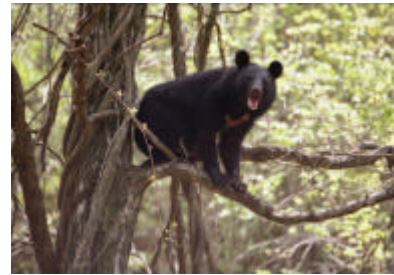




ヒトとクマとの共生プラン

～「被害防止」と「個体数保護」の両立～

ここ数年、クマの異常出没が急増し、それに伴う人的被害や農作物などの物的被害が深刻化の度を増し社会問題化しています。とはいえ、人里に出没するクマを単に駆除するばかりでは、世界的に希少なクマが日本から姿を消してしまうことになりかねません。民主党は、ヒトとクマがしっかりと棲み分けることで、安心して共生できる社会をつくるのが何より必要であると考えます。そこで民主党は、クマ対策において、科学的調査に基づく個体数の適正管理のもと、「被害防止」と「個体数保護」の両立を目指す「ヒトとクマとの共生プラン」を提案します。



ヒトの安全を確保する

ヒトの安全を確保する見地から、万が一、ヒトがクマに遭遇したり、クマが人里や住宅地に出没・侵入した際に、事前の措置とともに迅速な対応、あるいは適切な処置が講じられるよう次の具体策を提案します。

- クマ遭遇の未然回避
- 誘引物の除去・ゴミ箱対策
- ベアドッグの導入
- 学習放獣
- 電気柵
- クマ類出没対策マニュアルの作成
- ガバメントハンターの育成
- クマ出没時の行政の迅速な危機管理
- 住宅地域内捕獲の補助対象化

上記の対策（人的被害対策）に対する予算を確保する。

クマを保護する

ヒトがクマと遭遇したり、クマが人里や住宅地などに出没しないようにするため、クマが安心して生息できる領域を確保し、その生息環境を保全することによって、ヒトとクマとの棲み分けの徹底を図る必要があるとの認識のもとに、次の具体策を提案します。

- 個体の適正管理のための継続的かつ科学的調査・研究の確保
- 保護管理のための専門スタッフの育成
- 里地・里山の再生
- 中長期的な森林・林業政策（食糧確保）
- 捕獲と保護の優先ルールづくり
- 春グマ狩りの制限
- 地方自治体間の情報交換の促進
- 野生生物保護基本法の制定

上記実現のため、場当たりのではない中期の予算を確保する。

民主党 「ヒトとクマとの共生プラン」

～「被害防止」と「個体数保護」の両立～

民主党『次の内閣』ネクスト環境大臣 末松 義規

民主党クマ被害対策小委員会座長 村井 宗明

基本的考え方

民主党は、クマによる人的被害及び農林業被害の発生を抑止しつつ、ヒトとクマとの共生を図るための方策について、次のとおり取りまとめたので報告する。今回、人身事故などの被害をなくし、クマの個体数と生態系も保全する観点から、「ヒトとクマとの共生プラン」をとりまとめた。

2006年度のクマによる人身被害は、10月末現在で、129人に上り、地域住民にとって大きな恐怖と衝撃を与えた。これは、2年前の103人を超え、過去最大の被害者数に上った。2年前の被害では、台風や豪雨などの異常気象が原因とされたために、多くの人は2004年だけの「例外的な被害」だと考え、十分な対策やそのための予算確保はされなかった。しかし、今年の被害により、もはや例外ではなく数年間隔で訪れる「日常的な被害」になったという事が想定される。

現在、世論は二分されている。一つ目は、これ以上の人身事故などの被害をなくすためにクマという危険性の除去を優先する意見。二つ目は、クマの野生生物としての絶滅を危惧する個体数保護の意見である。私たち民主党は、この2つのニーズは同時に満たしうるものだと確信をしている。

ただし、「被害の防止のための駆除」か「野生動物としての個体数保護」かの二者択一の発想からは、2つのニーズを同時に満たすような前向きな解決策は生まれてこないのではないかと懸念される。その両立をめざす選択を進めるべきである。時代を遡ると、確かに人とクマが共生し得た時代があった。それが、人間の食用や薬用、装飾品などとして乱獲され、個体数が激減していった。その原因の多くは、人為的なものであったといえる。そして、クマの絶滅が危惧されるような危機的状況に立ち至り、漸くその保護が叫ばれるようになっていっ

た。そして最近になり、各般の保護努力が徐々に実り、個体数の方も漸増傾向にあることが確かめられつつある。ただし、その漸増傾向が、ここ数年、全国的な広がりであり、里地里山や人の居住地にまで頻繁に出没し、甚大な農林業被害や人へ危害を及ぼす事例の急増により裏付けられるとは何とも皮肉といわざるを得ない。

（被害防止の視点）

人身事故などの被害で見れば、圧倒的に他の動物よりもクマの被害が大きい。クマとの軋轢をへらす共生を目指すためには、住宅街へのワナなどの設置と学習放獣の実施が可能な体制づくりを進めなければならない。そのためには、実施のための予算も専門性の備わった人的資源も不十分である。

また、ゴミ箱や柿などの誘引物を除去するための具体的手段をとり、クマを人里に招かないようにしなければならない。

（個体数保護の視点、生態系の再生）

クマが人里へ出没するのは、自分達の本来の棲み処にエサが不足しているからに他ならない。そしてエサ不足は、その年の気象状況に大きく左右されるといわれているが、エサとなる実を付ける広葉樹林の荒廃と後退、更には人間の開発行為による生態系の破壊など、人為的な要素も指摘できよう。すなわち、現在のクマの出没問題は人の営為がもたらした結果でもあると認識すべきであろう。であればこそ、出没に迷惑顔するばかりでなく、そして徒に厄介払いして遠ざけるのではなく、いかにしたら無用な軋轢を回避できるのか、かつてのように人とクマが共生し得るのかについて、国、地方自治体、NGO、住民が謙虚に見つめ直すべきではないだろうか。

ところで、日本で人と共生できるクマの個体数の適正規模とは一体どれくらいなのか。そんな基本的なことすら、未だ科学的に検証されていないのが現状である。無論、クマ被害の当面の対策に知恵を絞ることも

大切だが、まず、中長期的なクマ被害対策の在り方を決定付ける重要な要素を秘める適正個体数について、科学的な手法をもって検証することを急ぐべきであろう。

しかし、小手先の対策をいくら講じても、その場しのぎの効果しか上がらない。身体に危害を受けたり、農作物などに被害を受けたりと、当事者の身となれば事態は深刻であり、それに見合った応急対策は当然必要であるが、対症療法の繰り返しだけでは何の前進も見られない。この際、何か抜本的な手立てを発想する必要がある。それは何かといえば、究極的には、「かつての生態系」を取り戻すこと、あるいは「かつての生態系」に限りなく近い「生態系」を再生することである。クマの異常出没の原因をたどって行くと、最終的には「生態系」が病んでいることに帰着する。私たちはここで改めて、すべての元凶が生態系の破壊・喪失にあることを再認識する必要がある。そうした元凶を直視・見据えてこそ、事態の好転が期待できるのではないか。確かに、一度壊れた「生態系」は二度と戻らないかも知れない。しかしながら、「生態系」に傲慢にも手を掛けたのは紛れもなく人間自身であり、人間はかつての「生態系」を取り戻すための努力を速やかに始めるべきである。

民主党は以前より検討を進めているが、野生生物の生息区域の保全を含めた包括的な「野生生物保護基本法(仮称)」の制定を市民団体とともに引き続きめざすことで、クマを含めた野生生物全体、生態系全体の在り方を考えていく必要性を強く感じている。

小委員会における検討内容及び結果

民主党は、2006年度におけるクマ被害の多発状況と世論の高まりに応えるべく、環境部門会議の下に2004年度に続いて「クマ被害対策小委員会」を設置し、日本のクマの生態、クマの生息域の状況、クマの異常出没の原因、クマ被害の実態、の各項目について、現地視察(長野県、富山県)を交えながら、クマ被害、特に人的被害の防止対策等について調査・検討を進めてきた。

クマ被害対策予算

~本当に、「農作物被害」対策の予算だけで十分なのか?~

現在、クマ対策に関連する予算は、「農作物の鳥獣被害防止」の7千万円の内の一部にすぎない。予算の中心は農水省の農作物被害の対策であり、被害対策の対象鳥獣はイノシシ・シカ・サル・カラスなどと幅広い。つまり、これだけクマによる人身被害が出ていて、社

会問題化しているにも関わらず、クマ被害対策は予算的には重要な課題として扱われていないのが現状である。

すべての鳥獣を合わせて、平成16年の農作物の被害額の総額は205億円。クマはそのうち2%の4億円にすぎない。そこで、農作物被害額をもって対策予算措置を講ずる限り、クマの場合は、どうしても割を食う結果になる。そこで、クマによる被害の中心は農作物被害ではなく、むしろ人身被害にあることを認識し、予算措置を講ずる必要がある。現在、電気柵やワナの設置などのクマ対策の補助は農地にのみ適用されて、肝心の住宅地には適用されない。これも農作物被害対策の予算という枠の中で行っているためである。

ヒトの安全を確保する具体策

(1)クマ遭遇の未然回避

人とクマが突然に出くわす事態を避けるために、何らかの方法で人の存在をクマに知らせる必要がある。例えば、鈴をつけて歩く、犬を連れて歩く。屋外での作業中にはラジオをつけておくことが有効。また、クマが通りやすい所や隠れ場所になりそうなところの草を刈り払っておくことも必要である。

(2)誘引物の除去・ゴミ箱対策

クマを誘い寄せてしまう収穫物の残渣、落ちている果実、生ごみ、墓地のお供え物などを撤去する。クマの嗅覚は犬と同等と言われており、誘引物の除去は徹底する必要がある。クマの大量出没などの時にはコンポストなども控えるべきである。

観光地など屋外のゴミ箱は、クマが開けられない強化ゴミ箱に改良することや地域で犬を飼う取り組みも考えられる。

(3)ベアドッグの導入

ベアドッグには、クマの発見、クマへの威嚇、クマの進入経路の特定などに優れた能力があり、クマ出没警戒のための巡回時やクマの追い払いなどに効果が期待できる。現在、長野県の軽井沢町などで行っている事業の効果を確認しつつ、さらなる導入を検討するべきである。

(4)学習放獣

ドラム缶オリで捕獲したのち、爆竹や唐辛子スプレーなどで恐ろしい体験をさせてから奥山に放獣することにより、人間や犬に対する恐怖心が植え付けられて人里に再び舞い戻る確率が低くなることが指摘されている。クマは学習能力の高い動物であり、それらの効果は他の動物よりも高い。今年（2006年度）の10月末までに、捕獲したクマの4,318頭のうち、捕殺は3,956頭、非捕殺は362頭となっている。捕殺が9割を超える最大の理由は、「学習放獣」をするだけの十分な体制が整っていないからであり、どうしても捕殺率が高くなり、クマの個体数保護が大きな課題となっている。そこで、学習放獣を適宜行い得る体制を整えるためにも、そのための予算の確保及び人材の育成を進めていく必要がある。

(5)電気柵

特に防衛が必要な通学路、作業道、農地などに一時的に電気柵を設置する。農地以外の場所への設置であっても補助対象とするような制度を早期に創設しなければならない。

(6)クマ類出没対策マニュアル

多くの人身被害の発生を受けて、環境省はクマ類出没対応マニュアルを作成した。そのこと自体は、政府が被害の軽微・減少化に向けた前向きな取り組み姿勢の表れであり、大きな一歩だといえる。その上で、駆除と個体数保護の的確な判断基準の整備と迅速な対応への具体的な手段が必要であり、よりわかりやすいマニュアルの作成をめざすべきである。

(7)ガバメントハンターの育成

現在、緊急駆除は猟友会の方々の温かい協力に依存している。その上で、猟友会のメンバーの高齢化と人員減少が深刻な課題となっている。そこで、将来にわたって市民の安全を守るための、いわゆる「ガバメントハンター」の育成に対して、国としても財政措置等の長期的な対応策を今のうちから検討しなければならない。

(8)クマ出没時の行政の迅速な危機管理

クマを目撃したり、クマに遭遇した場合の緊急通報体制の整備や、関係行政機関の閉庁時間帯を含む迅速な連携体制の確立と、地域住民への速やかな周知が課題といえる。特に、クマが出没した現場周辺の地域住民に混乱や不安が生じることをないように、あらかじめ「緊急対応マニュアル」を作成し、関係機関の一層の連携を図るべきである。

(9)住宅地域内捕獲の補助対象化

従来、農業被害対策用の電気柵やわなを設置する場合に農林水産省の補助が活用されているが、今後は住宅地域でも人やクマを傷つけないドラム缶わななどを設置するための補助制度も整備する必要がある。また、捕獲後の安全で効果的な学習放獣を推進するための支援を検討する。

クマを保護する具体策

(1) 個体の適正管理のための継続的かつ科学的調査・研究の確保

クマの生態の変化や、生息域の環境の変化を継続的かつ科学的に調査・研究する体制を整備し、学習放獣（奥山放獣）についての実証研究を推進するため、関係機関のより連携した取り組みと、必要な予算の確保が求められる。現在クマの個体管理においては、古典的な電波発信機を使用しているに過ぎず、クマの生息を特定するためには多大な労力を要している現状がある。そこで、GIS(Geographic Information System)やGPS(Global Positioning System)、携帯電話、赤外線等の技術を応用した個体管理システムを導入することにより、クマを早期発見し人的被害を未然に防ぐことができるだけでなく、より適正かつ確実な個体管理が可能となる。

(2) 保護管理のための専門スタッフの育成

全国で約2,700人いる鳥獣保護員のうち大多数をハンターに依存している中で、狩猟人口(ハンター)そのものが高齢化などを理由に急減している。そこで、地域の実情に合わせN G Oとの連携を保ちながら、クマ・野生生物の生態系全般に精通し、常時専門的な立場から調整を行う「野生生物専門官(仮称)」を育成する制度の検討が必要である。

(3) 里地・里山の再生

農山村の過疎化・住民の高齢化に起因する里山の荒廃の問題については、地方自治体とN G Oなどの住民グループとの連携、都会からの自然体験的な実践グループ(グリーン・ワーキング)の受入れなどを行い、地域住民に対する生活安定化施策を示した上で、里地・里山の再生に取り組む必要がある。

(4) 中長期的な森林・林業政策(食糧確保)

広葉樹及び広葉樹林の管理の問題をはじめ、針葉人工林の間伐など、中長期的には日本の森林保護政策と林業政策に関して抜本的な見直しが不可欠である。民主党は、「森林・林業再生基本法案(仮称)」の策定を進めているが、野生生物としてのクマの生息域である森林の問題は、単にクマの異常出没の問題にとどまらず、クマをはじめとする野生生物の食糧確保の観点からも、日本の森林・林業政策から地球温暖化問題にまで及ぶ広範囲かつ中長期的な課題としてとらえなければならない。

(5) 捕獲と保護の優先ルールづくり

クマは基本的には保護動物であることを踏まえ、早急に「捕獲ガイドライン」を作成・周知徹底するとともに、都道府県境をこえた広域的な「特定鳥獣保護管理計画」の策定・調整を急がなければならない。さらに、錯誤捕獲が問題とされるワナについても指導を徹底していかねばならない。また、駆除などの緊急対応体制やそのための法令の整備についてもさらに議論を深める必要がある。

「捕獲」と「保護」の2つの対応は、いわばコインの裏表の関係にあり、相反する面がある。したがって、状況(場所)によってどちらを優先させるべきかで対応が分かれる「優先ルール」を用いるべきではないか。そして、人身被害の危険性の高い住宅地では捕獲を優先させるべきであり、相対的に人の少ない森の中では保護を優先させるべきである。

(6) 春グマ狩りの制限

クマの胆嚢は春のほうが高く売れることは周知の事実である。しかし、有害駆除が狩猟かが不透明な春グマ狩りは大幅な個体数減につながるおそれが高い。そのため、個体数をさらに調査しながら、狩猟的な意味合いの強い地域での春グマ狩りは見直されるべきであり、春グマ狩りは、狩猟の意味合いを排除し、厳に駆除的な意味合いの強い地域と時期に限定するべきである。

(7) 地方自治体間の情報交換の促進

奥山放獣以外に子グマのクマ牧場引き取りや保護の観点から狩猟禁止措置を定めた県など地方自治体の現場ではさまざまな苦労の中から特色のある取り組みも進んでいる。地方自治体・担当者間でのヨコの連携による、積極的な情報交換・経験交流を進めていく必要がある。

(8) 野生生物保護基本法の制定

野生生物、ひいては生態系全体の在り方について、科学的な手法での調査・検討を急ぐとともに、市民団体(自然保護団体等)とも連携を図りながら、野生生物の生息域の保全などを含む、野生生物全体の保護に関する包括的基本法を制定する必要がある。

以上

クマによる被害の現状 **【参考】**

(1) 日本のクマの生態

基本的な考え方

ツキノワグマは日本に生息している貴重な野生生物であり、先進国の中でも日本だけが多数の生息を維持してきたという経過を踏まえ、クマと人間との共生を持続することが可能な自然環境の在り方を考える必要がある。

生息域と食性

ツキノワグマは、北海道を除く本州以南を生息域としているが、九州では絶滅したと考えられている。森林や丘陵や山の落葉樹林、及び低木地帯に生息する雑食性の大型哺乳動物であり、木の实(ブナ、ナラ等)、木の芽、果物、昆虫類、魚類、場合によっては哺乳類の死肉なども食べる。

習性と生息数

おおむね 11 月から 4 月まで冬ごもりし、もっぱら明け方と夕暮れに活動する。日本全体での生息数は正確にはわからないが、約 10,000 頭から 15,000 頭ではないかと言われている。本来は人を避ける臆病な性質である。なお、北海道にはヒグマが生息しており、その数は約 2,000 頭前後と言われている。ヒグマはツキノワグマに比較して大型で凶暴性が強い。

(2) クマの生息域の状況

山・森林の環境

日本の森林面積の 43.7% を占める人工林の大半はスギ・ヒノキなどの針葉樹林であり、間伐などの森林管理が不十分のため広葉樹の植生が減少しており、クマの餌が得にくい状況になっている。また、ブナやミズナラなど木の实の凶作の地域においてもクマの餌が減少していると推測される。このブナやミズナラの結実状況のサイクルとクマの出没の関連性を指摘する意見も多い。また、カシノナガキクイムシによるナラ枯れ現象も見られる。

気象条件

今年の異常気象、特に相次ぐ大雨によって、クマの生息域においても山が荒れ、堅果類の落下や流出が生じ、例年に比べ餌となるものが減少した可能性が指摘されている。

(3) クマの異常出没の原因

生息域内のエサの不足

上記(2)のと で記したように、クマの生息域で

ある山や森林において、構造的にエサが得にくくなってきていること。今年に限っては相次ぐ大雨の影響でエサが減っていることが考えられる。また、野生生物全体の生息域の変動によってエサ場の競合が発生していることも考えられる。

農山村の過疎化

クマの生息域に近い農山村が過疎化及び高齢化し、野外を歩く人間や犬の姿が減り、人の声や動物の鳴き声も聞こえなくなったため、本来は臆病な性質で人間に近寄らないはずのクマが、人里に入りやすくなってしまったことが考えられる。また、同じように里山に人の手が入らなくなり荒れたまま放置されていると、クマが人目につくことなく人家近くまで入り込めるようになってしまったことが考えられる。

誘引物の増加

耕作放棄地に収穫されない農作物や果樹が放置されていたり、収穫物の残渣や生ごみが適切に処分されていないと、クマを誘い寄せる要因となる。さらに、登山者・観光客等の捨てる生ごみ、墓地のお供え物なども誘引物となっている。

(4) クマによる被害の実態

人的被害(2006年10月現在)

2006年4月以降、クマによる人身事故は、10月末日現在で全国で124件129人(被害の多かった04年は88件103人)。都道府県別の被害件数は、長野県(14件)、岩手県(14件)、秋田県(14件)、新潟県(10件)、富山県(9件)の順に多い。(04年は富山県、福井県、秋田県、岩手県)の順に多い。被害者数は129人で、そのうち死亡事故は5人で、北海道2人、長野県2人、富山県1人となっている。

なお、捕獲される頭数はこの数年1,100頭から約2,500頭で、直近で多かった04年度では約2,800頭が捕獲され、そのうち狩猟によるものが約300頭、有害鳥獣捕獲が約2,500頭であった。今年も、これまでに4,318頭が捕獲されている。

農林業への被害

鳥獣全体による農作物被害は、ここ数年、年200~220億円で推移している。このうちクマによる全国の農作物の被害金額は、ここ数年、3億から10億円規模で推移している。また、鳥獣全体による森林の被害面積は、ここ数年、7,000haから9,000haで、そのうちクマによる森林の被害面積は、ここ数年、300haから700haの間で推移している。森林被害は主に経済的価値の高い大径木針葉樹林の樹皮はぎによるものである。