたてつけになった法律でございます。その中で、どうもこの場で議論になっております捕獲許可の権限の移譲についても、市町村が希望すればできるという規定になってございます。

養父市の場合、もともと都道府県が兵庫県のほうでおつくりになっています鳥獣保護事業計画のほうで、イノシシ、ニホンザル、ニホンジカほか、かなりの数がもともと地方自治法に基づいて権限が移譲されております。それ以外に、養父市固有の事情として、アナグマとタヌキ、この2つについては特措法に基づいて兵庫県から捕獲権限の移譲を受けているといったような事実関係になっていると承知しています。

ただ、地方自治法にせよ、特別措置法にせよ、鳥獣保護法に基づく捕獲権限を市町村に移譲した場合には、鳥獣保護法に基づいて環境大臣が定めることになっています基本指針の中に、対象とする市町村や種を限定した上で適切に市町村長に移譲され、特定計画の整合性等、制度の円滑な運営が図られるように努めよということが書かれている関係で、都道府県が持ってらっしゃる保護事業計画なり特定管理計画に県知事が許可を出す場合には、

例えば期間は最大何カ月ですよ、頭数も最大何頭ですよという記載がある場合には、その範囲内で市町村長に権限を移譲した場合も、移譲された権限を市町村が行使する場合には、その計画に基づいてやってくださいよという指導なり助言なりをセットで県が養父市に行うというのが通常行われていることだと思いますので、その部分で養父市のほうでは県のいろんなルールの中でやらないといけないので、現場感覚と少しそぐわないということになるのだと思います。

繰り返しになりますけれども、この特措法で何か規制をかけていることは全くなく、例えば獣を獲るときのルールというのは、鳥獣保護法というのが鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律ということで、要はシカ、イノシシを獲るときのやっていいこと、悪いことというのも鳥獣保護法で決められております。そのルールにのっとってちゃんと特措法に基づいて獲るときも、鳥獣保護法で決められたルールのとおりにとってください。特に銃を持って狩猟する、捕獲をする際には、当然、いろいろ解釈はあるようではありますが、基本的には鳥獣保護法に基づく銃の狩猟の免許とあわせて、これは警察庁の所管でありますけれども、銃刀法に基づいてきちんと銃所持許可を取った上で、適正に銃による捕獲をやってくださいということで、要は市町村段階で被害防止の取り組みをしやすくするための法律にもともとたてつけがなっておりますので、規制ですとか、そのたぐいのものは関連法令にそこは委ねているといったような構造になっているものでございます。

雑駁ではございますが、私のほうからは以上でございます。

○八田座長 どうも御説明ありがとうございました。

それでは、私から伺います。お話の全体はよくわかりましたし、今後、来年度に向かってかなり抜本的に改革していこうという御計画もわかりました。その前提の下でシカ、イノシシに関して、どこまでやっていいかということについて伺いたいと思いました。先ほど全部全滅させてしまったらまずいだろうということがあったのですが、日本全体で全滅しなければいいように思います。養父で全滅したら養父の人たちは物すごく助かるだろうと思います。

そこの考え方の基準なのですけれども、1つは、とにかく種の絶滅ということは避けたいというのは一種のイデオロギーみたいなもので、それはしょうがない。次に、でも、種を絶滅させない範囲の中で自由にやってもいいということになると、それはそれでエコロジカルなバランスが崩れるという弊害が起きるのならば、自由に減らしていくわけにはいきません。自然の全体を守るために、いなければいけないのかもしれない。シカ、イノシシというのはそういう役割はあるのですか。いなくなってしまうと完全に困ってしまうのですか。

○中島課長 「困る」とは、どういうものを指しているのでしょうか。

○八田座長 エコロジカルなバランスが壊れることです。

○中島課長 国土のどのエリアであっても、その地域の地形なり、あるいは植生なり気候なりに合った生態系というのが形づくられるということになっていきますから、その生態系

の中でそれぞれのいろんな生き物がそれなりの役割を果たしているというのが生態系のでき方です。その中の例えば1つの種類がいなくなったときに、その生態系が全てだめになってしまったという、そんなことはないので、生き物が地域絶滅しても、それはそれなりにほかの生き物の中で新しい生態系が形づくられるということにはなるのですけれども、本来の生態系をそのままの形で残すかことが一番理想的ではあるのですが、そうでなくても、なるべく近い形でそれぞれの地域に合った生態系が残っているということが、非常に広い大きな意味では自然保護なり、生物多様性の保全ということにつながると考えております。

ですから、もともといた生き物であれば、それをなるべくその地域にそのまま残していこうというのが基本的な考え方でありますので、例えばツキノワグマというのは日本全国としては割と広範囲に分布をしていて、相当被害も出していたり、あるいは最近では少しふえているという状況もありますけれども、四国のツキノワグマはほとんど絶滅寸前だったり、あるいは中国地方のツキノワグマも、以前は相当減って保護しなければいけない対象になっていたりしたので、その辺はバランスを考えながら、四国のツキノワグマは保護しなければいけない対象になっていきますけれども、北海道のヒグマとか、あるいは東北とかのツキノワグマはそこまで考えなくてももう少しちゃんととって減らしたほうがいいのではないかと、そこはそれぞれの地域ごとのこれまでの生態系の成り立ちと、あるいは現在の被害状況とか、あるいは生き物の生息動向を見ながらバランスをとって考えていく。それぞれの場所で考えていくべきというのが我々の考え方です。

○八田座長 私が伺いたかったのは、ある地域で1つの動物を全滅させてしまうと、もっと被害を引き起こすようなものがあらわれてくるのだろうかということです。シカとかイノシシがそういう問題を起こすのかなと思ったのです。今や一種の害虫害獣のたぐいですね。とはいえ、それをある地域で絶滅させたらかえってほかの害が出てくるというのはまずいと思うわけです。しかし、そうでもないということですね。

○中島課長 絶滅させた場合ですか。

○八田座長 はい。

○中島課長 そこは生物同士の相互作用とか、その生き物がいなくなったときに本当のところはどういう影響がほかの生き物に及ぶのかということは、実はよくわかっていないことだらけですので、実際にその場所で絶滅させたときに、ほかの生き物あるいは生態系全体に本当に影響を与えないのかというのは、先ほど私は大雑把に、新しい生態系ができると言いましたけれども、本当にそうなのかというのは、それぞれの生き物ごとに確かめられているわけではありません。

ただ、今のシカとイノシシの数のふえ方は物すごく急増していますし、以前の状況から比べても何倍にもなっていますので、少なくとも大幅に減らしても大丈夫だと、ほかの生き物に影響を与えることはないということはわかると思います。

○八田座長 わかりました。

どうぞ。

○秋山委員 ありがとうございます。まず、多分共通の認識として理解しなければいけないのかなと思うのは、環境が今これだけ非常に鳥獣被害の問題はクローズアップされていて、その背景というのが生態系も含めた環境が変わって、昔はすみ分けをしていたものがどんどん山の生き物が人里におりてきて鳥獣被害がふえているということを前提にして考えるのであれば、これから農業で食べていこうとしている人たちの生活を泣き寝入りの線をどこまで考えてあげるのかというようなところだとか、その辺の協議の基本線のところの前提条件がまずそもそも変わっているのかどうかということが1つ大きなポイントではないかと思うのですけれども、そのあたりは。

○中島課長 よく生き物はもともと森にいて、森の環境が悪くなったから里に出てきているのだというようなことをテレビのコメンテーターとかおっしゃる方がよくいらっしゃるのですけれども、そういうことではないと私たちは考えていて、生き物は生き物で、いわば自分たちの種を守るためにどんどんふえるというのが基本的なあり方なわけです。えさがたくさんあって住む場所があればどんどんふえていくというのが全ての生き物の基本なのです。

ですから、今までもどんどん例えば江戸時代とかもっと前とか、そういう古い時代にも、生き物は森からどんどん里に出てきていて、人間側と対峙していた、あるいは出てこないような方策をとっていたかわかりませんが、いろんなことをやって被害が出ないようにしてきたはずなのです。明治時代の最初に相当な勢いで人間側からの生き物をとるといふ圧力がかかって、特にシカなどは明治時代、最初に絶滅寸前まで地域的にはいつているので、そこがスタート地点になって鳥獣保護法ができていますのですけれども、まずは保護しないと絶滅しそうだというような状況から保護政策ができて、それでここまでずっと少しずつ少しずつシカはふえてきているということなのです。

そういう意味では、保護政策は成功したとも言えるのですけれども、もうここまで来ると、人間の生活のバランスが崩れてしまいますからある程度は減らさないといけないところまで来てしまっている。そこはどこでバランスをとるのかということなのですけれども、まず、環境省と農水省が共同で今年の12月に立てた計画というのは、現状の頭数を全国的に今の頭数から半分に、10年間で半分までとりあえず減らしましょうということを決めていて、そこまで減らせば、少なくとも10年前、15年前の被害が目立ち始めてきたころには戻せるので、そこまで1回減らして、その後、もう少しどうするかを考えようという形に今なっています。どの頭数であれば被害が出るのか、出ないのかというのは、例えば面積当たりのシカの頭数が何頭であればこういう被害が出るというのがいろんな研究で大体わかってきております。

その研究で見ると、今の頭数を半分にしても、なお被害は出るだろうと言われていいますので、恐らく半減したとしても、まだ被害が続いているので、ではもう少し減らしましょうということに恐らく10年後になると思うのですけれども、そのあたりは、そのそれぞれ

の地域ごとにどれだけ減らせたかという密度のコントロールをしながら、あるいは被害の状況を見ながら、少しずつ評価をして考えていくということしかなくて、あらかじめこの線というのはなかなか難しいのではないかと考えています。

○秋山委員 わかりました。まず、大きな枠組みとして半分ぐらいまで減らそうという前提がある中で、今度は例えば今回養父市のように現場を持ってらっしゃるところから権限移譲の範囲内で現実に対してできることとできないことと、やっていいことと、許可権限を自分で持って自分の裁量で判断できるものとできないもの、線引きがきつとあると思うのですけれども、このあたり、勉強させていただきたいのですけれども、どういう。

○中島課長 基本的にはそこを、つまり都道府県が司令塔になって、その都道府県で、ではとりあえずどこまで減らすのか、全体としてどこまで減らすのかということとか、あるいは地域的にどのあたりまで出てきたら、人間側が押し戻すのかということなどを都道府県が考えていただいて、その計画、それはいわば都道府県がつくる鳥獣保護事業計画にその考え方が反映されると思うのですけれども、それに基づいてそれぞれの捕獲の許可を下していれば、それぞれの市町村がその考えに基づく範囲内で許可を出していきなり、どこまで防除するなりというようなことをやるということ。

だから、基本的には市町村というよりは、都道府県がその地域の保護と被害防止のバランスを考えた全体計画をつくる。その中で、例えば兵庫県も半分まで減らして大丈夫なのだと考えれば、その範囲で市町村も保護許可を出せるというようなことになると思います。

○秋山委員 そうすると、例えばどの地域で何頭とっていいとか、あるいはどの地域にどれぐらいのわなを仕掛けるというよりは、何頭までとっていいという形になるのですか。あるいはどの期間にどの地域で何頭ぐらいとっていいということが、ある意味現場の裁量でできるはずだという理解でよろしいのですか。

○中島課長 都道府県がその計画、鳥獣保護事業計画の下に今度は特定計画という任意の計画をつくることになっていますし、既につくっていると思うのですけれども、その中で具体的にどの範囲、あるいはどのぐらいの頭数とっていいかというのを決めて、もうこの場合は、被害が出たらそのときにとるというような形ではなくて、もう通年ずっと取り続けないと間に合わないぐらいの被害でしょうから、その範囲はどこまでかというようなことを特定計画の中で定めていくということになると思います。

特定計画はそれぞれの都道府県がある程度科学的に計画を立てないといけないので、科学者の判断だとか、あるいはこれまでの生き物の動向についてのデータだとかを総合的に判断して決めていくということになると思います。

○秋山委員 養父のケースなどでそういう制度、枠組みがある中で、何が困っているという御理解で今いただいていますか。

○中島課長 つまり、私たちが前回来てなんでこうなっているのかなと思ったのは、3カ月という許可の期間を県が鳥獣保護事業計画の中で定めているということがわかったので、それは今の状況では不要な規制だと思います。もう年間を通じて、全体としては何頭まで

とっていいよと、少し大きめの数字を出して、それでも養父市にこの中でやってくれと渡したほうが現場では困らないではないかと。では、なぜそんなことの規制をかけているのだろうかというのが不思議で県に確かめました。そうしたら、県のほうでは、今、毎年許可期間について検討するというようなことはしていなくて、相当前に決めた保護を重点的に考えていたころの規制がそのままになっているということでしたので、それで年度末に向けてその辺は変えていくことを考えていますということでした。

○秋山委員 3カ月ごとというところがきっとボトルネックであって、それを外せば市のレベルで、現場に必要なことはできるだろうというふうに理解してよいということですか。

○中島課長 最低限の、先ほど科学的にどのくらいの数を減らしても大丈夫かとか、どのくらいのエリアで閉じ込めなければいけないのかというようなことはある程度科学的に判断しなければいけないので、それは県が司令塔になって計画をつくるべきだと思います。

また、それぞれの捕獲許可をどのくらいの規模で出すのか、あるいは雌が何頭で雄を何頭とったのかというような情報が県に集まった上で、そこで科学的に今後の種の動向等を判断して県による保護管理の計画の策定や見直しというようなことをやらなければいけないので、我々としては最低限年に1回のそういった報告は、それぞれの市町村から県に上がっていくべきだと考えます。そうでないと科学的な判断が県のほうでできないではないかと思っていますので、それはやるべきだと思います。ただし、年間1回で対応できるような捕獲の許可を出してしまえば良いと思います。少なくとも現状では、まだ被害を及ぼすシカが全然減っていない状況ですから、ある程度減るまではどんどん捕るべきだと思いますので、余り県のほうは制限をかけずに養父市にどんどん捕らせるべきだと思います。

○藤原次長 今のお話の延長で、問題意識は共有できていると思うのですが、今まきにおっしゃっていただいた3カ月云々というのはかなり合理性が低い規制、基準だというお話であれば、養父市の緊急性等々を考えると、年度末云々という以上に、もうすぐにも、その3カ月を1年にするとかということが理想だと思うのですが、これは制度的に可能なのですか。

○中島課長 制度的には、都道府県の自治事務ですから、国が都道府県に何か指示をするということではできませんので、都道府県が我々の指摘を受けて、みずからすぐにでも変えなければいけないと思えば、県がすぐにできます。

○藤原次長 都道府県は3カ月で、市のほうでそれを変えるというのはできないのですか。県が3カ月でも直ちに市のほうが主体的に決定できる、その基準まで含めて権限移譲されていないのですか。

○中島課長 全ての許可の基準まで含めて権限移譲するものではありません。

○藤原次長 もうこの瞬間に市が1年にしてしまう。

○中島課長 それは県の計画に基づいてということになりますので市の独断で1年にしてしまうということは難しいと。

- 藤原次長 その基づいてのところで相当制約があるということですね。
- 中島課長 そうですね。制約といいますか、県による計画に基づかないと全体のコントロールがうまくいかないということだと思います。
- 藤原次長 計画というと、普通はこの文脈でいくと、まさに頭数の管理とか数の割り当てとか、そういうところの整合性というのがメインだと思うのですけれども、一種3カ月となると手続ではないですか。手続のところまで計画に基づいて、県の計画に基づいて市がやらなければいけないという縛りがあるという理解なわけですね。
- 中島課長 そうですね。それを県が縛っているということだと思います。ただし、我々はその必要はないと思います。
- 藤原次長 逆に、市はどうぞ今この瞬間に1年にしてもいいですよということは国のほうで言えるのですか。
- 中島課長 国は言えません。
- 藤原次長 言えないというか、それは勝手に養父が今1年にすることはできるのですか、できないのですか。県が3カ月で、この瞬間に。
- 中島課長 できません。
- 藤原次長 制度的にできないとすると、制度改正のニーズが多分相当あるのだと思うのです。手続の整合性まで、どこまで求めるか、そこは市が独自の手続で運用するということが可能かどうかということだと思います。それで審議会に回されて、1年、年度末という時間を多分待てないのだと思うのです。
- 中島課長 手続としては、「原則3ヶ月」としている県の計画を変えなければいけないと思う。
- 松尾係長 あるいは、「原則」3カ月以内という規定になっていますので、例外的な扱いが可能という判断を県のほうでもしあれば、そういうことも可能かもしれない。
- 藤原次長 養父市だけではなくて、多分いろんなところで県と市のこういう一種の調節をするにしても時間がかかるような話はあると思いますが。
- 中島課長 国がその規制をかけると言っているわけではないのです。県がみずからかけている規制なので、県がどういうふうを考えるかによるわけですね。制度改正といっても、国が何かするということはできません。
- 藤原次長 国が県と市の関係を柔軟にしてあげるというだけだと思うのです。
- 中島課長 つまり、県に対して「規制をかけるな」という規制をかけなければいけないのではないですか。
- 藤原次長 市の自由度を高める。市が独自の計画をつくる際の権限を行使するため。
- 中島課長 つまり、県は規制をかけるなということ国が言わなければいけないということになりますね。
- 藤原次長 そういうふうな制度にしてあげたらいいのではないかと思います。
- 八田座長 私はおっしゃるとおりだと思います。イノシシとかシカに関しては、国が許

可期間を3カ月というようなことはしないで、少なくとも1年にしろという規制をかけてもいいのではないですか。

○中島課長 自治事務に対して、それはできるのですか。

○松尾係長 自治事務になるので、決定権は県にあります。

○中島課長 だから、今、変えようとしている国のほうの基本指針の中にそういうことが望ましいということを書くことはできます。

○大西室長 もう一つ、特措法と今回議論になっている権限移譲の関係が実は関係ありそうではないのです。特別措置法が19年にできたと申し上げましたけれども、兵庫県、実はイノシシ、ヌートリア、ニホンザルほか獣6種、それから、カラスとかスズメ、このたぐいの鳥10種の市町村への権限移譲、平成6年。アライグマ、ハクビシンのたぐい、獣3種類、平成18年で特措法以前ですので、市町村が特措法に基づいてつくる被害防止計画と権限が移譲されて市町村が捕獲許可を希望する人に出す、出さないというのは、特措法とは実は関係ない話でありますので、市町村が計画をつくって、それを実現するために捕獲許可を云々というのは、今、特措法があるので結果そういう議論になってしまっていますけれども、恐らく、県も広いですので、例えば振興局があるからそこに行って許可をもらえばいいのではないかとっても、結構時間、距離がかかるので、それは市町村の役場が一番近い行政機関なので、そこに行ってさえすれば許可がもらえるよねという、あくまでも便益を図るためにそもそもは許可の権限移譲というのは行われていて、そのルールをもとと縛ったのが、先ほどの説明によると、保護時代の名残が残っているということですので、今、行われている議論と被害防止計画とは直接計画なく、被害防止計画があるので、より市町村への権限移譲がクローズアップされているという構図だというのはよくご認識をしていただきたいと思います。

○八田座長 この特措法とは別にしても、こちらはもともと保護をする理由があるからということだったのだけれども、シカとイノシシに関してはその理由がなくなったから1年ということにしろというのができないのかなということですね。

○中島課長 先ほどの基本指針の中でそういったことが望ましいと書くこと自体は可能だと思いますので、それも今、国のほうの検討会の中で議論をしていきたいと思います。ただ、今すぐ市が県の計画に反して自由に許可できるようにするというのは難しいと思います。

○藤原次長 今のニーズは満たされないのですね。そこはそういう独自の許可基準を市が作れるという制度改正まで恐らく養父市のほうは求めてくると思います。

○八田座長 先ほどのお話、今の望ましいと入れるのが1つですけれども、それ以外に先ほどおっしゃったのでいえば、とにかくいろいろ実験してみないとわからないのです。頭数がどれだけあるか。こういう特区に関しては、シカとイノシシに関しては自由にとっていいと。そのかわり、きちんと何頭とったか報告しろと、その結果がどうかということは知らせろと。この2つに関しては、今の鳥獣保護の法律の例外とする。そういう改正とい

うのはできないでしょうか。そうすると、それは実際にそこでどれだけとったことが被害に影響を与えたかなどということの調査にも役に立つだろうと思うのです。

○中島課長 それは許可をそもそも不要にするということですか。

○八田座長 そのとおりです。それも全国で半分でやるといったら、それこそいろいろ反対する人も出てくるかもしれないけれども、小さなところととにかく実験してみる。そして、できればその成果に基づいて将来いろいろ考える。

○中島課長 今回、鳥獣保護法を鳥獣保護管理法と法改正をしているわけですがけれども、そのときに相当国会の中でも議論があったのは、そうやって今までは保護のほうに重点を置いていた施策が大きく捕獲をするほうに、とるほうに変わるということになったわけなのですけれども、そのときに本当にそれで大丈夫なのかと、地域的な絶滅が起こらないのかと議論になりました。捕り放題になって、やはり絶滅してしまいましたみたいなことが本当に起こらないのかというNGOからの、あるいは野党からの指摘はたくさんありまして、そこは我々の説明としては都道府県がちゃんと司令塔になって、科学的な専門家をなるべく置いて、科学的な知見に基づいてやるから大丈夫なのですということとずっと申し上げており、そのことを担保に保護から管理のほうに舵を切るので。いわば安心材料というか保険みたいなことになっています。捕獲許可の権限を一部移譲していたとしても、最低限捕獲許可の権限を県が持っているということが最後のいわばよりどころになっているわけです。それがなくなるということになるのは問題だと考えます。

○八田座長 市には与える。

○中島課長 だけれども、許可がなくなると、先ほど国会の中で議論があったと申しましたとおり、本来地域的な絶滅をさせてはいけない、被害が出るからとるのはしようがないけれども、そういった生き物に対して捕り過ぎということが起きるのではないかという心配に、我々としては論理的に反論することができなくなると思います。

○八田座長 兵庫県での被害の絶滅に対しては十分対処ができるわけで、特区である養父市の中で市に権限を与えるということですから、それは大丈夫なのではないですか。

○中島課長 権限を移譲するというのは今でもやっているわけですね。許可をなくすという話とは違うと思います。

○藤原次長 それは実態的に近い議論になると思うのですけれども、多分一番今必要なのは、先ほど秋山委員がおっしゃったのですが、今移譲とおっしゃっても残されなければいけないものもあるというお話もあって、どこまでを移譲できるのか、許可権限、というところの整理をしていただいたほうがいいと思うのです。やはり残さなければいけないところ、要するに県が相変わらず権限を移譲しても縛らなくてはいけない部分があるというお話もあったので、最終的にどこまで縛らなくてはいけないのか、移譲はどこまでできるのか。裏返した議論ですけれども、その整理をしていただかないとこの話は進まないかなと思うのです。

○中島課長 移譲はできるのですけれども、状況を見ながら県のほうで、逆にもう移譲し

ないことにするという事は県が判断できるわけですね。最後、これはもう捕り過ぎたという場合などは、県が移譲をしないことができる。

○大西室長 おっしゃっているのは、申請が出て許可しますという手続の権限は下りているけれども、全部県が出すときの条件をそのまま引き継いだ上での手続だけの権限の移譲なので、そこをもう少し許可を出す際の判断基準の自由度をふやすようなことはできないかということをおっしゃっている。

○藤原次長 そういうニーズなのですけれどもね。

○中島課長 ですから、それは県の自治事務の範囲内なので、我々としては基本指針の中にそういうことが望ましいということが書けますけれども、それをどういうふうに判断するか最終的には県の判断です。

○藤原次長 県と市の関係ということですね。

○中島課長 そういうことです。

○藤原次長 そこは市の自由度を上げるために国がもう少し環境整備できないのかという話ですね。

○中島課長 環境整備という意味で基本指針に書くということができます。

○藤原次長 ぐらいしかできないのですね。

○中島課長 はい。

○藤原次長 許可の条件を少し県とは独自に特殊な基準で運用をするということについてのニーズはあるのですけれども、そこは今制度論としてはできないわけですね。

○八田座長 これはまだ詰める必要があるかもしれない。

私自身はこうなのです。許可は市町村に与えるべきだけれども、その数をどう決めるかというのは、特区においては自由に市が決めていいとすべきではないか。県の決めたのは全く別に決めていいのではないか。それでちゃんと県全体での絶滅を防ぐことはできる。かつ、いろんな知見を得るために実験をする必要があるのだから、その意味でも役立つ。

それから、経済学的に言うと、県が各市に配分した頭数は、ある程度の合理性はあるけれども、厳密な合理性など最初からあるわけないわけです。何らかの基準でやるわけです。でも、本当にその地域がどれだけもって駆除したいかという頭数とは違うわけですから、元来なら駆除許可頭数を各市に配当した上で、市町村間で権利の売り買いを認めるべきなのです。排出権取引と全く同じです。県全体での量は制限されるけれども、地域的にはニーズが高いところをもっと駆除できる、そういうことがあると思う。

もう一つ、マンキューのミクロ経済学の入門に書いてあることですがけれども、アフリカゾウは絶滅しているのに普通のウシが全然絶滅しないのはどうしてかと。アフリカゾウはみんなが象牙を売るために、とり放題にとってしまった。ウシはちゃんと所有権が確立しているから、ふやしていこうと思う。これも同じことで、食肉のことをきちんとやったら、許可権はちゃんと与えられるとすると、数量は制限できる。市町村で肉を売れるとなると、とり放題ということはありませんね。

○中島課長 今でも売れます。

○八田座長 売れるけれども、絶滅ということはしたくないですね。かえって資源管理をしたくなる。そういう動機を与えることのほうが、自由度を与えた上で、それが環境保護派の人たちの説得の一つの材料にはなるのではないかと思います。自由度を与えない限り、県によって決められたものだけでやるといったら、それは余りインセンティブが起きないです。このビジネスをふやそうなどということはできない。

○中島課長 ジビエの話をしてますと、今の制度は捕ったものについては捕った人に所有権が与えられるというか、もともと無主物ですから、それをどういうふうに分売しようかその人の勝手なわけです。だから、売ることもできるし、どんどんそうやって食肉をやりましょうということをそれぞれの地域で取り組みをしているのですけれども、なかなかコスト面で合わない。捕獲をするコストと、それを処分して食肉にして流通させるということところまでのトータルのコストは、今、市場に出回っている牛肉よりも高くなってるので、単に規制を外したからといってジビエがうまくいくというようなことは現実にはあり得ない。

○八田座長 絶滅させるには物すごいコストがかかるという話ですね。そうならば駆除を自由にしても、その環境をそんなに心配することはないよという面もありますね。

○中島課長 そこは我々も言っているのですけれども、心配する人はいます。

○八田座長 きょうは随分いろいろとはっきりわかってきましたので、あと我々は養父市とももう少し詰めますので、どこに落としたりいいかということをもた御相談させていただきたいと思います。よろしいですか。

○中島課長 我々は養父市から直接問題意識を聞くことはできないのですか。

○藤原次長 またワーキンググループのほうでそのあたりもセットさせていただく可能性があります。今の先生の問題意識、養父市の問題意識、そこをすり合わせた上でまた御相談をさせていただきたいと思います。問題意識は市の自由度がどこまで担保できるのかというところだと思います。

○八田座長 結構今までほかで三者面談もやっけていまして、効果があります。

○中島課長 直接困っている人と話をするのが早いのではないかと思いますので、よろしくお願いたします。

○八田座長 どうもありがとうございました。