

特定計画策定ラッシュ

- 計画策定後の実効性を担保するための留意点 -

岸本 康誉（経営戦略部／地域支援室）

1. 令和8年度は特定計画改定ラッシュ

FIELD NOTE 2026 年 4 月号 No.170「特定計画策定ラッシュ - EBPM の観点からみた計画改定の留意点（岸本 2026）」の通り、令和8年度は特定計画改定ラッシュの年度にあたります。13次特定鳥獣保護管理事業計画の終期にあたり、次年度の14次特定鳥獣保護管理事業計画の策定と合わせて、第一種鳥獣保護計画や第二種特定鳥獣管理計画（以下、特定計画）の改定を行う都道府県が多いためです。その数は、現行計画の81%にも上ります。特定計画が野生動物保護管理における都道府県の方針性を示す根幹と位置づけると、令和8年（2026年）は、少なくとも今後の5年を見直すターニングポイントと言えます。

2. 実装フェーズを見据えた計画改定時のポイント

（1）管理目標値の設定と実施計画の明確化

計画は、策定や改定そのものに非常に労力がかかりますが、その計画を実行に移し、目標達成に向けて、確実に施策を展開していくことが非常に重要です。そのためには、計画の策定や改定段階から、翌年度以降の実効性を担保するための視点を踏まえておくことが必須です。

「作って終わりの計画」ではなく「現場で動く計画」の策定に向けて、ここでは、以下の二点について、整理していきます。

- 視点1：目的にあった「管理目標値」の設定
 - 管理目標が定量的な目標「値」として定められているか

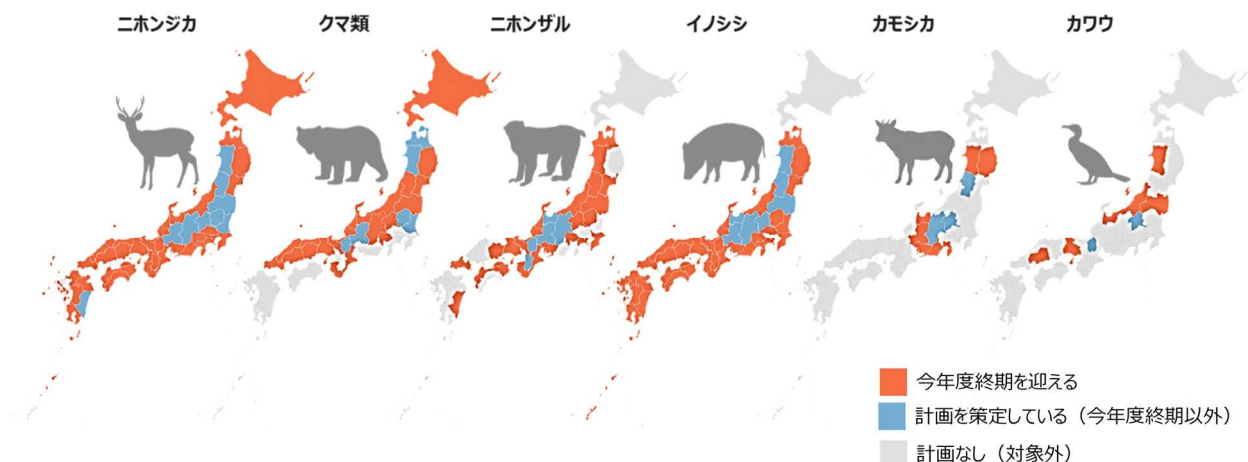


図1 特定計画の策定状況と終期

- 計画のゴールを明確にし、関係者が同じ方向を目指すこと。それが計画策定後の進捗管理を適切に行う第一歩となります。
- 視点2：柔軟な「実施計画」の策定と位置付け
 - 管理目標を達成するための実施目標をどこに定めるか
 - 都道府県の目標を年度や市町村（地域）に落とし込み、中期・広域目標と連動させること。それが各実施主体間の連携と役割遂行の基盤となります。

実効性の担保は多くの観点がありますが、中でも今回は上記の二点について整理します。

（2）目標と計画の位置付け

岸本（2026）の通り、特定計画内の目標を精査するにあたっては、管理目標や実施目標など、目指す状態とそれに向けて何をしていくのか、その関連性を強く意識しておくことが重要です。ロジックモデルの要素間の関連性については、岸本（2026）を参考にいただき、ここでは、特に、目標をどの計画に書くべきかという観点で整理します。

3. 全国4獣種の特定計画からみる検討アプローチ

特定計画上の目標設定について、ニホンジカに関しては先行研究（岸本ほか 2026）を行ってきましたが、今回は、ニホンジカ、クマ類、ニホンザル、イノシシの4獣種を対象に、現行の第二種特定鳥獣管理計画を中心に（1種1県の第一種特定鳥獣保護計画を含む）、管理目標の設定状況と実施計画を整理します。計画数は、ニホンジカ 45 計画、クマ類 27 計画、ニホンザル 29 計画、イノシシ 45 計画です。なお、ツキノワグマを対象とした滋賀県の第一種特定鳥獣保護計画を除き、計画は全て第二種特定鳥獣管理計画です。

特定計画における獣種別の内容に関しては、これまで複数の報告されています。例えば、ニホンジカは宇野ほか（2007）、飯島（2018）、岸本ほか（2026）、濱崎（2026）、クマ類は間野ほか（2008）、近藤ほか（2015）、イノシシは岸本（2023）などです。獣種によって被害特定やモニタリングの方法、効果的な対策方法が異なることから獣種別に計画の現状を評価することは今後の管理施策の見直しに有効です。一方で、獣種横断的に現状を比較することで、特定獣種で不足している観点が浮き彫りになることもあります。今回は、個別獣種の計画の現状を深掘りするのではなく、全体の傾向を俯瞰するこ



図2 各種目標の関連性と計画の位置付け

とで、獣種ごとの特徴も踏まえつつ、特定鳥獣全体で必要な計画や目標の方向性を模索します。

4. 特定計画からみた目標設定の現状とあるべき姿

(1) 目的達成に向けた「管理目標値」設定の現状

ニホンジカ、クマ類、ニホンザル、イノシシの特定計画における管理目標の設定状況を図3に示します。

管理目標の種類について、農業被害や生息数等（生息数や生息密度）は、ニホンジカ、イノシシ、サル、クマ類の全獣種共通の被害として管理目標が定められています。一方で、林業被害や生活被害、生態系被害に関しては、対象とする獣種の被害特性に応じて、定められています。林業被害や生態系被害に関する目標は、主にニホンジカを対象に定められ、生活被害はク

マ類やニホンザルを対象に定められています。

ここで着目するのは、目標が定量的に管理目標「値」として定められているかという点です。以下では、獣種や管理目標項目ごとに設定内容が定量的か定性的かを見ていきます。獣種によって違いはあるものの、管理目標の中でも生息数等は定量的な目標が定められている計画が比較的多い傾向にあります。ニホンジカは生息数や生息密度として多くの計画で数値目標が定められ、クマ類は個体数として、ニホンザルは群れ数・個体数として数値目標が定められています。中でもニホンジカとニホンザルは生息数に関する定量的な目標設定は、全体の8割以上となっています。一方でイノシシは、記載なしの計画が半数以上を占めています。その主な理由は、イノシシについては農業被害軽減が重要であること、また、生態系への明確な影響がほとんど報告されていないことから、個体数や密度管理の必要性が低いとされているため

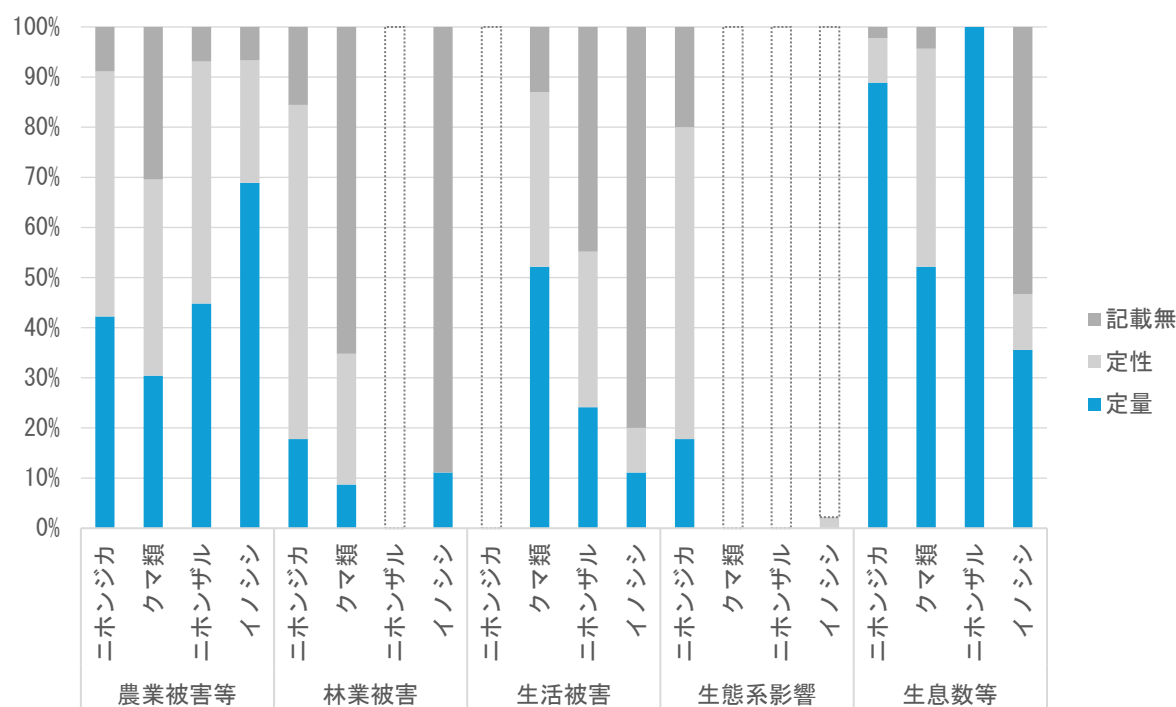


図3 ニホンジカ、クマ類、ニホンザル、イノシシの特定計画における管理目標の設定状況

白抜きのグラフは、その獣種において主な目的として設定されていない項目

です。しかしながら、イノシシについても人身被害の防止や豚熱等の感染症による影響低減等を考慮すると、生息動向等を反映した管理目標値の設定の必要性は、以前よりも増していると言えます。目標設定の元となるモニタリング調査手法の開発も進んでいることから、今後、適切な手法に基づいた管理目標値の設定が必要でしょう。クマ類についてもニホンジカやイノシシに比べると、生息数に関する定量的な管理目標値の設定は約半数に留まり、少ない傾向にあります。ニホンジカに比べると特定の地域における相対的な生息数は少ないことから、本種の特性に合ったモニタリング手法が多数存在する訳ではありません。一方で、個体識別を基本とした調査手法や解析手法が開発されていることから、一定程度の生息が見られる地域では比較的安定した個体数の推定等は可能と言えます。費用対効果の課題はありますが、近年の本種の出没やそれに伴う事故等の社会的な問題の深刻さを踏まえると、適切な単位での生息状況の評価と合わせた個体数管理の目標設定は進めていかないとはいけません。なお、今回は詳細に触れませんが、個体数管理の目標設定は、その根拠が非常に重要です（岸本ほか 2026、岸本 2026）。なぜ、その生息数や生息密度を目指すのか、管理の目的達成に向けたロジックとその科学的根拠を担保しておくことが、適切な管理を通じた早期の問題解決には必要です。

次に、被害に関する目標設定を見ていきます。獣種ごとの被害特性に応じて、定量的な目標が定められている傾向も見られます。例えば、農業被害ではイノシシで約 7 割、生活被害ではクマ類で約半数の計画で定量的な管理目標が設定されています。一方で、被害に関する定量的な目標設定は全体的に少なく、全国的な統計上で最も農業被害額や面積が大きいとされているニホンジカについても、定量的な管理目標を設定している計画は半数以下となっていま

す。現場に即した被害の実態を把握する方法がないかということ、そうではありません。農業被害程度に関しては、複数の鳥獣種を対象に集落単位で被害状況を把握し、都道府県域での被害指標として活用できる集落アンケート（坂田 2010）が普及しつつあり、これらの情報を元にした管理目標の設定に関しても方法が整理されています。しかし、面的な被害評価に留まり、この指標を活用した管理目標への落とし込みや、生息状況との関連性に基づいたアウトカム間での設定まで繋がっていないという点が課題といえます。生活被害に関しては、人身被害以外に定量的な評価が難しいものの集落アンケートをベースとした被害情報の収集や通報件数の蓄積が進んでいます。また、林業被害や生態系への影響についても、元となる指標は一定程度開発されているといえます。各指標は地域の状況を適切に評価できるかなどの確認をしつつ、地域ごとのモニタリングデータに基づいた目標設定は本格的に普及を進めていく段階にあります。普及に向けた取組（環境省 2025）と合わせて、具体的な調査設計、管理目標への落とし込み等、計画段階やモニタリング設計・解析段階での伴走的な支援が普及速度を高めることに繋がるでしょう。

（２） 管理目標達成に向けた「実施目標値（捕獲目標等）」の設定

特定計画の中には、管理目標の設定に加えて、管理目標達成に向けた方策や個体数の調整に関する事項が定められています。ここで、捕獲数の扱いについて、法律や指針上の扱いを確認しておきます。

- 鳥獣保護管理法（7 条の 2）：第二種特定鳥獣管理計画に定める項目として「第二種特定鳥獣の生息数の適正な水準及び生息地の適正な範囲その他第二種特定鳥獣の管理の目標」と定められていますが、第二種計画に捕獲数

を定めるべき、とは記載されていません。

● 鳥獣保護管理基本指針：

○ 「第二種特定鳥獣管理計画を作成し、捕獲数等の数値目標の設定と捕獲等による目標達成状況の評価に努める」とし、捕獲数は指針上の努力義務として位置づけられています。

○ 「都道府県及び市町村は、特定計画の着実な目標達成に資するため、必要に応じて特定計画の対象地域を更に区分した地域において、特定計画に基づく施策を適切に実施するための年度別の実施計画（以下「年度別実施計画」という。）を作成する等し、個体群管理・被害防除対策・生息環境管理のそれぞれの観点から、必要な対策を講じていく」としています。

この内容から判断する限りでは、捕獲数を第二種特定鳥獣管理計画に書くべきか、年度別実施計画に書くべきかは、法令上も指針上も明言されているわけではなく、特定計画の目標を着実に達成するために適切な場所に記載するとともに対策を講じていく、ことを示していると解釈できます。

では、実情として、実施目標、ここでは捕獲目標がどこに定められているか、見ていきたいと思います。ニホンジカ、クマ類、ニホンザル、イノシシの特定計画において捕獲目標の設定状況を図4に示します。

捕獲目標は、ニホンジカ、クマ類、ニホンザルでは概ね 8 割程度の計画で定められている一方で、イノシシでは概ね 6 割となっていました。捕獲目標の記載場所としては、特定計画、年度別実施計画、地域実施計画を含む市町村等実施計画など、様々な計画や会合等で定められています。記載場所については、対象獣種によって傾向が異なっていることがわかります。ニホンジカ、イノシシ、クマ類については特定計

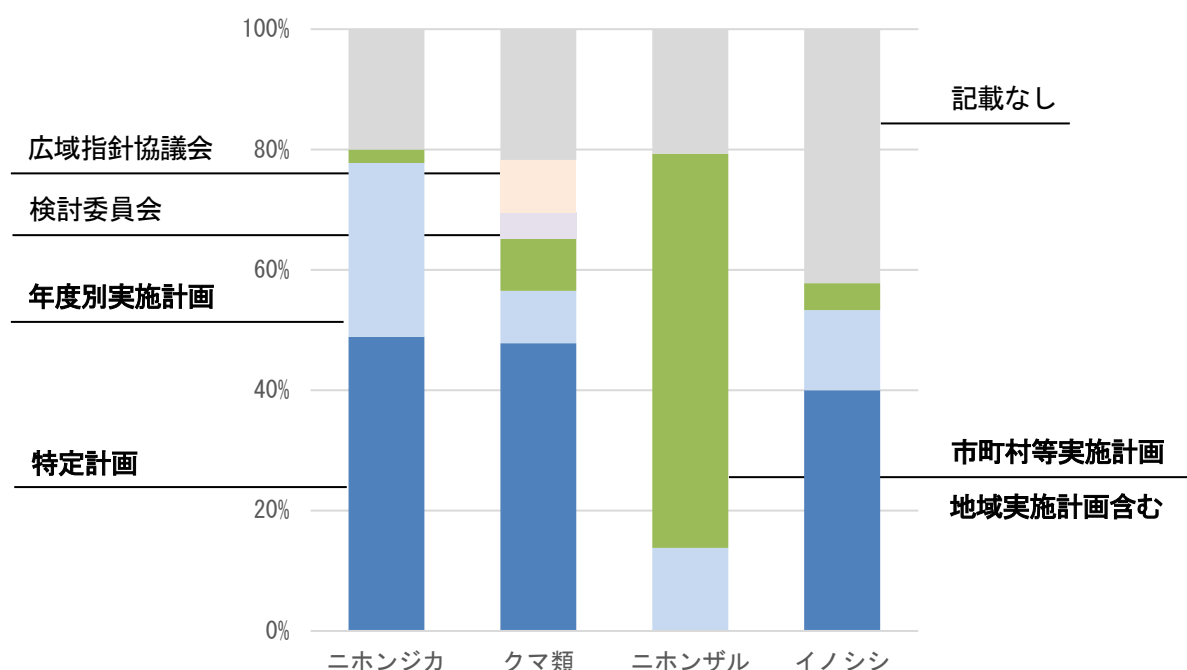


図4 捕獲目標の記載場所

画に定められていることが多く、概ね全体の5割程度となっています。全種を通して、捕獲数が年度別実施計画に定められていることも確認できますが、ニホンジカでは約3割、それ以外の獣種では1割台に留まっています。ニホンザルに関しては、主に地域実施計画を含む市町村等実施計画に定められています。

まずは、時間的な観点から見ていきます。特定計画はほとんどの計画で期間が5年間として定められています。野生動物の生息動向は、前年の捕獲状況やその年の環境の変化によっても大きく変動します。前年に捕獲が想定通り進まなかった場合は、5年後の生息数に関する管理目標を達成するためには、それ以降により強度な捕獲圧をかける必要性が出てきます。また、捕獲しやすさは、生息している地域の資源量の変動や年によって異なる捕獲以外の対策状況等によって大きく変動します。つまり、5年間の計画で毎年捕獲数を定めたとしても、年による環境や施策の変化によってその実績は予定どおり進まないことが多く、実際に目標と実績の違いが大きくなります。そのため、中期的な管理目標を達成するためには、年による実績に応じて、年ごとに捕獲目標を変更していかないといけません。逆にいうと、捕獲数を5年間固定することは、順応的に管理すべき現場レベルでの状況変化に対する対応への足かせにもなります。計画上では、「年によって変更する」「柔軟に対応する」と書かれることもあり、期間中の実施目標の変更は可能ではありますが、実際のところ、5年縛りに苦慮されている担当者の方もいらっしゃいました。野生動物の動向が不確実な要因によって変動すること、生息環境の変化によっても計画通りに実績が得られないことなどを踏まえると、捕獲数をはじめとした実施目標は年度別実施計画に定め、前年、または前前年の施策状況に応じて設定していくことが重要だと言えます。行政上の予算のサイクルは、基本的には年度区切りであるた

め、そのサイクルに合わせて、実施目標値を定めることは、実施主体としての施策展開という点で整合的とも言えます。管理目標を達成するための施策に関して、5年間を通した方策は特定計画に定め、年によって異なる施策の目標値は年度計画に定める、さらには、年ごとの行政負担を減らすためにも年度別計画は予算と直結する重要項目に絞り、予算要求と計画を連動させることを提案します。

次に、空間的な観点から見ていきます。特定計画の記載内容から判断する限りでは、多くの都道府県では、ニホンザルを除き、地域別の計画を定めるのではなく、特定計画や年度別実施計画の中で、全域や地域別に分けて定めることになっています。地域区分は、計画や獣種によって異なり、地域個体群、管理ユニット、市町村など様々です。年度別実施計画の内容に関しては今回の報告の対象外ですが、年度別の計画に市町村ごとの捕獲目標を定めている県もあります（兵庫県 2026）。ニホンザルに関しては、地域別に計画が定められ、主に「地域実施計画」として、捕獲目標を定めることとなっています。群れや地域個体群を中心とする管理方針を主軸とし、それを適切に実行できる形として、本種の特性に応じた対応として推奨されています。ニホンザルに関して、大半の計画で地域実施計画を含む市町村等の実施計画が定められている計画が多いのは、ガイドラインに記載されていることや、それに沿った行政への支援が連動していることが主な要因でしょう。前半の時間的な観点と同様に、野生動物の動向や被害の実態は、地域によっても大きく異なります。都道府県域の管理目標の達成に向けて着実に施策を展開していくためには、地域別の枠組みの設定と、その中での施策目標の設定は欠かせません。一方で、獣種別、年度別、地域別の計画を定め、それを進行管理していくのは、新たなスキームであり、大きな負担がかかりかねません。計画性を重視しつつも、継続的に実現

可能な枠組みを作っていかなければなりません。現状では、年度別実施計画を定め、その中に地域区分を設定しておくことが現実的なおとしどころでしょう。

5. 計画の実効性を担保する基盤づくり

(1) 計画策定と着実な執行を支える「情報管理システム」の構築

これまで整理してきた計画は、もちろん、各種計画の単位となる範囲で継続的に収集されたデータに基づいていることが不可欠です。しかしながら、野生動物管理に紐づくデータは、対策実施者の日々の捕獲活動や被害対策関連のデータから、野生動物の動向を把握するための各種指標、被害や出没などといった不定期で発信される通報情報など時間、場所、報告者など多岐にわたります。問題が深刻な地域であればあるほど、これらの情報は膨大となり、データの管理だけで少ない人的リソースが割かれてしまうことになります。年度別や地域別で計画を作る上では、適切な単位で情報を整理して、さらには、野生動物関連情報に含まれる調査時や報告時の誤差など不確実性も踏まえた処理を施し、意思決定に耐えうる情報を適切に管理しておく必要があります。これらを実現するには、意思決定を支援するためのシステムの開発や導入が不可欠です。今回は「計画」がメインテーマであるためシステムの詳細には触れませんが、現場で実際に生じている問題をいち早くとらえ、客観的なデータに基づいた意思決定を速やかに行う、その積み重ねが次期計画に落とし込まれる、情報・意思決定・計画が連動した仕組みづくりが問題解決の一つです。

(2) 計画段階からの「都道府県と市町村との調整」

上記の情報管理システムの構築や運用は、AI等を活用して進められる場面が多く存在します。一方で、結局方針を決定するのは人です。

そのために、方針を合意するのも人です。今回の計画策定という面で、誰とどのように協議し、方針を決定していくのか、ここが最も重要と言っても過言ではありません。今回のメインテーマである、特定計画は、都道府県が策定するものの、計画に定められた目標は都道府県のみが実施主体となった事業で達成できるわけではありません。多様な行政やその他機関との協働によって成し遂げられるものです。その中で、特に市町村との役割分担や協働は、計画の目標達成には欠かせません。それは、現状では、多くの対策の実行を支えてくれているのが、市町村だからです。そういう意味では、「実効性」を担保した計画を作るためには、計画を作成する都道府県と多くの対策実行を担う市町村とのすり合わせが、計画段階から必要だと言えます。実行段階を見据えた大きな一歩は、都道府県と市町村が密に本音をぶつけ合える場を設けることだと思います。

(3) おわりに — 計画の実装と合意形成を支える「伴走支援」の役割

今回は、全国で定められている特定計画をもとに、管理目標値の設定状況や施策（捕獲）目標を設定している計画を調べることで、現状を整理し、計画策定後に実効性のある計画となるような特定計画のあり方を提案しました。計画の実効性は、計画策定後のみならず、計画策定時の取組みによってその効果は大きく異なると考えられます。繰り返しになりますが、特に、都道府県と市町村との間の調整は、計画実行の成功の鍵を握っていると言っても過言ではありません。

一方で、我々民間企業も、計画の策定段階でも実装段階でもしっかりと役割を明確にして、それを果たさないといけないと考えています。今回述べた目標設定一つでも、現場で得られたデータに基づいてどのように管理目標を設定するのか、そのためのモニタリング設計はどの

ようにすべきか、実現可能性を踏まえた実施目標の設定や合意形成を諮るにはどのような工夫が必要なのかなど、野生動物保護管理の専門性に加え、コンサルティングの能力が必要となります。また、都道府県と市町村の目標をどのようにすり合わせていくかなども数字的な根拠のみならず、行政上のサイクルと野生動物管理の実務的な流れも踏まえた検討が必要となります。これらのデータ分析から意思決定を支援するための根拠の提示、調整が難航する場合の工夫など、2-3年ではなかなか習得することが出来ません。計画の最終案を定める、対策の方針を決定するなど、実施主体が担わないといけない部分は当然ありますが、人と野生動物が適切な関係のもと持続的に安心して暮らせる社会の実現に向けて、我々民間企業はそれらの意思やその先の実行まで幅広く支援していかないとはいけません。将来像を見据えつつ、また、それをすり合わせつつ、伴走していくのが我々の役割だと考えます。

引用文献

- 濱崎伸一郎. 2026. ニホンジカ適正管理に必要なモニタリングと科学的な評価のあり方. 哺乳類科学 66: 131-151.
- 兵庫県. 2026. 第3期ニホンジカ管理計画 令和8年度事業実施計画. 兵庫県, 兵庫, 9pp.
- 飯島勇人. 2018. 特定鳥獣管理計画に基づく各都道府県のニホンジカ個体群管理：現状と課題. 保全生態学研究 23: 19-28.
- 環境省. 2024. 特定鳥獣保護・管理計画作成のためのガイドライン(ニホンザル編)改定版. 環境省, 東京, 101pp.
- 環境省. 2026. いま、どこで 捕獲を強化していくのか ～被害を減らすためのアプローチ～. 環境省, 東京, 101pp.
- 岸本真弓. 2023. 個体数管理の現状と課題～特にイノシシに焦点を当てて. Wildlife forum 28: 9-12.
- 岸本康誉・関 香菜子・木村 響・内田翔太・中島彩季. 2026. シカ管理における目標の地域間比較とその設定のあり方. 哺乳類科学 66: 91-104.
- 岸本康誉. 2026. 特定計画策定ラッシュ - EBPM の観点からみた計画改定の留意点 -. FIELD NOTE 170: 1-11.
- 近藤麻実・小坂井千夏・有本 勲・伊藤哲治・後藤優介・中下留美子・中村幸子・間野 勉. 2015. III. 保護管理の三本柱：PDCA サイクルに基づく現状と課題の整理. 哺乳類科学 55: 265-282.
- 間野 勉・大井 徹・横山真弓・高柳 敦・日本哺乳類学会クマ保護管理検討作業部会. 2008. 日本におけるクマ類の個体群管理の現状と課題. 哺乳類科学 48: 43-55.
- 坂田宏志. 2010. シカ・イノシシの被害対策の状況. 兵庫ワイルドライフモノグラフ 2: 16-28.
- 宇野裕之・横山真弓・坂田宏志・日本哺乳類学会シカ保護管理検討作業部会. 2007. ニホンジカ個体群の保全管理の現状と課題. 哺乳類科学 47: 25-38.