

鳥獣被害防止対策に関する行政評価・監視

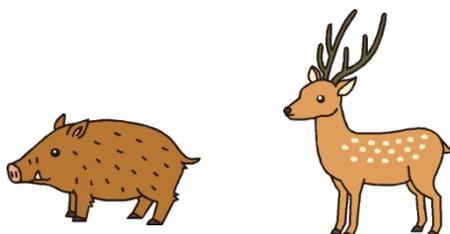
～ 地区(集落)ぐるみの総合的な被害防止対策の実施を推進！ ～

〈調査結果に基づく改善通知〉

総務省東北管区行政評価局及び岩手行政評価事務所では、地域の住民生活に密着した行政上の課題等を取り上げ、行政運営の改善を図るための調査(地域計画調査)を自ら企画、実施しています。

今回、イノシシ、ニホンジカ、ニホンザル等の鳥獣による農林水産業に係る被害が、中山間地域等を中心に全国的に深刻化し、東北地方においても、イノシシ及びニホンジカの被害が増加している状況にあることから、鳥獣被害防止対策の的確かつ効果的な実施を推進するため、平成27年8月から28年3月にかけて、宮城県内及び岩手県内において調査を実施しました。

この調査結果を踏まえて、東北管区行政評価局から東北農政局及び東北地方環境事務所に対して必要な改善措置について、平成28年3月15日に通知しました。



〈本件照会先〉

岩手行政評価事務所

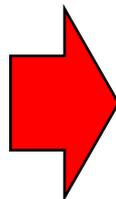
評価監視官 藤村 健夫

(電話)019-622-6470

調査結果の概要

背景

- イノシシ、ニホンジカ、ニホンザル等の鳥獣による農林水産業に係る被害が、中山間地域等を中心に全国的に深刻化
- 東北地方においても、宮城県内におけるイノシシ、岩手県内におけるニホンジカによる農作物被害が増加
 - ・ 宮城県内のイノシシによる農作物被害額
平成16年度1,988万円→26年度11,963万円(約6倍)
 - ・ 岩手県内のシカによる農作物被害額
平成16年度6,038万円→26年度25,647万円(約4倍)



(調査内容)

鳥獣による農作物被害を効果的に防止するためには、市町村が作成した被害防止計画に基づき、捕獲、侵入防止柵の整備、鳥獣を引き寄せない取組を地区ぐるみの総合的な対策として実施するとともに、その結果を評価し、評価結果に基づく被害防止計画等の見直しを行うことが重要。これらの施策・事業の実施状況等を調査

(調査対象機関等)

- ・東北農政局
- ・東北森林管理局
- ・東北地方環境事務所
- ・宮城県、岩手県
- ・市町村(8)、関係団体等



改善通知事項

- 1 鳥獣による農作物被害の的確な把握及びその結果の活用
- 2 地区別分析の結果を活用した効果的な被害防止計画の作成等
- 3 鳥獣被害防止対策の的確な実施
 - (1) 鳥獣の捕獲機材の管理運営等
 - (2) 侵入防止柵の管理運営等
 - (3) 鳥獣を引き寄せない取組の推進
- 4 その他(人材に関する登録制度の活用)

東北農政局に通知

東北地方環境事務所に通知

1 鳥獣による農作物被害の的確な把握及びその結果の活用

調査結果

(2県8市町を調査)

- ① 農作物被害の把握が的確に行われていない(4市町)
 - (i) 農作物被害を農家に対するアンケートのみの単一の方法により把握しているが、回収率が約5割にとどまっている、
 - (ii) 農業共済組合のデータを活用して被害を把握しているが、農林水産省留意事項どおりに把握していないため、被害面積や金額の算定に誤りがある、等

- ② 鳥獣による農作物被害については、被害を及ぼしている鳥獣の種類、被害を受けている農作物の種類、被害の発生時期、発生場所、被害の程度等を地区別に把握した上で、被害防止対策がどのような効果を上げているかについて、地区(集落等)別に経年変化を踏まえた定量的な分析(以下「地区別分析」という。)を行うことが重要



- (i) 地区別分析を実施していない(6市町)
(うち農作物被害の地区別の把握を行っていない(2市町))
- (ii) 地区別分析を実施している(2市)

改善通知事項の主な内容

東北農政局は、農作物被害の把握を的確に行うため、

- ① 県を通じて市町村に対し、
 - (i) 農作物被害の把握方法が単一で不十分な場合は、その把握方法を複数化する、
 - (ii) 農業共済組合のデータを活用して被害を把握する場合は、農林水産省留意事項に即して算定する等、農作物被害をよりの確に把握するよう助言すること。
- ② 県を通じて市町村に対し、農作物被害を地区別に把握し、可能な限り地区別分析を行うよう助言すること。
その際、地区別分析を行っている事例を収集し、情報提供すること。

2 地区別分析の結果を活用した効果的な被害防止計画の作成等

調査結果

(2県8市町8協議会を調査)

- ① 市町村の被害防止計画には、被害を及ぼす鳥獣の種類、被害品目の種類、被害金額・面積、被害発生時期・場所、被害地域の増加傾向等の被害の現状を踏まえて、被害軽減目標を定めることとされている。

被害軽減目標の達成状況に照らして被害防止対策の有効性を検証するためには、地区別分析を行い、適切な軽減目標値を設定しておくことが重要

- (i) 国の交付金の配分ポイント加算を目的に被害軽減目標を一律30%減に設定(4市)
- (ii) 被害軽減目標数値の積算根拠が不明確(4市町)

- ② 地域ぐるみによる鳥獣の捕獲を的確に実施するためには、地区別分析を行い、実効性のある被害防止計画を作成することが重要

地区別分析に基づく被害防止計画(鳥獣捕獲計画)の作成が行われていない(7市町)

- ③ 農林水産省の交付金事業(鳥獣被害防止総合支援事業)の事業実施主体(協議会等)は、(i)被害防止計画の終了の翌年度に事業評価を行い、9月末までに県を經由して地方農政局へ報告、(ii)被害防止計画目標の達成率が70%未満と低調である場合には、改善計画を作成し、(iii)改善計画実施期間内に被害防止計画目標の達成率が70%に達しないときは、当該目標を見直すこととされている。

- (i) 期限内に事業評価を報告していない(2協議会)
- (ii) 改善計画を作成していない(3協議会)
- (iii) 改善計画実施期間内に被害防止計画目標の達成率は70%に達していないが、当該目標の見直しを行っていない(2協議会)

改善通知事項の主な内容

東北農政局は、被害防止対策を効果的に行うため、

- ① 県を通じて市町村に対し、可能な限り地区別分析を行い、積算根拠を明確にした上で、被害軽減目標を設定するよう助言すること。

- ② 県を通じて市町村に対し、可能な限り地区別分析の結果を活用して被害防止計画を作成するよう助言すること。

その際、地区別分析の結果の活用方法等を情報提供すること。

- ③ 事業実施主体において事業評価の報告、改善計画の作成、被害防止計画目標の見直しが的確に行われるよう、県を指導すること。

3 鳥獣被害防止対策の的確な実施

(1) 鳥獣の捕獲機材の管理運営等

(7市7協議会を調査)

調査結果

- ① 農林水産省の交付金事業(鳥獣被害防止総合支援事業)により購入した捕獲機材(注)について、以下のとおり、その管理運営が適正に行われていないものや利用が低調なものがある。

※ 鳥獣被害防止総合対策交付金実施要領により、本事業で整備した施設等(捕獲機材)は、常に良好な状態で管理し、必要に応じて修繕等を行い、その設置目的に即して最も効果的な運用を図ることで適正に管理運営することが必要!

- (i) 購入した捕獲機材の貸出先は把握しているが、捕獲実績まで把握していない。(3協議会)
- (ii) 購入した捕獲機材を捕獲を実施する鳥獣被害対策実施隊員へ貸与せず、隊員以外の者がその一部のみを捕獲に使用している。(1協議会)
- (iii) 捕獲機材の使用手法の研修が行われていないため捕獲実績が低調となっている。(2協議会)

(注) 鳥獣を捕獲するための箱わな、くくりわな、囲いわな、誘導式柵わな等

- ② 全国的に鳥獣の捕獲等の担い手の減少、高齢化が進展している状況にあり、地区ぐるみの捕獲を実施することが重要

地区ぐるみによる鳥獣の捕獲(推奨)

- (i) 狩猟免許所持者の監督下で、狩猟免許を持っていない農家に自らの敷地内に設置されたくくりわなの管理、わなの見回り等を担当してもらうことにより、地区ぐるみで捕獲体制を構築した結果、大幅に捕獲頭数が増加 (1市)
- (ii) 狩猟免許を持っていない住民が、講習会を経て、狩猟免許所持者の監督の下、地区内の箱わなの見回りや餌やり等の捕獲活動の補助作業を実施 (1市)

改善通知事項の主な内容

東北農政局は、被害防止対策を適切かつ効果的に行うため、

- ① 事業実施主体に対して、以下の指導を行うよう、県に助言すること。
 - (i) 捕獲機材の管理運営を交付金実施要領に従い適正に行うこと
 - (ii) 利用が低調となっている捕獲機材の捕獲効果を高めるための研修を実施すること
- ② 県を通じて市町村に対し、地区ぐるみで捕獲の成果を上げている事例について情報提供すること。

(2) 侵入防止柵の管理運営等

調査結果

(8市町21地区を調査)

- ① 農林水産省の交付金事業(鳥獣被害防止総合支援事業)により設置した侵入防止柵(注)について、以下のとおり、その管理運営が適正に行われていないものがある。

※ 3-(1)-①と同様に、交付金実施要領により、本事業で整備した施設等(侵入防止柵)は、適正に管理運営することが必要!

侵入防止柵のうちイノシシ対策用及びニホンジカ等対策用の電気柵について現地確認したところ、

- (i) 支柱が倒れ掛かり、イノシシに侵入されるおそれあり。(1協議会2地区4か所)
- (ii) 電線のよじれ等で、イノシシ又はニホンジカに侵入されるおそれあり。
(3協議会3地区3か所)
- (iii) 電線が雑草で覆われているため、漏電により防除効果が薄れ、イノシシ又はニホンジカに侵入されるおそれあり。(2協議会2地区4か所)
- (iv) 電線の下段部分と地面の間の隙間が広く、イノシシの幼獣(うり坊)に侵入されるおそれあり。(1協議会1地区2か所)

(注) 耕作地等への鳥獣の侵入を防止するための電気柵、ワイヤーメッシュ柵、ネット柵等

- ② 農林水産省からの通知に基づく電気柵の安全対策についての再点検・改善指導において、以下のとおり、点検対象とされなかった電気柵がある。

※ 静岡県賀茂郡西伊豆町で発生した電気柵に起因する死傷事案を受けて、農林水産省は、平成27年7月、全国の地方公共団体等に電気柵の再点検・改善指導を依頼

- (i) 農家の個人設置柵については設置場所等を把握しておらず、点検対象としていない。(2市町)
- (ii) 市単独事業で設置された柵のうち最近設置したもの、大きな道路沿いに設置されたもの等一部の柵のみ点検対象とした。(4市)
- (iii) 調査票により柵設置地域団体に対し点検依頼したが、調査票が未提出の団体がある。(1市)

また、点検対象となっていなかった柵の中には、危険表示板が未設置となっているものがある。(2市2地区3か所)

改善通知事項の主な内容

東北農政局は、被害防止対策を適切かつ効果的に行うため、

- ① 侵入防止柵の管理運営を交付金実施要領に従い適正に行うことについて事業実施主体に対し指導を行うよう、県に助言すること。

- ② 電気柵の安全対策について、設置することが多くなる時期を中心に、引き続き、点検・指導を行うよう、県に依頼すること。

また、電気柵の危険表示板の設置について設置者を指導するよう、県に依頼すること。

(3) 鳥獣を引き寄せない取組の推進

(8市町を調査)

調査結果

被害防止対策を効果的に実施するためには、ほ場や集落を鳥獣の餌場としないことや鳥獣が生息する山林と農地との間に鳥獣が身を隠すことができない見通しの良い緩衝帯を設置し、人と鳥獣の住み分けを進めること等が重要

このため、市町村等は、(i)食品残さの管理の徹底、(ii)放任果樹の除去、(iii)鳥獣の餌場や隠れ場所となる農地に隣接したやぶの刈払いや牛等の放牧による緩衝帯の整備等の推進が必要

また、侵入防止柵の整備や鳥獣を引き寄せない取組などの総合的な被害防止活動が重要



- ① 鳥獣を引き寄せない取組について、取組を啓発するためのパンフレットの配布、広報紙への掲載、研修会の開催にとどまっておらず、地区ぐるみのやぶの刈払い等の取組は行われていない。(6市町)
- ② 地区ぐるみの総合的な被害防止のための取組を実施(推奨)
 - (i) 集落3か所において、有識者を招いての住民勉強会のほか、住民の点検活動により被害マップを作成し、当該マップの情報に基づき、集落周辺に繁茂する雑草の刈払い、ニホンジカ等の隠れ場所となる立木等の伐採及び侵入防止柵の維持管理を実施した結果、1地区で主たる栽培作物である水稲の被害が対策の前後で約2割減少(1市)
 - (ii) 鳥獣被害防止総合支援事業により設置した侵入防止柵の維持管理を各集落に任せ、当該集落の住民に対して講習会を通じて鳥獣を引き寄せない取組について指導したほか、他の交付金を活用して緩衝帯の整備や雑草の刈払いを実施した結果、平成25、26年度に実施したニホンジカによる被害状況についてのアンケート調査で、被害が減少したという集落もみられた。(1市)

改善通知事項の主な内容

東北農政局は、被害防止対策を適切かつ効果的に行う観点から、鳥獣を引き寄せない取組や侵入防止柵の維持管理などの被害防止のための総合的な取組を集落の住民が組織的かつ主体的に行う体制づくりを行うために参考となる取組事例について、県を通じて市町村に対し、情報提供する必要がある。

4 その他(人材に関する登録制度の活用)

(8市町を調査)

調査結果

地域における鳥獣被害防止対策を的確かつ効果的に実施するためには、専門的な知識や経験を有する人材が必要

このため、環境省(人材登録事業)及び農林水産省(アドバイザー制度)は、その専門家を登録し、市町村等に対し紹介する制度を創設



平成24年4月から27年10月末までの間に、東北6県の地方公共団体等が登録者の紹介を受けた実績をみると、農林水産省のアドバイザー制度は15件であったが、環境省の人材登録事業は皆無である。

さらに、調査した8市町のうち、7市町が環境省の人材登録事業を知らず、この中には、同事業の活用を検討するため情報提供を望む意見あり。

改善通知事項の主な内容

東北地方環境事務所は、鳥獣の保護管理及び被害防止対策に関する専門的知識、技術を有する人材を市町村等が主体的に行う被害防止対策にも有効に活用してもらうため、人材登録事業について、ホームページに掲載するとともに、県を通じて市町村に対し周知する必要がある。

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)の概要

目的

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総合的かつ効果的に推進し、もって農林水産業の発展及び農山漁村の振興に寄与

内容

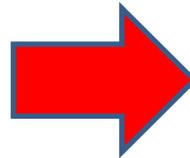
基本指針の作成(農林水産大臣)(法3条)

- 1 被害防止施策の実施に関する基本的な事項
 - ① 被害の状況、鳥獣の生息状況等の調査及び被害原因の究明
 - ② 鳥獣の捕獲等
 - ③ 侵入防止柵の設置等による被害防止
 - ④ 人材育成
 - ⑤ 生息環境の整備及び保全等
- 2 被害防止計画に関する事項
- 3 その他被害防止施策を総合的かつ効果的に実施するために必要な事項

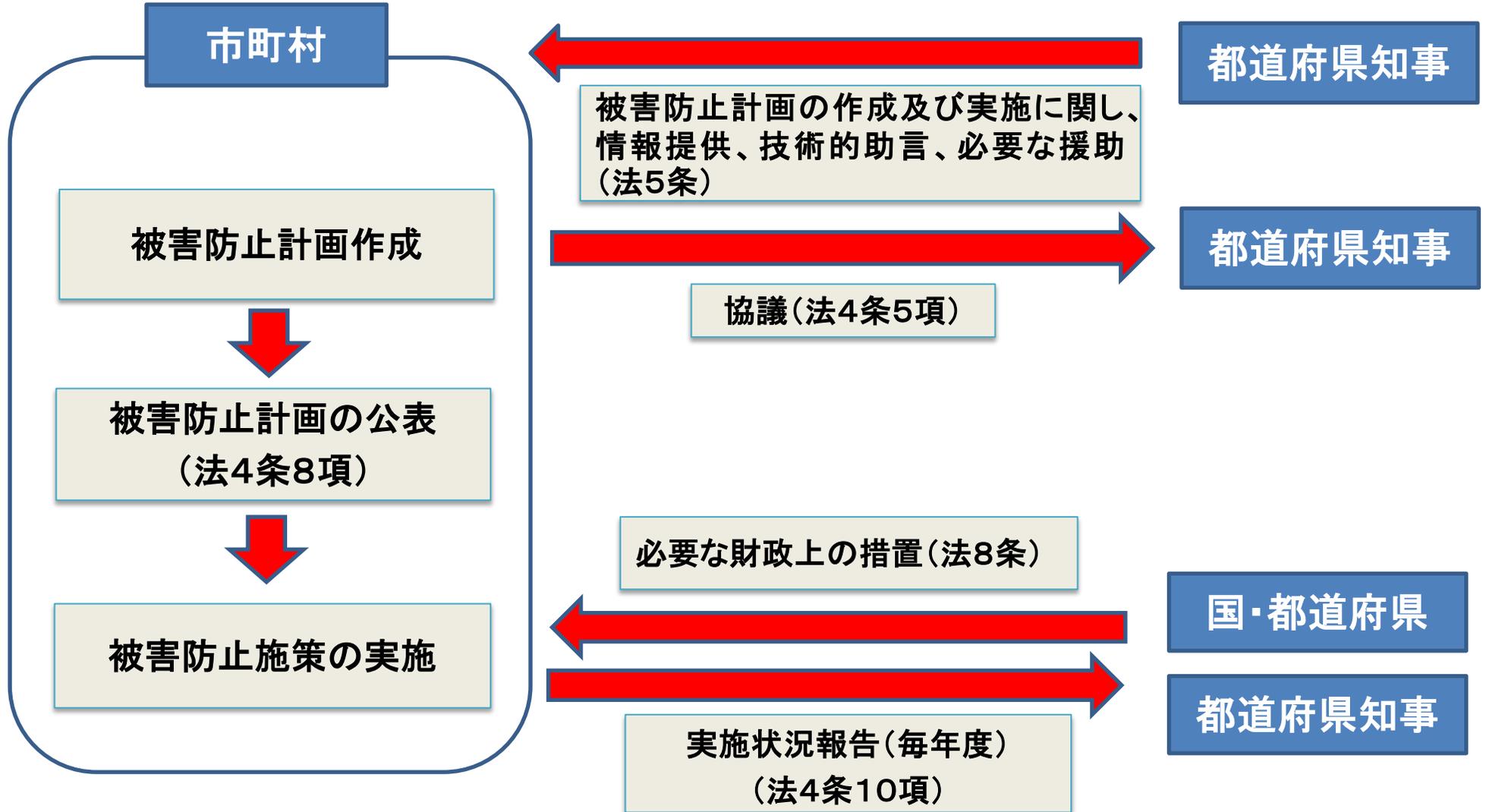
被害防止計画の作成(市町村等)(法4条)

基本指針に即して作成

- ① 被害の防止に関する基本的な方針(被害の軽減目標等)
 - ② 被害防止計画の対象鳥獣
 - ③ 被害防止計画の期間
 - ④ 対象鳥獣の捕獲に関する事項(鳥獣捕獲計画)
 - ⑤ 防護柵の設置等捕獲以外の被害防止施策に関する事項(侵入防止柵の設置、鳥獣のえさ場や隠れ場所の除去等)
 - ⑥ 被害防止施策の実施体制に関する事項(協議会(注)、鳥獣被害対策実施隊の設置)
 - ⑦ 捕獲した対象鳥獣の処理に関する事項等
- (注) 協議会とは、鳥獣被害防止特措法第4条の2に基づき設置された市町村、農業者団体等で構成される合議体組織で、被害防止計画の策定への関与、基本的な被害防止計画の取組等を行うものである。



市町村の被害防止計画作成等の流れ



鳥獣被害防止総合対策交付金

野生鳥獣による被害の深刻化・広域化に対応し、地域関係者が一体となった鳥獣被害防止の取組や侵入防止柵等の整備等の鳥獣被害防止対策を総合的に支援するための国の交付金であり、鳥獣被害防止総合支援事業、鳥獣被害防止都道府県活動支援事業等として実施。

主な事業内容

1 鳥獣被害防止総合支援事業

- 鳥獣被害対策実施隊等による地域ぐるみの被害防止活動
生息調査、捕獲機材の導入、鳥獣の捕獲、放任果樹の除去等
- 捕獲活動経費の直接支援
- 侵入防止柵の設置費用
- 捕獲鳥獣の処理加工施設、焼却施設等

2 鳥獣被害防止都道府県活動支援事業

- 都道府県が実施する広域捕獲活動、新技術実証活動等

【事業実施主体】

市町村や都道府県のほか、市町村、農林漁業団体、狩猟者団体などで構成する地域協議会等

施設の管理運営

- 事業実施主体は、施設等を常に良好な状態で管理し、必要に応じて修繕等を行い、適正に管理運営
- 地方農政局長及び都道府県知事は事業実施主体に対し、施設の適正な管理運営を指導

事業評価等

- 事業実施主体は、被害防止計画の最終年度の翌年度9月末までに都道府県を通じ地方農政局に事業評価結果を報告
- 被害軽減目標の達成率が70%に達しない場合は、改善計画を提出
- 改善計画実施期間内に被害軽減目標の達成率が70%に達しない場合は、被害防止計画目標を見直し

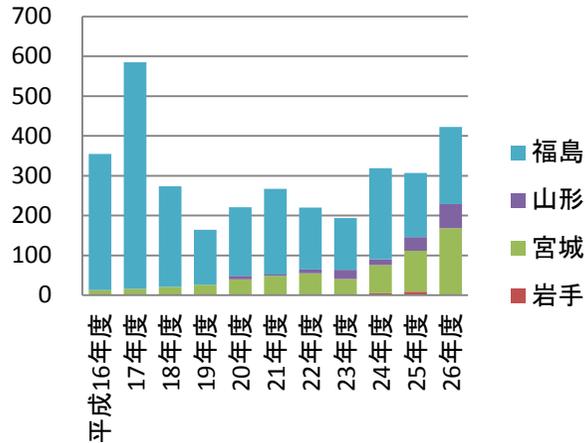
農作物被害実績

図表1 鳥獣(イノシシ)による農作物被害状況(東北6県別)

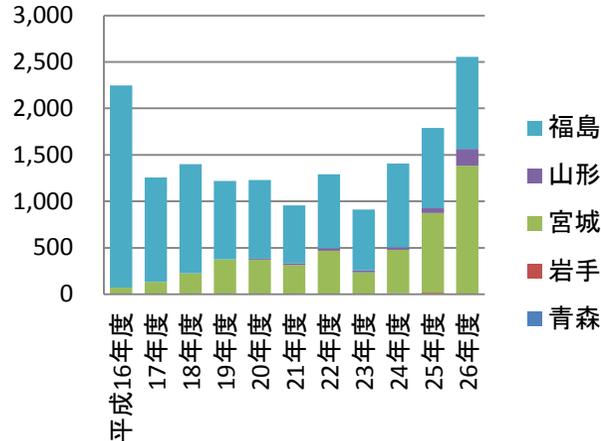
年度	被害面積(ha)						被害量(t)						被害金額(万円)					
	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島
平成16	0	0	13	0	0	342	3	0	68	0	0	2,177	19	0	1,988	0	0	11,662
17	0	0	16	0	0	569	2	0	130	0	0	1,124	12	0	1,835	0	0	8,725
18	0	0	21	0	0	252	3	0	221	0	0	1,176	18	0	2,464	0	0	8,470
19	0	0	26	0	0	138	0	0	376	0	0	844	0	0	2,895	0	1	6,602
20	0	0	40	0	9	172	0	0	371	0	12	847	0	0	3,930	0	207	6,010
21	0	0	49	0	3	215	0	0	314	0	18	623	0	0	2,847	0	254	5,660
22	0	1	54	0	10	155	0	3	464	0	30	794	0	67	3,318	0	475	5,254
23	0	1	40	0	23	130	0	5	232	0	19	655	0	107	2,673	0	391	4,934
24	0	5	71	0	14	229	0	10	467	0	27	903	0	213	3,876	0	553	6,843
25	0	9	103	0	34	161	0	17	858	0	52	862	0	251	7,707	0	1,177	7,501
26	0	1	167	0	61	193	0	4	1,380	0	179	990	0	75	11,963	0	1,976	9,813

(注) 農林水産省の資料による。

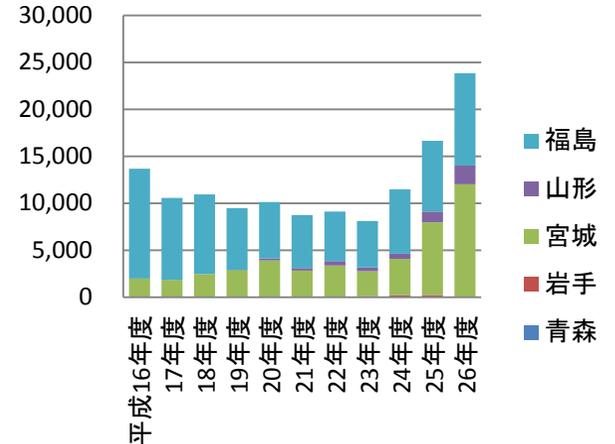
被害面積 (単位:ha)



被害量 (単位:t)



被害金額 (単位:万円)

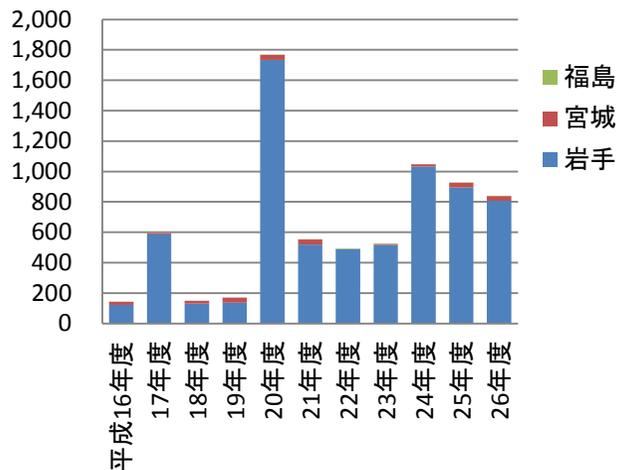


図表2 鳥獣(ニホンジカ)による農作物被害状況(東北6県別)

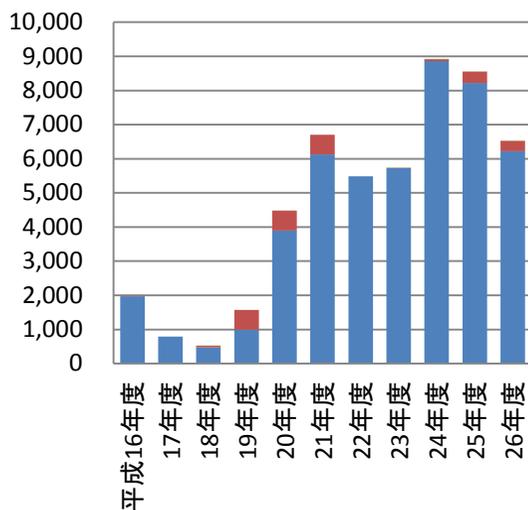
年度	被害面積(ha)						被害量(t)						被害金額(万円)					
	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島
平成16	0	123	21	0	0	0	0	1,969	8	0	0	0	0	6,038	897	0	0	7
17	0	585	10	0	0	0	0	794	0	0	0	0	6,457	800	0	0	3	
18	0	130	20	0	0	0	0	476	41	0	0	1	2,662	188	0	0	2	
19	0	138	33	0	0	0	0	994	577	0	0	0	5,102	1,665	0	0	0	
20	0	1,734	34	0	0	1	0	3,900	586	0	0	0	14,827	1,669	0	0	6	
21	0	520	32	0	0	2	0	6,123	579	0	0	0	15,393	1,688	0	0	5	
22	0	491	0	0	0	3	0	5,489	0	0	0	0	14,447	0	0	0	10	
23	0	518	5	0	0	5	0	5,727	6	0	0	1	15,652	162	0	0	20	
24	0	1,033	14	0	0	0	0	8,861	60	0	0	2	28,262	1,019	0	0	38	
25	0	894	32	0	0	1	0	8,216	337	0	0	5	29,128	1,464	0	0	110	
26	0	807	32	0	0	2	0	6,220	308	0	0	7	25,647	1,846	0	0	157	

(注) 農林水産省の資料による。

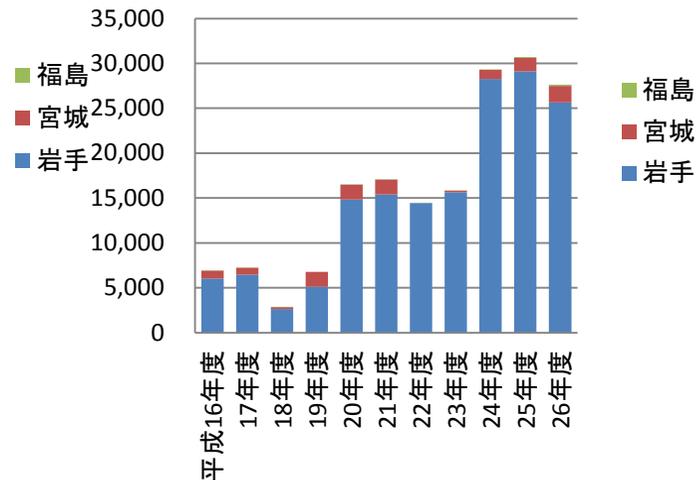
被害面積 (単位:ha)



被害量 (単位:t)



被害金額(単位:万円)



(参考) 侵入防止柵の管理運営に不備がみられた例

- イノシシ対策用電気柵の支柱が倒れ掛かっているため、電線が地面まで下がっており、イノシシに侵入されるおそれがあるもの



- ニホンジカ対策用電気柵の電線3本のうちの1本が複数の区間で外れて緩んでいるため、防除効果が不十分となっており、ニホンジカ等に侵入されるおそれがあるもの



- ニホンジカ対策用電気柵の電線が雑草に覆われているため、漏電により防除効果が薄れ、ニホンジカ等に侵入されるおそれがあるもの



- イノシシ対策用電気柵の電線の下段部分と地面との隙間が広く、イノシシの幼獣(うり坊)に侵入されるおそれがあるもの (高さ20cm以上で幼獣の侵入が可能)

