

野生生物保護学会第12回大会テーマセッション

担い手論と行政・研究～野生生物保護行政懇話会2

趣旨説明

奥山正樹（環境省自然環境局）

野生生物保護行政懇話会は、昨年の金沢大会で「行政と研究はどう協働するか？」という大きなテーマで初めて開催したが、今回はそのサブテーマとして、行政官の研究者のどちらからも関心が高い「担い手論」を切り口に議論することにした。

現行の新・生物多様性国家戦略（2002年3月）では、生物多様性が直面する3つの危機のうちの「第2の危機」として、自然に対する人為の働きかけが縮小撤退することによる変化が強調されている。この問題は最近始まったことではなく、10年以上前に策定された最初の生物多様性国家戦略（1995年10月）でも、「二次的自然環境」を維持してきた人手の確保が困難になっていること、その保全を図るため「自然と地域の経済社会とのかかわりに関する調査研究」を進めるべきことなどが示されていた。生物多様性に関する議論では、二次的草原や雑木林の荒廃など、植生管理面の問題が指摘されることが多かったが、昨今の担い手論は、とくに鳥獣被害対策や狩猟者の減少と共に野生動物管理の面から語られることが多い。いずれも、野生生物の保護・管理を最前線で担ってきた地域社会において、過疎化・高齢化が進み、深刻な人材不足に陥っていることが現れている。また、各種保全対策の実施にあたる現場の行政官に専門的な知識を有する者が不足しており、長期的視点に立った有効な対策が行われにくいという現状がある。外来生物問題への対応など、これまで想定されなかったような体制の確保が求められる局面も生じている。

また一方では、野生生物の保護管理を学ぶ意欲ある学生が増えているのに対して、専門性を活かせる就職先が見つからないという声もしばしば聞かれる。

鳥獣管理や被害対策の分野では、ここ数年、各県が独自に専門員や指導員を導入する動きが続いている。2006年3月には、農林水産省が「農作物野生鳥獣被害対策アドバイザー制度」を立ち上げ、6月にはアドバイザーの紹介が開始された。

環境省が設置した「野生鳥獣保護管理検討会」が2年近くの議論を経て2004年12月にまとめた報告書では、実施体制上の課題として、「総合的な保護管理を行う団体・民間企業の育成」や「人材の育成・確保」などが取り上げられた。2006年7-9月には、鳥獣保護事業実施のための基本指針の策定に関連して人材育成ワーキンググループが設置され、集中的な議論がなされた。

内閣府が2006年6月に実施し9月に発表した「自然の保護と利用に関する世論調査」では、「(行政以外に)自然保護を担うべき主体は？」という質問が設けられていた。これに対する回答は、「町内会や農協・漁協など地域社会」46.0%、「企業」41.8%、「NPO・NGO」38.9%、「個人」29.3%、「専門家・研究者」17.3%の順に多くなっていた(2つまでの複数回答)。

1．鳥獣保護管理に関する人材の育成と確保

黒崎敏文（自然環境研究センター）

環境省の鳥獣保護事業実施のための基本指針の策定に関わる「人材育成ワーキンググループ」の委員として最近の議論に関わった。地方分権の前後で、都道府県の鳥獣保護行政担当者数は増加しているが、その多くが兼任である。一方、研究機関の職員数は減少している。アンケートでも、市町村、都道府県共に、ほとんどが人員、予算の不足を感じており、広域的に活動する専門職員の雇用については、都道府県レベルでは困難であるという答えが多い一方、市町村レベルでは前向きな答えが見られた。専門的な人材の確保に関する国の今後の施策は、人材登録とそれらの研修などに向かっている。野生鳥獣の保護管理を学ぶ学生は、大学・大学院で約 300 名、専門学校を含めると約 900 名にのぼるが、その一例（1 講座の 6 年間）を見てみたところ、関連業種（公務員、大学、NGO など）への就職は、40%程度だった。公務員としての採用は、国、都道府県とも、アクティブレンジャーや鳥獣害対策専門員に見られるように、非常勤職員・任期付き職員のみが拡大されている状況である。

2．狩猟者は期待される公益的役割を担えるか

上田剛平（兵庫県但馬高原林道建設事務所）

現在の狩猟者に期待されている公益的役割は、増えすぎた野生動物の個体数コントロールであり、歴史的に見ると明治時代から約 100 年ぶりに被害防除機能を果たすことが求められている。狩猟者の意識を調査すると、罟の仮設個体数制限への反対に見られたように、少しでも多く獲りたいという意識も見られる一方、被害対策を目的とした新規狩猟者が増加しており、新規狩猟者の約 3 分の 1 は駆除にのみ従事することを希望するなど、被害対策への熱意が期待できる狩猟者は増加している。しかし反面、こうした狩猟者層は、被害対策以外の狩猟に対する意識が低い傾向があり、求められている公益的役割の一部は担えても全般的な役割は担いきれないのではないかと考えられる。被害集中地域への対応は、被害対策重視の「待ち受け型狩猟」でも可能であるが、狩猟者が居住しない飛び地的な被害発生領域や自然領域に対するインパクトへの対応は、趣味的な狩猟者の高い技術に裏打ちされた「積極型狩猟」でないと担いにくい。狩猟者の公益的機能を強化するための狩猟政策の裏付けとして、狩猟の多面的な価値を評価することが必要である。

3．沖縄における野生生物保護の主体と連携

澤志泰正（環境省那覇自然環境事務所）

那覇自然環境事務所とやんばる野生生物保護センターでは、密猟・乱獲、生息地の破壊、

交通事故、外来種など様々な問題に対応する普及啓発と調査研究を行っているが、ここでは獣医師、ボランティア、地域との連携により、希少種保護の観点から飼い猫の適正飼養を進めている取組を紹介する。マンガースと同時に始まったノネコの捕獲については、当初は批判する声もあったが、やんばるでは研究者からの力強い支援の声により、最終的に非難の声より大きくなり、引き取り条件も明確化された。集落内にもヤンバルクイナが生息している国頭村安田区では、小学生が「犬猫すてないで」と書いた看板を作製したり、条例に基づく「安田区ネコ飼養に関する規則」を定め、獣医師の協力により避妊去勢も徹底されている。北部三村（国頭、大宜見、東の3村）では、沖縄県が県獣医師会の協力を得て、飼い猫への不妊手術とマイクロチップの埋め込みを推進している。さらには警察等の協力を得て、捨て猫防止のための車の検問もボランティアにより行われている。3村では平成17年4月に「飼猫適正飼養条例」を施行し、マイクロチップによる個体管理や屋内飼育を徹底させることになった。こうした努力により、やんばるで確認されるノネコ（林道での目撃例、糞）は激減することができた。やんばるの自然は米軍基地があったために残ったと言われることもあるが、地元の人たちが実弾砲撃演習を阻止して森林を守った歴史も忘れてはならない。

4. 植生管理における担い手不足と専門家教育

上條隆志（筑波大学）

担い手不足による二次草原の衰退は各地で見られる。栃木県土呂部の二次草原では、毎年9月下旬に採草し「カヤボッチ」と呼ばれる形に束ねておき、敷きわらにしたり堆肥を作る習慣があったが、近年は採草地としての維持が困難になりヒノキ植林地などに転換されている。こうした二次草原はベニバナヤマシャクヤク、ムラサキ、コウリンカなどの絶滅危惧種の生育場所であった。茨城県菅生沼では、タチスミレ、トネハナヤスリなどの絶滅危惧種を保全するため、茨城県立自然博物館が担い手となって野焼きを行っている。三宅島では、2000年の噴火による植生が喪失したり植被率が低下した地区において、砂防ダムの建設や緑化のための航空実播が行われているが、2003年には「緑化ガイドライン」を策定するため、緑化関係調整部会に有識者検討会が設けられた。ここでは在来植物主体の緑化を進めるため、復興を見定めた産業促進の観点も併せ、緑化用材来植物の生産体制を整備することとなった。事業者から生産委託を受ける中心的な役割は森林組合が果たしており、三宅村が募集した育成者が組織する苗木生産部会（仮称）が森林組合の育成委託を受けるかたちで地域性系統苗を生産する体制が作られている。なお、演者が所属する筑波大学育林学研究室では、動物も含めた草原や森林の生物全般を扱っており、現在は28名の学生が所属している。昨年の卒業者の進路では、進学と就職の割合が同数程度だが、就職浪人を経てからの就職者も多い。

5. 地域環境政策に専門家はどうかかわるか

敷田麻実（金沢工業大学）

野生生物保護・管理の現場である地域では、専門的知識が必要とされることが多く、専門家が地域外から来訪し、「知識や技術を持った者」として、地域とかかわることが多い。そのため「外部者としての専門家」が地域とどのようにかわるかという視点が重要になる。そのためここでは、専門家が地域とかかわりを持つ背景を整理し、どのようなかわり方が望ましいかを展望して提案する。専門家のかわりが増加している背景としては、地域の環境管理能力の低下、地域外からの環境利用者の増加、総合的環境政策への変化、

科学的調査や住民への説明機会の増加が挙げられ、従来の「制度的」参加から地域貢献活動の一環としての参加など、かわり方自体も変化している。専門家のかわり方のモデルを4タイプ：出前（ビジター）モード、調査・研究対象モード、一体同化モード、解決力向上モード、に分類し、それぞれの特徴を整理した。わかりやすく医者のかわりに例えてみると、診察なしで処方箋を出す、診察だけして患者から離れる、診察はするが、患者と相談せずに一方的に治療を進める、患者の体質改善を試みながら、治癒力そのものを高めていく、という説明ができる。地域に自立的な力をつける上ではやよりもやのモードがより求められるが、対象となっている問題によってベストなかわり方が選択されることが必要である。

討論

5名からの話題提供を受けた討論では、専門家のかわり方、とくに現場における鳥獣被害対策の現状を中心に、活発な意見交換が行われた。

地域の解決力を向上させていくことは重要だが、多大な労力、資金、時間が必要であり、各地域に受け皿となるような組織が必要になるのではないかと、学会がフィールドワークを足場にした職能者集団を育て、市場、ニーズも開拓していく必要がある、などの意見が出された。

敷田氏からは、補足として、地域の側から専門家のかわり方を選ぶようになれば必要な専門家を減らすことができる可能性がある、「解決力向上モード」のカギは、地域側が主体的に調査ができるようになるための学習システムを作り上げることである、野生生物の保護管理はコストがかかるため、ひとつの地域に負担させるだけでなくビジネス化を考えることは避けて通れない、とのコメントがなされた。

農水省のアドバイザー制度に関しては、人数も少なく、出前講座的な活動に留まっているため、研修などもより実効的なものにしていかなければならない、鳥獣被害は全国化、深刻化しており、環境省のアドバイザー制度も、さらに次の段階を見通した対策が必要だ

ろう、との意見が出された。非常勤の鳥獣被害対策員を務めている参加者からは、評価されるのは有り難いが、登録制度に入ってしまうと、研修や技術指導で収入を得ることができなくなり生活が保証されなくなってしまう、との指摘もあった。研究者が技術を活かして生活ができる仕組みを作らないと専門家自体が育っていかないという意見であった。一方で、農業自体が衰退している中で、各県では農業試験場の存在意義が問われており、鳥獣被害対策を行う専門家を常勤で採用できる現状にはないとの報告もあった。

専門家、担い手としては、環境社会学、環境経済学、環境倫理学など、社会科学的観点も有効であり、自然科学者だけでなく社会科学者がどう関わるかも重要だとの指摘があった。学会が、例えば地域の解決力を引き上げる手法に関する研究などを積極的に評価する方向になれば、幅広い研究者が育つはずであるという意見も出された。本来、野生生物の保護管理は、周辺の社会条件を含めたトータルなマネジメントシステムとして提供されるべきものであり、地域に対しても、どういう主体がどこでどう関わらなくてはいけないかというシステムとして提案していく必要があるという指摘もあった。大学の学問分野としても、野生生物の保護管理は、一つの講座で担えるものではなく、今までとは別の学問体系が必要になってくるのではないかという意見も出された。

一口に「担い手論」といっても様々な立場からの複雑な問題を含んでいる。今回のセッションをきっかけにして今後も議論を深め、解決への方向性を見出していければと考えている。

奥山正樹 環境省自然環境局総務課

〒100-8975 東京都千代田区霞ヶ関1 - 2 - 2

TEL:03-3581-3351 FAX:03-3508-9278

E-mail [MASAKI OKUYAMA@env.go.jp](mailto:MASAKI_OKUYAMA@env.go.jp)

丸山哲也 栃木県林務部自然環境課

〒320-8501 栃木県宇都宮市埜田1 - 1 - 20

TEL:028-623-3261 FAX:028-623-3212

E-mail maruyamat02@pref.tochigi.jp