

「狩猟の場」の議論を巡って

——土地所有にとらわれない「共」的な資源利用管理の可能性——

高橋満彦

はじめに

一 狩猟の場の議論とは

- (一) 現行法における狩猟の場
- (二) 戦後昭和期における狩猟の場の議論
- (三) 現在の狩猟の場の議論
- 二 狩猟の場（猟区制度）の比較的研究
- (一) 狩猟自由主義と地主狩猟主義

はじめに

日本は人口密度が高く、工業化が進んだいわゆる先進国でありながらも、豊かな野生動物相を育んでいることで知られている。野生動物を含む生物たちが織りなす生物多様性の重要性は、近年強く認識されるようになっていく。しかし、豊かな動物生態系を人間社会と共存させながら将来世代に引き継ぐためには、適切な保全政策が

- (二) ドイツにおける狩猟の場―猟区制度
- (三) 日本法における猟区制度
- 三 日本における狩猟自由の建前に反する実態
- (一) 狩猟者の縄張り
- (二) 共同狩猟地制度―狩猟人会地
- 四 明治期における狩猟の場の立法論争
- 五 狩猟の場に関する試案の提示

とられ、定期的に見直しが行われなければならない。そのため、この十年で鳥獣保護法の数次にわたる改正、特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律（外来生物法）、生物多様性基本法の制定などが行われてきた。

ところが、人間にとつての野生動物は、貴重な有用資源である半面、社会から防除すべきマイナスの資源でもある。さらに、野生動物の保全は、ただ手を付けずに放任すればよいのではなく、特に二次的自然環境のもとでは、一定の人為的な働きかけをしないと、かえって生態系が劣化することが指摘されている⁽¹⁾。

このような複雑な野生動物と人間との関係は、鳥獣保護法の目的規定からも読み取れるが、人間が野生動物を利用しつつ管理するための活動として古代から重要な意義をもっていたのが狩猟である。狩猟は長い歴史の中で、時代ごとに変化を重ねてきた。現代日本においても狩猟活動は縮小化しつつあるとはいえ、現在まで連綿と存在している。歴史的に狩猟は野生動物種の絶滅原因とされる一方、野生動物の保護管理を論ずる上で不可欠な道具の一つとしても認識されている。環境省は、鳥獣保護事業の実施に関する基本的事項の中で、「鳥獣の科学的・計画的な保護管理に狩猟は重要な役割を果たしており、（中略）公共的な役割が今後も期待される⁽²⁾」としている。

このようなことから、野生動物に関する法政策を論ずるにあたって狩猟は避けて通れない存在であることがわかる。しかし、狩猟の法律関係を巡る議論は、少なくとも我が国では活発とは言えない。そこで本稿では、狩猟制度を巡る議論の中でも、利害関係者間に長く鋭い対立が続く「狩猟の場」の議論に焦点を当てることとする。まず、狩猟の場の議論の概要を紹介し（第一章）、ドイツと日本の猟区制度の比較などを通じて狩猟の場の比較法的考察を行うこと（第二章）を通じて、土地所有にとられない資源利用・管理を行う日本の狩猟制度の特徴を把握する。次に、日本における法的建前である狩猟自由と実態の乖離を指摘し（第三章）、現行法が形成された明治期の立法論議を分析（第四章）したのち、我が国の実態に沿って土地所有権にとられず、かつ、地域中

問団体を活用した狩猟の場の試案を提示することとしたい（第五章）。

一 狩猟の場の議論とは

（一）現行法における狩猟の場

狩猟の場の議論とは、狩猟ができる場所、可猟区域を巡る議論である。⁽³⁾鳥獣保護法二一条は、鳥獣保護区、休猟区、「その他生態系の保護又は住民の安全の確保若しくは静穏の保持が特に必要な区域として環境省令で定める地域」での狩猟を禁止し、それ以外の場所は「狩猟可能区域」すなわち可猟区域としている。環境省令で定められている地域とは、国立・国定公園の特別保護地区、原生自然環境保全地域、公道、園地、社寺境内、墓地である（鳥獣保護法施行規則七条一項七号）。また、さらに銃猟は、人家の集合している地域若しくは多数の人の集合する場所でも禁止されている（鳥獣保護法三八条）。しかし、それ以外の場所においては、「垣、さくその他これに類するもので囲まれた土地又は作物のある土地において、鳥獣の捕獲等（中略）をしようとする者は、あらかじめ、その土地の占有者の承諾を得なければならない」（鳥獣保護法一七条）と定めているだけである。

鳥獣保護法一七条は、我が国においては、「野生動物は無主物であり、土地所有者等とは何ら関係ない」と考えられると同時に狩猟が「一般的には、土地の利用権を制限することにはならない」という考えをあらわしている⁽⁴⁾とされる。実際、我が国における狩猟は土地所有者とかかわりなく行われるのが一般的であり、後述するように、土地所有権にかかわらず自由に狩猟ができるため、狩猟自由主義であると言われている。ただし、一七条の文言は、狩猟者が他人の所有地において狩猟をする権利又は自由を明示してはいないので、土地所有権と狩猟の調整にはまだ議論の余地が残っている。

(二) 戦後昭和期における狩猟の場の議論

このような狩猟自由主義に対し、狩猟に批判的な立場の自然保護団体等（以下便宜上「保護側」または「保護論者」という。）の人々は、戦後の早い段階から、狩猟活動の場を減らすことの必要性を主張した。

第二次大戦後の鳥獣の生息状況は、戦時体制における毛皮資源の組織的確保や戦中戦後の食糧資源の欠乏による濫獲及び、森林の濫伐による生息環境の劣化により極端に悪化していた。⁽⁵⁾ このため、狩猟圧の軽減は急務だったのである。このため、連合国総司令部の指導の下で昭和二十二年の狩猟法施行規則、同二十五年の狩猟法改正などの鳥獣保護を強化する狩猟法令の改正がなされ、可猟区域は減少するが、狩猟の場の基本的構造には手はつけられなかった。⁽⁶⁾

さらには、農林大臣の「鳥獣保護および狩猟の適正化に関する方策について」の諮問に対し、昭和三十七年に鳥獣審議会は、「狩猟は、野生鳥獣の保護および狩猟に伴う危険予防の見地から、農林大臣が指定する猟場においてのみ行うものと改めるべき」と答申した。しかし、この答申は、狩猟法の名称を「鳥獣保護及び狩猟ニ関スル法律」（鳥獣保護法）に変更した昭和三十八年の法改正には反映されず、附帯決議のなかで、「狩猟地域の特定等」は、今後の検討課題とされた。

ところが、次の昭和五十三年の鳥獣保護法の改正でも狩猟の場の構造は変化しなかった。法改正に先立つ自然環境保全審議会の答申は、昭和四十七年十月に諮問を受けてから答申まで六年を要したが、狩猟の場の議論がまとまらなかったことが主な要因であった。⁽⁷⁾

当時の議論は答申の中で以下の三つに分類されている。⁽⁸⁾

① 現行制度を基調とするのが適当であるとする意見——歴史的沿革、狩猟の有する有害鳥獣の駆除機能等から現行制度の維持が適当。

②狩猟は指定された可猟地域においてのみ認めるよう改めるのが適当であるとする意見——鳥獣の重要な生息地、集落等、狩猟を行うのに適当でない場所以外の地域を可猟地域として指定し、その地域のみにおいて狩猟を認めることが適当。

③狩猟は猟区においてのみ認めるよう改めるのが適当であるとする意見——鳥獣保護と危険防止を徹底するため、猟区を設定し、放鳥獣を主な対象とした狩猟のみを認めることが適当。

このうち、①が狩猟者側、③及び②が保護論者及び自然保護団体の立場を代弁していたといえる。鳥獣の生息数は第二次大戦前後に大きく減少し、その後も日本列島の開発に伴う自然の破壊は続き、かつ、日本の狩猟者人口は、昭和二十五年以降大幅に増加し、昭和四十五年には五十三万人に達した。⁽⁹⁾ そのような状況において、保護側の主張には首肯すべきものがあり、尾瀬を守ったことで有名な大石武一「初代」環境庁長官も昭和四十七年に国会で「猟区狩猟制」を標榜している。⁽¹⁰⁾ これが昭和五十二年の法改正に結びつかなかった理由として、政府は、狩猟が土地の所有権に縛られないという我が国の慣行、細分化された土地所有の実態などをあげている。⁽¹¹⁾ だが、当時の環境庁長官山田久就の参議院公害・環境特別委員会における答弁に照らしてもわかるように、環境庁は将来像としては猟区限定の狩猟を描いていた。⁽¹²⁾

(三) 現在の狩猟の場の議論

しかし、その後、状況は変化する。まず各地で農林水産業被害や、熊に襲われる人身被害などの鳥獣と人間との軋轢の増大が問題化する半面、狩猟者人口は減少し、平成十年には二十三万人と、ピーク時から半減し、かつ、高齢化が進んでいる。⁽¹³⁾ 鳥獣の人間との軋轢の増加は、鳥獣の生息数の回復、過疎高齢化による人間活動の後退、鳥獣に対する狩猟圧の減少などの理由で説明されるが、昭和五十年代とは異なった課題を突き付けている。この

ような状況下で、平成十一年には法改正により特定鳥獣保護管理制度が創設されたが、審議会答申などにおける狩猟の位置づけも、「元来、狩猟と野生鳥獣保護とは相反する性質のもの⁽¹⁵⁾」というものから、「今後は狩猟者も野生鳥獣の保護管理の一端を担う⁽¹⁶⁾」という方向へと変化が見られる。

特定鳥獣保護管理制度とは、鹿のように一定の地域内で著しく増加し、人間との軋轢や生態系の攪乱等を生じている鳥獣、あるいは逆に減少し、地域的な絶滅が危惧される鳥獣について、都道府県知事が、特定鳥獣に指定して、科学的知見を踏まえつつ、専門家や地域の関係者との合意形成を図りながら、長期的・計画的な個体群の保護管理のために計画を策定し、個体数調整や保護管理に必要な事項を定めることができる（鳥獣保護法七条）とするものである。

特定鳥獣保護管理制度は、日本における科学的な鳥獣保護管理の幕開けとして評価できるが、対象として念頭におかれているのは、人間との軋轢を抱えている種である。実際に各都道府県で指定されているのは、シカ、サル、イノシシ、クマ、カワウなどである。このため、特定鳥獣保護管理制度は、このままでは捕りやすくするための制度ではないかという懸念も出されている⁽¹⁷⁾。ただ、平成十一年の法改正は、鳥獣の保護管理のためには、時には積極的に個体数を間引くなどの致死的な手法が必要であることを改めて確認したと言える。

とところが、特定鳥獣保護管理制度をはじめとする鳥獣の保護管理の任にあたる都道府県あるいは環境省には、そのための人的・経済的資源は乏しく、現場での作業は、従来どおり猟友会を通じて狩猟者に依存せざるを得ない。しかし、狩猟者の高齢化と減少は加速化し、半ばボランティアで行われる有害鳥獣捕獲などが狩猟者の重荷になってきている。このような状況における現在の議論は、昭和五十三年の法改正時とは大きく異なり、狩猟に対し、鳥獣保護管理上の一定の意義を認めるものになっているが、同時に行政は「担い手⁽¹⁸⁾」としての狩猟者の減少に危機感を募らせており、新規狩猟者の勧誘を狙った施策も展開されている。

このような状況を受けて、狩猟の場の議論についても、若干の変化が見られる。保護側からは、狩猟自由主義の見直しは引き続き主張されているものの、狩猟を巡ったゾーニングとして以下のような区分が主張されている⁽¹⁹⁾。

①野生生物保護ゾーン…狩猟を禁止し、さらに積極的に生息地の保全回復を図る地域。従来の鳥獣保護区等からの転換を想定する。

②管理狩猟ゾーン…スポーツとしての狩猟が許容される管理されたゾーン。従来の猟区、休猟区等を科学的データに基づいて管理することを想定している。

③人と野生生物共存ゾーン…一般の狩猟を原則として禁止し、農林業被害対策も含め、生息地保全、被害防除、個体数管理が行われる。右①、②以外のすべての地域。

このような三分は、昭和五十三年当時の管理猟区以外は禁猟、という議論から比べると、「野生生物共存ゾーン」のとらえ方次第だが、かなり鳥獣の捕獲に対する許容範囲が広がっている。しかし、その前提として具体的な捕獲に従事する者に関する考え方が変化していることに留意しなければならない。即ち、社会の趨勢として狩猟者の減少は不可避であり、従来のように狩猟者に依存した鳥獣管理（捕獲）は困難になるため、新しい担い手を見出さなければならない⁽²⁰⁾ということである。そのために、野生生物保護管理の専門職の育成を目指すべきだという主張が強くなっている。そのような専門職の具体像はまだ確立されていないが、「ガバメント・ハンター」といった言葉も用いられ、狩猟免許を一般のアマチュアと専門捕獲者（「ワイルドライフ・マネージメント免許」）に分けるべきだという意見も勢いを得ている⁽²¹⁾。これらの主張は、一般の趣味、スポーツの狩猟と管理目的の政策的な捕獲を分け、スポーツ狩猟は管理猟区へ限定しようという形で議論が進められている。

これらの、狩猟制度見直しに関する提案に対して狩猟者の側からは、野生鳥獣管理に果たすスポーツ・ハンターの役割を過小評価していないか、職業専門家やガバメント・ハンターなどをどのように育成し、雇用するのか、

といった疑問も出されている⁽²²⁾。また、後述するように現行法上の猟区は、設置にあたり土地所有者の合意が必要だが、実際に合意を取り付けるのには困難が予想され、猟場がなくなすることを懸念する狩猟者の反発は避けがたい。

職業専門家やガバメント・ハンターの議論は、狩猟者の高齢化と減少に対応するためという側面もあり、今後真剣に検討しなければならない課題である。野生動物の保護管理にあたる人材は長期にわたり不足していることは事実である。しかし、特に山村における地元住民による狩猟は、鳥獣からの村落共同体の防衛という機能を有しており、単純にスポーツや趣味として割り切ることとはできない。現実問題としても、野山で野生鳥獣を追う専門家を短期間に養成することには困難が伴う。したがって、最近の専門家やガバメント・ハンターに期待を寄せる議論には、現状から遊離した危うさも見受けられる。その土地に根差した技術の伝承などとも必要となるため、地元狩猟者の存在を抜きに鳥獣管理を考えることは賢明ではないのである。

さらに、費用面からみれば、狩猟者は狩猟税を納める存在であるのに対し、ガバメント・ハンターの雇用と運用には、多額の公費の確保が必要であり、広く展開するのは困難であろう。したがって、今後の狩猟の場のあり方について、ガバメント・ハンター等への依存を前提とした議論は慎重に進めるべきであり、狩猟の場に関しては、可猟区域の限定が鳥獣管理に与える影響を慎重に判断しなければならない。

ガバメント・ハンターのモデル・ケースとしては、環境省が沖縄本島やんばる地域や奄美大島で行っている特定外来生物マングースの防除事業をあげることができる。当該事業は若者を中心に、各々三十人以上を常時雇用し、大きな成果をあげている⁽²³⁾。しかし、この事業は、環境省や(財)自然環境研究センター等の科学者、専門家の多大なサポートの上に成り立っている。一方で有害鳥獣捕獲を主導する立場にある市町村は、専門性にも予算にも欠けており、既存の狩猟者組織を頼らざるを得ないのが現実である。

二 狩猟の場（猟区制度）の比較法的研究

（一）狩猟自由主義と地主狩猟主義

狩猟の場の考え方については、海外の制度が古くから比較参照されてきた。例えば、明治二十五年から二十八年にかけて行われた帝国議会における狩猟法の立法審議にあたっては、ドイツの猟区制度が言及され、昭和三十年代から五十年代に狩猟制度が議論された際にも、ドイツ等欧州諸国と我が国の狩猟制度を対比した説明がされている。⁽²⁴⁾しかし、我が国において外国狩猟法の研究が本格的になされたことはなく、昭和十五年に栗生武夫博士が発表された狩猟権の論考⁽²⁵⁾が、昭和四十年代から五十年代に版を重ねた鳥類保護連盟の『愛鳥読本』に、ほぼそのまま流用され、国会審議の場でも利用されている。⁽²⁶⁾したがって、以下では栗生博士の論考に示された狩猟制度の国際比較を解説することとする。⁽²⁷⁾

栗生博士は、誰が狩猟できるのかという狩猟制度について三つの基本型を示した。第一は、国民に狩猟の自由を認め、狩猟行為の方法についてのみ規制する「狩猟自由主義」又は「自由狩猟主義」。第二は、国家又は地方政府に猟区の設定権を認め、当該猟区へ入猟許可を得た者のみが狩猟を行える「国家狩猟主義」。第三は、土地所有者に猟区の設定権を認め、土地所有者及び土地所有者から入猟許可を得た者のみが狩猟できる「地主狩猟主義」である。第二と第三のいずれも猟区以外では狩猟はできない。狩猟自由主義を採るのは日本、米国の諸州、南欧（スペイン、ポルトガル）、国家狩猟主義はスイス、そして地主狩猟主義を採るのは独、仏、蘭、ベルギーと説明されている。

ただし、狩猟自由と言えども、土地所有者との関係に着目してみれば、二つに分けられると説明されている。前者は狩猟者の立場を重視する考え方であり、狩猟者が原則として自由に他人所有の土地に立ち入って狩猟する

ことが認められ、土地所有者はこれを受け入れなければならないというもので、日本や南欧、南米の諸国がそうであるとされている。ただ、これらの法域でも、土地が耕作されている、垣・柵等の囲障をしてあるなどの場合には、土地所有者は、狩猟者の所有地への立ち入りを禁止できるとされている。これに対して、土地所有者に重きを置く法域では、狩猟者は原則として他人所有の土地に立ち入ることはできない。米国は地主の狩猟権という概念を認めない点で表面上は狩猟自由主義とされるが、他人所有の土地への入猟を認めないため、実質は地主狩猟主義に近いと説明されている。

(二) ドイツにおける狩猟の場——猟区制度

栗生博士の論考は法制史の観点から非常に示唆に富むものであるが、各国の現行制度の分析としては簡略であるのと、時代も経過しているため、改めて地主狩猟主義の代表とされるドイツの狩猟制度の概略を説明する。⁽²⁸⁾

土地所有権と無関係に貴族が有した封建的狩猟権（狩猟高権）は、フランスでは市民革命により廃止され、狩猟の権利も土地所有者に帰することとなった。ドイツにおいても、フランスよりは遅れたものの、一八四八年のフランクフルト国民議会以降、このような「市民社会型の狩猟権」が確立された。⁽²⁹⁾ 即ち、土地所有者は、自己の所有地で、排他的に狩猟を行う狩猟権（Jagdrecht）を有することとなったのである。しかし、これは狩猟者の増大につながり、濫獲と狩猟動物の激減を招いた。そのため、各国（領邦）で一八五〇年以降、土地を猟区（Jagdbezirke）に編成し、狩猟者数を制限する法政策が導入された。⁽³⁰⁾

その結果、現在ドイツで狩猟が行える猟区を設定するには、単に土地所有権（＝狩猟権）を有するだけでは足りず、最低七十五ヘクタールという大面積の連続した土地が必要である（連邦狩猟法（BJG）七条一項。バイエルン州法では約八十二ヘクタールに要件を上乗せ）。しかし、大規模化が促進されているとはいえ、二〇〇〇年の

ドイツの農家経営規模は、ドイツ全国平均で三十六・三ヘクタールにすぎない⁽³¹⁾。要件面積未満の土地所有者は、狩猟権は有するが、狩猟実行権 (Jagdausübungsrecht) を有しないとされ、隣接した地主と共同で狩猟組合 (Jagdgenossenschaft) を結成し、共同猟区を形成しなければ、その土地で狩猟は実行できない⁽³²⁾。ところが、共同猟区の狩猟実行権は狩猟組合に帰属し、実際には賃貸される。狩猟実行権の賃貸 (狩猟賃貸 Jagdpacht) は、個人が単独で所有する猟区でも行われている。賃貸借が行われた場合、狩猟実行権は賃借人に移る。このようにして、土地を所有しない者も狩猟が可能となる。

現在、ドイツには約七万の猟区があり、山林農地は原則として猟区に編入されるため、その合計面積は国土の八九%にのぼり、各猟区の平均面積は四百五十ヘクタールである⁽³³⁾。猟区における狩猟は、主要狩猟鳥獣 (シカ、カモシカ及びライチョウの類など) の雌雄や年齢ごとに捕獲数が詳細に定められた狩猟計画 (Abschubplan) に従って実行される (BJG 二一条)。狩猟計画は、狩猟実行権者により策定され、地域の所轄庁が狩猟審議会の合意のもとに認証したものでなければならぬ (同上)。狩猟鳥獣の保護育成のために餌場や水飲み場などが設置されることも多い。一人の狩猟家が狩猟実行権の賃借のために支払う賃貸借料金は、平均年間七〇〇ユーロとされるが、それ以外にも多くの経費がかかるため、狩猟家には熱意と財力が必要である⁽³⁴⁾。実際ドイツの狩猟は、政財界の社交の場という要素も兼ね備えている。

このような猟区の制度的、経済的な制約から、ほとんどの狩猟権者 (土地所有者) は、自ら狩猟を行わず、狩猟組合を通じて狩猟賃借人が支払う入猟料の配当を受ける存在に過ぎず、猟区経営の実際は狩猟賃借人に委ねられている。

ところで、このような猟区形態では、狩猟賃借人や狩猟権者には積極的に狩猟鳥獣を増やす経済的インセンティブが働く。しかし、狩猟鳥獣が増えた猟区では、森林資源や農産物への食害も併発することになり、そのバラ

ンスを取らなければならない。そのため、ドイツでは狩猟鳥獣による被害が発生した際には、狩猟権者又は狩猟賃借人がその被害を弁償する義務を負う（B J G 二九—三五条）。共同猟区では、土地所有者も狩猟権者であるにもかかわらず、鳥獣被害の賠償を受けることができる。被害の公平分担ということのほか、狩猟権者であっても実際の猟区経営には携わっていないことが背景にある。³⁵ また鳥獣害が予想される場合、所轄庁は狩猟権実行権者に、特定の狩猟鳥獣（特にシカ類やイノシシ）の生息数を減少させるよう命じることができる（B J G 二七条）。結局、猟区に滞留する狩猟獣は、「単に所有者が特定しないままの自由な身で「飼育」されている動物に過ぎない」存在だといえる。³⁶

このような猟区制度は、スポーツとしての狩猟の場の提供、農山村地主の収入源の確保、猟区管理者による鳥獣管理と獣害の補填など、我が国の管理猟区のあり方につき参考になる点は多いものの、長い歴史と伝統の蓄積によって成立しているため、そのまま我が国に導入するのは困難が予想される。制度的な困難のみならず、ドイツと違い日本では、猟獲された獣肉に対する経済的価値が著しく低いことも考慮しなければならない。

我が国における狩猟制度の議論の中で、ドイツ等の猟区制度が言及されることはあるものの、その詳しい構造はほとんど知られておらず、我が国にどのような制度が適合するか、という議論までには至っていないことは残念である。少なくとも、猟区制度と可猟区域の制限ということとは、理論上は連動しないということは認識しなければならない。国土利用形態が異なるとはいえ、猟区制のドイツにおける可猟区域は、狩猟自由主義の日本の可猟区域（七〇％）を大きく上回るのである。

(三) 日本法における猟区制度

ドイツなどの諸国のように、可猟区域すなわち猟区というのと異なり、日本における猟区というのは可猟区域

の一部ではない。可猟区域の中でも、特に地域を定め、入猟料を徴収して狩猟をさせるものが猟区である。ゴルフ場のようなものと説明されることがあるが、日本ではゴルフ場以外でゴルフをプレーすることはないので、むしろ釣り堀のような存在といえよう。猟区は初心者訓練や、都会のスポーツ・ハンターに手軽な猟場を提供する貴重な存在だが、現在の設定規模は約三十箇所、総面積は約一・三万ヘクタールという状況であり、狩猟全体に占める重要性は薄い。⁽³⁷⁾ 狩猟は猟区で、という意見が高まっているのとは逆に、猟区の数は減少しているのが現状である。⁽³⁸⁾

現在の日本における猟区は、大正七年に行われた狩猟法の全部改正時に創設され、その設定権者は国、都道府県、郡（当時）又は市町村に限定されてきた。私人が猟区を設定する道が開かれたのは、鳥獣保護法の昭和五十二年改正の時からである。しかし、猟区の設定にあたって土地所有権者等の同意が必要（鳥獣保護法六九条）とはされているものの、ドイツと異なり、土地所有権と関連した狩猟権のような概念は存在しない。そればかりか、猟区設定にあたっては、入猟方法や狩猟制限などを規定した猟区管理規程を定め、行政庁による猟区設定の認可を受けなければならない（鳥獣保護法六八条）。猟区設定者は、入猟者数の制限なども行うが、一日当たりの入猟者数や希望者が超過した場合の扱いも猟区管理規程で定められ、抽選又は先着順である。また、行政実務としては、私人による猟区の設定は技術と能力を必要とするため、狩猟者団体又は森林組合に限ることとされている。⁽³⁹⁾

このように、土地所有権に関連した排他的な狩猟権概念を有するドイツと比べると、一般狩猟者の立場が際立って強いのが日本の猟区制度だといえよう。ドイツ流に考えるのであれば、猟区を管理する狩猟権者又は狩猟賃借人は、自由に入猟承認や狩猟規制を行ってもよいはずである。しかし、日本の猟区は国及び地方公共団体が、行政目的を達成するために設けた公物であると解釈され、私営猟区が認められた後も、その認可は講学上の特許⁽⁴⁰⁾

の性質を帯びたものであると説明されていた⁽⁴¹⁾。日本の猟区の法的構造は、少くとも表面的には、ドイツの猟区のような私法的関係では捉えられないのである。我が国では、猟区は「多数の狩猟者が公平かつ平等に利用できるように担保されたもので」、会員制ゴルフクラブのような特定の者ののみが利用できる形態は認可できないと⁽⁴²⁾いる。なお、栗生博士は日本の猟区制度を取り上げて、「わが国は一方においてはスペイン・ポルトガル式の狩猟自由主義をとつてゐるが、他方においてはスويس式の国家狩猟主義をとつてゐる⁽⁴³⁾」とされているが、むしろ、鳥獣行政上の必要により、狩猟自由に課せられた制限と理解するべきではないだろうか。

三 日本における狩猟自由の建前に反する実態

(一) 狩猟者の縄張り

これまで見てきた日本における狩猟のあり方は、土地の所有権と関わりなく規定されており、狩猟自由主義であると言われてきている。それゆえ、野生鳥獣の保護管理を的確に推進するためには、猟区等を中心にした管理狩猟システムへの移行が自然保護団体を中心に唱えられている。

確かに現行法では、一つの猟場に大勢の狩猟者が押しかけ、その地域の狩猟鳥獣を殲滅させることも可能である。鳥獣保護法では、狩猟可能区域のうち、猟区か三五条で定める特定猟具使用制限区域以外のいわゆる「乱場」といわれる場所では、地域の入猟者数や捕獲総数を統制する機能は存在しない。既に述べたように猟区は全国で三十箇所程度が点在しているのみで、特定猟具使用制限区域の指定もわずかである。

しかし、実際に乱場は懸念されるような狩猟者による濫獲が行われているのであろうか。少なくとも現在ではそうではないようである。無論、過去には濫獲により鳥獣の生息が脅かされた歴史があり、現在でも過度な狩猟

圧がかかっている生息地は存在する。それでも多くの地域において狩猟鳥獣は連綿と継続的に生息し、収穫されている。例えば、熊は大型獣で資源的価値が高いが、山形県、秋田県などの熊猟の盛んな地域において、熊が狩り尽くされるといふことも生じてはいない。

一見すると統制が困難な狩猟自由制を維持しながらも、狩猟鳥獣が絶滅しないのには、鳥獣と狩猟者の双方に様々な要因があると思われるが、実際には乱場といえどもその多くは誰でもが入猟できるものではないことが多い、ということに留意しなければならない。我が国では、法律上は狩猟免許を保有する狩猟者は、狩猟を行いたい都道府県に狩猟登録をすれば、当該都道府県の狩猟可能区域では自由に狩猟ができるはずである。また、入猟に制限がある猟区と特定猟具使用制限区域においても、狩猟者の扱いは平等である。

しかし、現実には市町村猟友会（支部）などの各地域の狩猟者組織が地元で縄張りを持ち、「よそ者」の狩猟者の入猟は容易ではないことが多い。各猟友会は、縄張りとする猟場の状況を掌握し、狩猟資源が減少した場合には、捕獲の自粛等を行い、乱場により懸念されるコモンズの悲劇を避けようとする。狩猟民俗学者田口洋美の調査によれば、マタギの里として知られる阿仁（秋田県北秋田市）、小国（山形県小国町）、秋山郷（長野県栄村、新潟県津南町）のいずれでも、遅くとも明治時代には各部落単位で狩猟集団が形成され、各々の縄張りとしての猟場を持つことが確認されている。⁽⁴⁴⁾ かつて各狩猟集団は頭（カシラ）により統率され、入猟の時期や場所などが定められたが、現在でもこのような関係は形を変えながらも継続されている。

例えば、山形県小国町では、現在は町猟友会が地区ごとに六班に分かれており、班ごとに猟場を持ち、集団で熊の巻狩りが実施されている。⁽⁴⁵⁾ 地域外の狩猟者は、地元の狩猟者集団に招かれるなどの形ではないと入猟は難しい。入猟の時期や捕獲目標などは各班が話し合って定められる。行政との折衝や、より広域な調整は町猟友会の役割である。また、町猟友会では各班単位で昭和五十二年から熊の生息調査を行っており、有害鳥獣捕獲の許可

として行われている春熊猟の時期や頭数の判断材料として使用されている⁽⁴⁶⁾。

縄張りの形成はもちろん、狩猟者団体自体も法では規定されていない。地域の猟友会は、目的や構成員からみて、森林組合、漁業組合などと類似性を有する地域中間団体であるが、有害鳥獣捕獲を通じてムラの防衛を担うという機能も有している。また、マタギ集落などでは一種の入会集団とも捉えることも可能であろう。

従来の入会研究では、河海においては水産動物の採取（漁業）の分析が進んでいるが、山野では薪炭をはじめとする木材や山菜、秣^{まぐさ}の採取、家畜の放牧など、植物資源の利用に議論が集中している。近年、山林、河川、海などの自然環境資源を「コモンズ」と捉え、入会のようにそれらの資源を共同利用・共同管理するような関係を再評価する研究が脚光を浴びているが、日本の狩猟は近年のコモンズ研究の対象からは忘却されているようである⁽⁴⁸⁾。たしかに狩猟は薪炭の調達などに比べ、ムラの中でも資源利用者は比較的限られ、特殊性が強いといえる⁽⁴⁷⁾。しかし、そのような特殊性は、漁業法によって漁業権が認められた河川における内水面漁業にも共通するもの⁽⁴⁹⁾であり、狩猟をコモンズ論の中でとらえることは可能である。また、コモンズの管理に当たる地域中間団体は、従来は排他的なマイナスイメージが強かったが、近年はその資源管理機能が注目を得ている⁽⁵⁰⁾。

(二) 共同狩猟地制度——狩猟入会地

狩猟が入会・コモンズ研究であり取り上げられない理由はともかくとして、実は猟場が入会地としての性質を有しうることは、立法を通じて確認がされている。それは明治二十八年に制定された狩猟法に定められた共同狩猟地である。

共同狩猟地は、江戸時代の「組池」、「組山」に起因するものと言われ、⁽⁵¹⁾「従来地方ノ慣行ニ依リ一定ノ区域内ニ於テ共同狩猟ヲ為ス者ハ地方長官ヲ經由シテ農商務大臣ニ願出テ免許ヲ受」けて設定できるとされたものであ

り（狩猟法七条）、免許を受けた権利者またはその承諾を得た者以外の狩猟は禁止された（同四条）。

戦後の林野庁担当官による鳥獣保護法の解説によれば、共同狩猟地は、「入会慣行にしたがつて入会つて共同狩猟をしていた者が、行政庁の免許をうけることによつて、公権的にその慣行をみとめられるにいたつた地域」であるとされ、その前提となる「狩猟入会は、実態にそくして考えるとき、本来ならば、民法第二百六十三条の入会権としてあつかわれるべきであつたと思われるが」、「公法的規制にのみに始終している狩猟法の体系のなかにとりこまれて規定されるにいたつたため、狩猟入会が公法上の権利としての粉飾がほどこされてつくりだされたものが、共同狩猟地の制度である」と説明されている⁽⁵²⁾。

共同狩猟地制度は、明治二十五年の狩猟規則（勅令八四号）で設けられた猟区を除けば、日本の狩猟法制の中で、特定の狩猟者による排他的な狩猟を認めた唯一の制度であつた。明治二十五年の猟区制度は、導入三年後の狩猟法制定時には廃止され、その実態はよく伝わっていないが、「日本臣民」であれば、何人も農商務大臣の免許を受けて自己の所有地又は所有者の承諾を受けた土地に猟区を設定し、排他的に狩猟が行えるという制度であつた（狩猟規則一六条―二三条）。

しかし、帝国議會（特に貴族院）における狩猟法案の審議では、狩猟規則で定めたような猟区は、外国の制度を模したもので、我が国にそぐわないという議論が生じた。第四回帝国議會貴族院で、農商務大臣の職にあつた後藤象次郎は、猟区は欧州のただの模倣ではなく、日本でも鴨網猟が行わる「印旛沼ノ如キ（中略）近傍デ人民ガ集ツテ自カラ猟区ト相成ツテ居ル」と説明している⁽⁵³⁾。しかし、第五回帝国議會の貴族院における狩猟法案特別委員会は、猟区制度の廃止を提案した。特別委員会委員長であつた谷干城は、狩猟規則による猟区制度は、「独逸ノ狩猟法案ニ依ツテ成立ツタモノ」であり、「封建ノ余習ノ様ナモノデ」、封建領主の所領地を継承した「貴族ノ権力ノ強イ」ドイツであればともかく、廢藩置県後の日本では、土地は「人民ニ渡シテ仕舞ヒ貴族金持ト云ツ

テモ一地方ヲ所有シテ居ルト云フモノハナイ」。にもかかわらず、「貴族金持ガ金ノ權力ヲ以テカラニ夥シク獵区ヲ作ツテ」他の狩獵者の立ち入りを拒むことになる、職獵者にとつては「甚ダ迷惑」、一般の狩獵者にとつても「余程困ツタ面白カラヌコトニナル」。しかも、獵区は年を経ることに増加が予測されるため、「獵区ナドヲ拵ヘテ貴族金持ガ獵ヲスルニ及バヌ、今日ノ日本ニ左様ナ必要ハナイ」と説明した。⁵⁴

ところが、獵区を廃止しただけでは、鴨池などに銃獵者が入り込むのを防止できず、伝統的な生業として営まれる鴨網獵などは、存続が困難になるので、慣行に基づいたものに限って排他的狩獵を認める共同狩獵地制度が提案された。提案の趣旨説明を行った法案特別委員の箕作麟祥は、「共同狩獵ハ従来地方ノ慣行デ人民ハ之ヲ以テ營業ト致シテ居ル、(中略) 獵区ハ之レニ反シテ(中略) 外国ノ輸入物デアツテ(中略) 一体ノ性質ガ違ヒマス⁵⁵」と説明している。さらに、鴨網獵ができなくなれば、「營業者モ困ルノミナラズ我々ガ雁や鴨ヲ喰フノモサウ云フ共同狩獵場ガアル御蔭デアリ」、提案が通らなければ、二週間後に控えた正月に鴨雜煮が食えなくなるとして、賛同を求めた。⁵⁶ また、狩獵規則による獵区の免許では、年間十円以上徴収された免許料も共同狩獵地制度では撤廃された。

このような制定経緯をたどった共同狩獵地だが、大正七年の狩獵法全部改正の際に廃止された。ただし、旧法によりなされた免許の効力は認められ、更新はできるものとされた。大正七年の法改正時には、全国で三十箇所の共同狩獵地が存在したが、昭和二十五年には十五箇所昭和三十五年には四箇所(富山県旧婦負郡池田村三ノ熊、福岡県旧三井郡三国村の三箇所)にまで減り、昭和六十二年十二月に最後の一箇所(福岡県)が廃止され、消滅した。⁵⁸ 大正七年時点で存在した三十箇所の共同狩獵地のうち、山林原野の四箇所を除き、すべて水辺で鴨類を対象にするものであった。⁵⁹

大正期の狩獵法全部改正が、共同狩獵地制度を廃して、国または地方自治体の設置による獵区制度を導入した

のは、職猟の衰退ではなく、入会権解体政策の流れであり、「明治末期の第一期森林治水事業の開始以来、内務、農商務両省が協調して推進したところの、公有林野整政策（部落入会権の解消による市町村林への統合）と歩を一にしたものと観察される」⁽⁶⁰⁾。

しかし、石川県加賀市が設置している大聖寺捕鴨猟区のように、猟区でありながら共同狩猟地とほぼ変わらない経営をしている場所もあるほか、法的裏付けはないものの、強い縄張り意識が付着している猟場が多いことはすでに述べたとおりであり、丹念に調査をすれば、狩猟入会地はまだ見つかるものと思われる。特に共同狩猟地は土地所有者の承諾が必要であったため（狩猟法施行細則（明治二十八年農商務省令四号）九条）、広大な山林原野を対象にした狩猟では、利用しづらい制度であったことが思慮され、事業価値の高く、かつ、限定された場への依存度の高い鴨猟以外では免許出願という大仰な手続きは敬遠されたのではないだろうか。

四 明治期における狩猟の場の立法論争

前章では狩猟法の制定過程における猟区、共同狩猟地を巡る議論を紹介した。その議論の中では、特権階級や金持ちによる猟場の独占につながる猟区は、「封建ノ余習」として廃され、囲障地および作付された農地以外での狩猟が肯定され、いわゆる狩猟自由主義、乱場制が成立した。また、同時に狩猟入会は共同狩猟地制度として規定された。

現行法で、土地の占有者の承諾に関する規定は、すでに述べたように囲障地や作付された農地以外では、入猟に土地占有者の承諾を必要としないが、他人の所有地において狩猟をする権利又は自由を明示してはいない。現在でも狩猟は「一般的には、土地の利用権を制限することにはならない」⁽⁶²⁾と理解されているものの、「他人の

土地に立ち入ってはいけない」という一般的法規制がないことの反射的利益⁽⁶³⁾と考える者も多いであろう。さらに論者によつては、仮に鳥獣保護法一七条が囲障地等以外の他人所有の土地における狩猟について、誰の許諾も要しないと解されるのならば、「土地所有者は、狩猟者に所有権者の同意なく狩猟を認めた鳥獣保護法が土地の使用収益にかかわる財産権侵害を根拠に違憲無効であることを主張し、実際に狩猟を行った者に対して損害賠償請求を提起しうることが考えられる」という見解もある⁽⁶⁴⁾。

たしかに我が国では、北欧のように万人権（自然環境享受権⁽⁶⁵⁾）などといった権利論を持ち出すまでもなく、山野への立ち入りだけでは所有権の侵害と捉える観念はないといつてよいであろう。しかし、狩猟行為についてもただの立ち入りと同様に考えてよいのだろうか。明治時代はおおらかで、他人の土地における狩猟は問題視されなかったのだろうか。

実は、他人の土地における狩猟は論争の材料とされたのである。狩猟法の制定は、明治二十五年に勅令として定められた狩猟規則は違憲であるという議論が帝国議會で沸騰し、「非認決議」がなされたのが理由であるが、違憲理由の一つが、狩猟規則が依拠する狩猟自由は、土地所有権を侵害しているというものであった。現在の鳥獣保護法一七条と同様の狩猟規則四条の規定は、法律に依らずに勅令により所有権を制限しており違憲だとして高田早苗など立憲改進黨が問題視したのである⁽⁶⁶⁾。これに対し、政府与党側は、狩猟は土地への「侵入」にはあたらず、逆に狩猟規則は、無主物の鳥獣の獵獲という「土地ヲ所有スル者所有セザル者ニ拘ラズ各人が固有ノ權利」を擁護するものと反論している⁽⁶⁸⁾。ただし、政府は同時に獵区制度の導入にも積極性を示している⁽⁶⁹⁾。

高田早苗らによる議論は、政争の材料という要素が強く、その後議論はあまり深まらなかったが、明治政府が土地所有権と関わりなく、狩猟の自由を許したことが、単に慣習を踏襲しただけだと理解するには若干疑問の余地がある。なぜならば、明治維新以前において農民による狩猟は、鳥獣から田畑を防御するために必要であった

にもかかわらず、領主権力により厳しく制限されており、一般人民の狩猟自体が新時代の活動だったからである。明治維新による封建制度の崩壊により、一般民衆による狩猟は一気に広がり、さらに輸出用の羽毛、剥製や毛皮といった新たな資源価値の発見がそれを加速させた。⁽⁷⁰⁾このような狩猟の隆盛は、野生鳥獣の濫獲や狩猟事故の発生につながり、明治六年の鳥獣規則（太政官布告二五号）の制定につながり、現行鳥獣保護法一条の元となる人家周辺や公道などでの狩猟禁止が定められ、相次ぐ改正で規定の整備がされていた。その過程で、近代所有権の確立を目指す明治政府には、ドイツのような地主狩猟主義を導入する選択肢も十分に存在したはずである。

特に、当時の明治政府は、地租改正と山林原野の官民有区分（明治六年）、海面官有宣言（明治八年）などを行い、近代所有権の確立を推進し、入会権やコモンズなどの共的関係を解体して、私的所有と官有への二分化を図った。狩猟に関しても、明治六年一月に鳥獣規則を制定した太政官布告二五号が併せて「従来鳥獣規則差許来候地所ノ字地名共取調七月迄大蔵省へ届出」ることを命じているが、届出様式には官有地、私有地、入会地の区別が求められ、狩猟地の権利関係を把握しようとする意思が看取られる。翌明治七年十一月に改正された鳥獣規則（太政官布告二二三号）の中では、「地券ヲ所持スル土地ノ所有者其ノ土地内ニ於テ他人ノ銃猟スルニ差支アルトキハ其時間中第七条ノ制札〔禁猟制札〕ヲ建テ」ることができるとされた（二二条。〔 〕内著者注。）。

さらに農商務省は、明治十六年に狩猟に関する詳細な旧慣調査を府県に命じている。⁽⁷¹⁾その中には、「鳥獣ヲヲ為ス者ハ何人ノ所有地内ト雖モ勝手ニ立入其地内ノ鳥獣ヲ獵獲スルコトヲ得シヤ又門戸牆柵等アル地ト普通ノ田圃森林トノ間ニ於テ自ラ区別アリシヤ」、「藩属山林中タリトモ勝手ニ立入獵獲スルコトヲ得シヤ又税冥加其他制限アリシヤ」、地主が狩猟者の「立入ヲ拒マントスルニハ何様ノ手続ニ由リタルヤ」、「沼湖水沢ニ於テ鳥獣請負ノ許可ヲ得シ者（中略）ノ税金」、禁猟の鳥獣、禁猟期、禁猟地の表示方法、禁止猟具、有害鳥獣駆除、山林

方役人の職務上の狩猟などに関する照会が含まれている。

やや時間があぐが、この旧慣調査後になされた制度改正が明治二十五年の狩猟規則にあたる。狩猟規則では、土地所有者による禁猟制は廃止され（ただし、地方長官に依頼し、認められれば自己負担で設置可能⁽⁷³⁾）、猟区制度が導入された。しかし、明治二十八年の狩猟法では猟区制度は廃止され、狩猟入会地に限定された共同狩猟地へ改編されたのである。

明治政府による山林や海における新しい政策は、必ずしもすべて意図どおりに成功した訳ではなく、海面官有宣言などは翌年大きく後退している。狩猟においても、土地所有権との関係は検討され、試行錯誤の中で、地権者の権限は後退し、土地所有権とは分離した現在の法制度が選択されたと考えざるべきではないだろうか。その理由として、帝国議会の狩猟法案審議の中で度々登場する人民や営業者（職業者）の保護の必要性が上げられる⁽⁷³⁾。また背景には、いったん広がった農民による狩猟を土地所有権という新概念で制限することは困難だったことや、濫獲は憂慮されたものの、有害鳥獣を追い払い、毛皮や羽毛などの輸出産品を生産する狩猟の普及は、農業生産の近代化と殖産興業を目論む明治政府にとっては好都合だったことも推測される。

五 狩猟の場に関する試案の提示

野生動物と人間社会との関係には、長い歴史と文化が介在している。そのため、自然科学的な視点だけでは、野生動物の保護管理上のテクニクは提示することはできても、効果的な管理政策を提示することは困難である。狩猟の場の議論については、狩猟行為と土地の双方に関する法律関係が存在するため、広い視角から総合的に政策立案をすることが必要となる。しかし、従来の議論は観念的、抽象的なものとどまり、狩猟現場である山林

原野や水辺における人間活動の実態を知らずに理念を展開することが多かったのではないだろうか。

本稿では、狩猟の場を巡る議論に関し、一方では猟区制度と土地所有権の視点から、もう一方では狩猟入会や縄張りの視点から分析を行った。その結果、保護側、狩猟者側双方の主張に対し、以下の問題点が見出された。

まず、保護側から提案されている狩猟の場の改革論は、猟場や山村の実態を知ることなく、狩猟自由、乱場という言葉への拒否反応から議論が始まっている側面があるのではないだろうか。そして、猟区への狩猟の限定ないし猟区の活用を唱えながらも、猟区の法律的構造や具体的な運用方法などを提示しない安易な姿勢も批判されるべきであろう。狩猟を「管理狩猟ゾーン」や猟区に封じ込めることは、動物生態系と地域社会の双方にどのような得喪があるのか、という利益衡量もなされなければならない。特に狩猟者のみならず、地域人口全体が減少し、高齢化する一方で、鳥獣の生息数が回復している中山間地域において、狩猟は野生動物の生息にどれほどの圧力となりうるのかは、冷静に分析されなければならない。狩猟圧の高かった昭和五十年代までの時代とは別の狩猟の場の議論があるべきである。

また、土地所有権に重きを置く狩猟制度の構築は、スポーツ・ハンティングの枠を超えて、有害鳥獣捕獲や特定外来生物の防除事業の円滑な実施を阻害する影響を与える可能性も懸念される。土地所有権が細分化し、不在地主が増加している里山では、自治体やNPO等が間伐等の整備に乗り出そうとしても、地権者との連絡がつかず事業が実施できない状況が見受けられるが、無主物である野生鳥獣に対しても同様な状況を招くことは避けるべきである。

一方で、現状を守る立場の狩猟者サイドも、狩猟者の減少や人口動態の変化に直面しながらも、なんら効果的な対策を提示できず、じり貧の状況にある。近年では、狩猟の野生鳥獣管理に果たす役割を評価する動きがあるものの、伝統的技術や経験知の継承は難しくなってきた。狩猟者や狩猟者団体が、今後も公益機能を担うの

ならば、保全生態学の応用など意識的な変革が求められ、倫理や教養の涵養も今以上に必要とされる。

また、制度的な事柄に関しては、例えば土地所有権と狩猟との関係など、現在は所与の条件とされているものも、過去の政策論議の賜物であることを再認識し、現状を盲目的に肯定せず、時代に即した政策論議を展開しなければならぬ。狩猟者の縄張りについても、比較的タイトなコモンズとして資源管理に貢献した反面、社会の流動化や行動圏の広域化に伴い、より開かれたコモンズへと再編成が必要な時代が来ている。しかし、従来の入会的なものからどこまで開いていくのが課題である。

このような問題意識から狩猟の場を考えると、未だ試論ではあるが、土地所有権との関係は狩猟自由を維持しつつ、地域中間団体を活用した管理制度が望ましいのではないかと構想している。⁽⁷⁴⁾ その概略は以下のようなものである（なお名称については「猟区」という言葉を含めて検討が必要だが、とりあえずなじみのあるものを用いた仮称とする。）。

①保護区ゾーン

積極的な生息地の保全、回復、あるいは野外リクリエーションの集約的利用を図る場であり、原則として狩猟を禁止し、有害捕獲等必要な場合には、行政が専門知識・経験を有する者に委託する。鳥獣保護区、自然公園の特別地域、原生自然環境保全地域などを想定。

②猟区ゾーン

現行法にある猟区制度は野外スポーツ施設として、今後も維持する。ただし、入猟の承認の手続きや費用などについては、設定者の自由とし、猟区設定者又は承認を受けたものの独占的利用や会員制も認めるなど、猟区としての特色を伸ばす。

③準猟区ゾーン

猟区以外の可猟区域において地域猟友会、森林組合など、責任ある地域中間団体が存在するところには、当該団体あるいはそのうちの一部を設定者として、市町村レベル以上の大面積の準猟区を設定する。準猟区を設定する団体（以下「狩猟組合」と仮称する。）は、行政の認可した規程に従って狩猟制限や入猟承認を行う。イメージとしては、現在の猟区、あるいは内水面漁業協同組合にも近いが、②の猟区と異なり、ドイツのように土地の権利者の承認は必要ないものとする（ただし、損失補償などの対応は必要）。

準猟区の実現がうまくいけば、狩猟組合は内水面漁業協同組合のように入猟承認料から収益を上げることが可能である。また、内水面漁業における漁協組合員と遊漁者のように狩猟組合員を外部者に優遇して扱うことが望ましい。しかし、これらのインセンティブの裏返しとして、狩猟組合には当該地域における鳥獣被害に対して、有害鳥獣の捕獲や追払いの実施などの一定の協力義務を課す。

④ 一般狩猟ゾーン

①②③以外の場所は従来どおりの狩猟可能区域とする。将来的には準猟区などへの転換が望ましいが、地域における受け皿の有無などの事情もあり、国土全体を網羅するのは困難であるため、従来どおりの取り扱いをする地域は残すべきである。

上記の狩猟の場に関する構想は、土地所有権と狩猟の実施を結合させない点で、現行法の構造を守っているが、ゾーニングについてはかなり自然保護NGOの提案に近いといえるのではないだろうか。さらに地域中間団体の機能を引き出す点に大きな特徴がある。私案は一見これらの団体に過大な期待を寄せているようにも見受けられるが、市町村レベルにおける地域猟友会の多くが猟場への縄張りを保持するとともに、市町村における有害鳥獣捕獲を一手に担っている現状からみれば、さほど飛躍した議論とはいえない。日本自然保護協会理事の吉田正人教授も、「農林業団体や狩猟団体などが、管理狩猟ゾーンを自主的に管理し、狩猟の総量規制を行

うという考え方」をガバメント・ハンターと並ぶ選択肢として提示しており、拙案は保護側と狩猟者側双方が納得できる現実的対応として有効なのではないだろうか。⁽⁷⁵⁾

ただし、準猟区の構想については、吉田教授の提示と異なり、土地所有者の承諾は必要と考えていない点は大きく異なる。拙案において、狩猟と土地所有権者との関係については、土地所有者、すなわち私的セクターに自然資源の利用・管理に関するすべてを委ねてよいのか、という問題意識が根底にある。⁽⁷⁶⁾ 無主物たる鳥獣から、所有権の射程と限界が再確認できるのではないだろうか。

ところで、平成十九年に鳥獣被害対策の促進のため鳥獣被害防止特措法が制定され、市町村主導で鳥獣被害対策実施隊及び非常勤の鳥獣被害対策実施員の設置（九条）や、人材育成（一五条）が規定された。しかし、実際に動くのは地元の狩猟者である。報酬や事故時の補償などの対応が整備されることは評価されるが、狩猟者を市町村のアルバイトとして使役するよりも、地域中間団体を媒介に自主性とインセンティブを与えて活動させたほうが効果的ではないだろうか。市町村役場が野生鳥獣について有する知識経験はわずかである。また住民の要望に直面する基礎自治体である市町村には、野生鳥獣を管轄地域に保持しようとするインセンティブは少ないので、住民の声に応じて、捕りつくしに近いこともすでに行われている。そのため、捕りつくしを避ける意味でも、右記構想のように、野生鳥獣に資源性を見いだせる狩猟者や地域中間団体による commons 的管理の可能性を模索してみたいのである。

〔後記〕 本稿は科学研究費基盤研究（B）「少子高齢化時代における持続的資源利用型狩猟システムの開発に関する新領域研究」（代表者・田口洋美、平成十八〜二十年度）及び同基盤研究（C）「生物多様性の文化的価値に着目した保全法制に関する研究」（代表者・高橋満彦、平成十九、二十年度）における成果の一部である。

- (1) 鳥獣保護法一条参照。鳥獣の保護、生物多様性の確保と並んで、生活環境や農林水産業への被害防止、地域社会の発展などが謳われている。なお現在の正式な法律名は、「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」。
- (2) 平成一九年一月二十九日環境省告示第三号「鳥獣の保護を図るための事業を実施するための基本的事項」I第六。
- (3) 鳥獣保護法二条では、「狩猟」とは、法定猟法により、狩猟鳥獣の捕獲等を行うことであるとしているため、狩猟免許を取得した者が狩猟登録をして行う狭義の狩猟（登録狩猟）のみならず、有害鳥獣捕獲や、学術目的の捕獲など、随時の許可に基づくものも「狩猟」に含まれるが、本稿では狭義の狩猟の意で「狩猟」の語を用いる。なお、登録狩猟には、銃猟のほか、網猟、罟猟があり、各々免許の種類が異なる（鳥獣保護法三九条）。
- (4) 鳥獣保護管理研究会『鳥獣保護法の解説・改定三版』一三二頁（大成出版、二〇〇一）、鳥獣保護管理研究会『鳥獣保護法の解説・改定四版』八八頁（大成出版、二〇〇八）。
- (5) 近代の狩猟の歩みについては、田口洋美「マタギ―日本列島における農業の拡大と狩猟の歩み」地学雑誌一一三巻二号（二〇〇四）一九一頁以下などを参照。
- (6) 占領下の鳥獣行政は、GHQ天然資源局に野生生物科長として赴任したオースチン博士の指導によるところが大きい。昭和二十二年の狩猟法施行規則の改正により、狩猟鳥獣種の絞り込みや猟期の短縮、霞網の禁止、空気銃の規制などが行われ、さらに昭和二十五年には狩猟法が改正され、鳥獣保護区や公聴会などの制度が新設された。
- (7) 出原孝夫環境庁自然保護局長、第八十四回国会参議院公害対策及び環境保全特別委員会、昭和五十三年四月十四日。
- (8) 自然環境保全審議会答申「鳥獣保護及び狩猟の適正化について」（昭和五十三年一月二十日）。
- (9) 野生鳥獣保護管理研究会『野生鳥獣保護管理ハンドブック』一五〇頁以下（日本林業調査会、二〇〇一）。
- (10) 大石武一環境庁長官、第六十八回国会衆議院公害対策及び環境保全特別委員会、昭和四十七年四月二十一日。
- (11) 出原自然保護局長、第八十四回国会衆議院公害対策及び環境保全特別委員会、昭和五十三年五月二十六日。
- (12) 山田久就環境庁長官、第八十四回国会参議院公害対策及び環境保全特別委員会、昭和五十三年四月十四日。
- (13) 野生鳥獣保護管理研究会、前掲注（9）、一五〇頁以下。
- (14) 第三次生物多様性国家戦略第一部第二章第四節（平成十九年十一月二十七日）。

- (15) 鳥獣審議会答申 (昭和三十七年六月二十六日)。
- (16) 自然環境保全審議会野生生物部会答申「人と野生鳥獣との共存を図るために緊急に講ずべき保護管理方策について (答申)」(平成十年十二月十四日)。
- (17) 野生生物保護法制定をめざす全国ネットワーク「鳥獣保護法ここが変えたい!! 9 項目」一頁 (二〇〇五年十二月版)。
- (18) 平成十九年一月二十九日環境省告示第三号「鳥獣の保護を図るための事業を実施するための基本的事項」I 第六、参照。
- (19) 野生生物保護法制定をめざす全国ネットワーク、前掲注(17)、三―四頁。日本自然保護協会『生態学からみた野生生物の保護と法律』一四八頁以下〔吉田正人〕(講談社、二〇〇三)。
- (20) 日本自然保護協会、前掲注(19)、一四四頁以下〔吉田〕。
- (21) 日本自然保護協会、前掲注(19)、一四七頁以下〔吉田〕。野生鳥獣保護管理制度検討会(北海道)「本道における野生鳥獣保護管理のあり方検討報告書」平成十七年四月、などを参照。
- (22) 富山県『狩猟文化シンポジウム報告書―今後の野生動物保護管理のあり方について』一二二頁以下〔鈴木正嗣〕(富山県、二〇〇七)。
- (23) 外来生物法に基づく防除事業として行われており、詳細は、山田文雄「マングース根絶への課題」哺乳類科学四十六巻一号(二〇〇六)九九頁以下。
- (24) 亀田得浩議員と吉村清英林野庁長官の議論、第四十三回国会参議院農林水産委員会、昭和三十八年二月十九日。出原自然保護局長、前掲注(11)。
- (25) 栗生武夫「狩猟権及漁撈権(1)」法学九卷三号(一九四〇)一頁以下、「同(2)」法学九卷四号(一九四〇)六九頁以下「ただし漁撈権については執筆がなされず『入会』の歴史其他」(日本評論社、一九四三)一四三頁以下において、「狩猟権」として再掲された。
- (26) 日本鳥類保護連盟『野生鳥類の保護―愛鳥読本』一〇七頁以下〔友田安雄〕(日本鳥類保護連盟、一九七二)。友田は、環境庁鳥獣保護課課長補佐。

- (27) 島本虎三議員、第六十八回国会衆議院公害対策及び環境保全特別委員会、昭和四十七年四月二十一日。
- (28) 現代ドイツの狩猟制度を概説として、野島利彰「ドイツの狩猟(1) 駒大外国語部論集二六号(一九八七) 六五頁以下。平川浩文「ドイツ語圏の猟区制度」野生生物保護行政七号(一九九五) 七頁以下。樺島博志「ドイツ連邦狩猟法」環境研究一四七号(二〇〇七) 七九頁以下。Markus J. Schaller, *Forests and Management in Germany—A mini review*, 10 EURASIAN J. FOREST RESEARCH 59 (2007)。
- (29) 栗生、前掲注(25)、六九—七三頁。
- (30) 野島、前掲注(28)、七五頁などを参照。
- (31) 農林水産省(二〇〇五)「ドイツの農業概要」『海外農業情報』〈http://www.maff.go.jp/kaigai/gaikyo/f_z_01_german.htm〉
- (32) 共同猟区の場合は、最低面積は一五〇ヘクタールである(BJG八条一項)。
- (33) Schaller *supra* n. 28, at 63.
- (34) 同右。なおSchallerは、現在の狩猟家は必ずしも富裕層に限られないとするが、狩猟賃借契約が最短九年であることも考えると、容易な趣味ではないことが窺える。
- (35) Schaller *supra* n. 28, at 67.
- (36) 野島利彰「ドイツの狩猟(2) 駒大外国語部論集二十七号(一九八八) 一一頁以下。
- (37) 環境省「平成十七年度鳥獣関係統計」。(本稿執筆時点で最新である。統計の発表を早めることが望まれる。)
- (38) 大日本猟友会「鳥獣保護管理制度に関する要望事項について」(二〇〇六年一月二十三日)〈<http://www.morinikou.jp/index.php?itemid=166&catid=8&catid=8>〉によれば、昭和五十年には九十箇所あったものが大幅に減少しているが、ビギナーの訓練の場として必要であり、支援策を要望している。
- (39) 鳥獣保護管理研究会(四版)、前掲注(4)、二二五頁。
- (40) 鳥獣行政研究会『鳥獣行政と狩猟』一五〇頁(林野弘済会、一九六三)。
- (41) 鳥獣行政制度研究会『新版鳥獣保護法の改正』一六二頁(林野弘済会、一九七八)。
- (42) 平成十九年一月二十九日環境省告示第三号「鳥獣の保護を図るための事業を実施するための基本的指針」Ⅱ第五。

鳥獣保護管理研究会 (二〇〇八) 前掲、二二七頁。

(43) 栗生(2)、前掲注(25)、七七頁。引用は新字で統一した(以下同様)。

(44) 田口洋美『マタギを追う旅―ブナ林と狩の生活』(慶友社、一九九九)。

(45) 山形県小国町の状況については、佐藤宏之編『小国マタギ共生の民俗知』二〇八頁以下〔田口洋美〕(農文協、二〇〇四)。

(46) 佐藤、右掲書一七二頁以下〔花井正光ほか〕

(47) 代表的なものとして以下をあげる。多辺田政弘『コモンズの経済学』(学陽書房、一九九〇)、宇沢弘文・茂木愛一郎編『社会的共通資本』(東京大学出版会、一九九四)、中村尚司・鶴見良行編著『コモンズの世界』(学陽書房、一九九五)、室田武・三俣学『入会林野とコモンズ』(日本評論社、二〇〇四)、菅豊『川は誰のものか―人と環境の民俗学』(吉川弘文館、二〇〇五)。

(48) 例えば、三俣学ほか『コモンズ研究のフロンティア』三頁以下(東京大学出版会、二〇〇八)では、入会林野、入会採草地、漁業権に加え、温泉、溜池、水利、里道、焼畑などがコモンズとしてあげられているが、狩猟については、言及されていない。入会地としての猟場の昭和四〇年代中頃までの状況を知るには、入手が難しい文献だが、中尾英俊編『私営猟区制度創設のための法制に関する研究』(環境庁自然保護局、一九七二)がよい。

(49) 従事者の点からみても、山の幸で生計を立てていたかつてのマタギや職業猟師には、獣だけではなく、溪流魚も重要な商品であった(田口・前掲注(44))。現在でも山村では、狩猟と川漁の両方でなにかの現金収入を得ている山人は少なくない。

(50) 棚澤能生『地域中間団体による自然資源の維持管理』牛山積ほか『環境と法』一三九頁以下所収(成文堂、二〇〇四)。

(51) 林野庁『鳥獣行政のあゆみ』一八三頁(林野弘済会、一九六九)。

(52) 鳥獣行政研究会・前掲注(40)、一七四頁。

(53) 第四回帝国議会貴族院狩猟法案第一読会(明治二十六年二月二十七日)、第四回帝国議会貴族院議事速記録第四十号五九八頁。実際、富山県三ノ熊のように、地元住民が狩猟規則によって猟区の免許を得たのち、狩猟法施行後、

共同狩猟地になったところも存在する。

(54) 第五回帝国議会貴族院狩猟法案第一読会（明治二十六年十二月八日）、第五回帝国議会貴族院議事速記録第七号六四―六五頁。

(55) 第五回帝国議会貴族院狩猟法案第二読会（明治二十六年十二月十一日）、第五回帝国議会貴族院議事速記録第七号九一頁。ただし、その後できた共同狩猟地の中には、一般狩猟者から入猟料を徴収して入猟を許していたものもあるという。

(56) 同右。

(57) 林野庁、前掲(51)、一八六頁。四箇所の状況については、中尾前掲注(48)、一―三二頁〔中尾英俊、黒木三郎〕。

(58) 鳥獣保護管理研究会（三版）、前掲注(4)、一三三頁。

(59) 林野庁、前掲注(51)、一八六頁以下。

(60) 鳥獣行政研究会、前掲注(40)、一六頁。

(61) 中尾、前掲注(48)、三三―四五頁〔和座一清〕。加賀市片野鴨池坂網保存会『坂網猟Q & A―続け名人の技』（加賀市鴨池観察館二〇〇五）。

(62) 鳥獣保護管理研究会（四版）、前掲注(4)、八八頁。

(63) 黒田大二郎「狩猟制度の現状」、「野鳥保護資料集・野鳥保護の現状と課題」五九頁以下所収（日本野鳥の会、一九九〇）。

(64) 樺島、前掲注(28)、八三頁。

(65) 万人権の概説については、石渡利康『北欧の自然環境享受権』（高文堂出版社、一九九五）。

(66) 第四回帝国議会衆議院狩猟規則ニ関スル決議案（明治二十五年十二月十三日）、第四回帝国議会衆議院速記録第一号二二九―三三一頁（提案者高田早苗の説明）。高田早苗「狩猟規則に就いて」立憲改進黨々報一号（一八九二）二十頁以下。

(67) 第四回帝国議会衆議院狩猟規則ニ関スル決議案（明治二十五年十二月十三日）、第四回帝国議会衆議院速記録第一号二三八頁（井上角五郎）。

- (68) 同右二三二頁(後藤象二郎農商務大臣)。
- (69) 第四回帝國議會貴族院狩獵法案第一讀会(明治二十六年二月二十七日)、第四回帝國議會貴族院議事速記録第四〇号五九八頁。
- (70) 田口、前掲注(5)。
- (71) 明治十六年十二月二十八日農商務省達二二二号。
- (72) 鳥獸獵規則の欠点として、衆議院の議論の中で、「禁獵制札ヲ思ノ儘立テルト云フ弊ノアルコト」が述べられている。第四回帝國議會衆議院狩獵法案第一讀会(明治二十六年二月一八日) 第四回帝國議會衆議院議事速記録三八号八六五頁(角田真平)。
- (73) 明治狩獵法は、それまでの職獵と遊獵の免許区分をなくした。現代の解説書(鳥獸保護管理研究会(四版、前掲注(4))では、当時すでに、「職業としての狩獵の意味が薄れ」たと解説しているが、正確ではない。免許区分は免許料(税)の差別(職獵一円、遊獵一〇円)のために存在したが、帝國議會の審議の中で、所得で差をつけたほうが公平だという判断がされた結果、廃止されたのである。
- (74) 地域中間団体を自然保護に活用する提案として、棚澤能生「地域中間団体と自然資源の維持管理」(牛山積ほか編『環境と法』一三九頁以下所収(成文堂、二〇〇四)。
- (75) 日本自然保護協會、前掲注(19)、一四九頁以下〔吉田〕。
- (76) 環境保全と民事法の視点から所有権の射程を再検討するものとして、ERICK T. FREYFOGLE, THE LAND WE SHARE—PRIVATE PROPERTY AND THE COMMON GOOD (2003).