2013年12月20日

北海道知事

高橋はるみ様

（一般社団法人）北海道自然保護協会

会長　佐藤　謙

北海道のヒグマ保護管理計画（素案）に関する意見

北海道ヒグマ保護管理計画（素案）に関する貴職からの意見照会（平成25年12月4日付、生物第1217号）に対して、以下に、当会の意見を述べますので、宜しくお願いします。

このヒグマ保護管理計画（素案）は、捕獲数の推移、過去4回にわたる分布調査結果、狩猟者へのアンケート調査、人的・農畜産物への被害状況の推移、渡島半島地域ヒグマ管理計画等の資料と一定の現状把握を示した上で全体的な保護管理計画を立案し意見を求めていることから、総じて、計画の大枠については問題が少ないと思われます。しかしながら、以下に述べるように、なお、多くの点で吟味すべき点がありますので、慎重な再検討を望みます。

１．計画策定の背景（本文・資料-1の1頁）について

計画策定の背景(1)人とヒグマの歴史の中において、「ヒグマは北海道の豊かな自然を代表する野生生物である」として、個体数の減少や保護の必要性が記述されている。そこに、保護に関する具体策として、以下の記述を加えた方が良いと考える。

ヒグマ、エゾシカという大型獣は、北海道の自然遺産であり、文化や歴史、観光等の自然資源でもある。こうした大型獣を頂点とする北海道の自然生態系（生物多様性）を維持するためには、実際には、自然公園法や自然環境保全法などによる既存の保護地域が大きな役割を果たしてきた。今後に向けても、大雪山系や日高山系、知床半島、道南の一定地区など、「核となる自然生態系地域」を改めて位置づけておくことが必要であり、同時に、個体の移動分散を保障する「緑の回廊」の確保を将来の保護管理計画の視野に入れておく必要があろう。

２．計画の対象地域と地域区分（資料1の2頁）について

計画の対象とする地域区分について、「現在のヒグマの分布には明瞭な空白域が存在しており、ヒグマの移動はその空白域によって制限されていることから、ヒグマの個体群は5地域個体群に分かれている」と考え、保護管理はそれに対応する5地域に区分して実施するとしている。

しかしながら、最近のmtDNA分析による分子系統的な地理的変異の研究によると、3系統のヒグマ個体群が現在でも混じり合わずに維持されていることが明らかにされている。そのため、第一には、保護管理計画における地域区分と上記3系統の個体群の分布域との関係が考慮される必要がある。第二に、実際に5地域に区分した保護管理では、3系統の個体群に与える影響について科学的根拠を得ながら、詳細な対応を準備しておく必要があると考える。保護管理計画を実施する際には、ヒグマの地史的地理的分布に現れた分子系統に関する基礎研究に基づいた対応が望まれる。

３．捕獲数の推移（資料-1の3～5頁、資料-3）について

資料-3の1頁を見ると、ヒグマの捕獲数は、昭和年代（昭和30年368頭、昭和37年868

頭）から平成年代の初期まで減少し続け（平成 6 年 177 頭）、その後一転して、現在まで増加している（平成 23 年 826 頭）。保護管理計画の基本として、捕獲数の変化は、実際には生息数の変化を反映するのか、人里近くへの出没回数の増加を意味するのか、あるいは狩猟者数の変化と生息環境の人為的変化が関係するのか、などについて、それらの詳細な調査研究と分析が必要である。

また、狩猟による捕獲数は大きな変化がないのに対し（漸減傾向はあるが）、許可捕獲による捕獲数に大きな変化があり、これが捕獲数の推移に最も大きく反映している。許可捕獲数が増加しているのは、農業被害（実際には農業被害額）が増加していることと関係していると思われる（資料-3 の 1 頁）。

４．捕獲数と正確な農業被害（額）（資料-1 の 3～5 頁、資料-3）の関係について

資料-３の１頁と５頁を合わせて読むと、冷害年であった昭和 37 年に大きな農業被害（被害額 1,500 万円）が生じ、昭和 40 年にも 2,400 万円の被害額に達して、昭和 41 年から「春グマ駆除」が始まった。その後平成 6 年まで捕獲数は減少してきた（昭和 41 年 519 頭、平成 6 年 177 頭）にもかかわらず、農業被害額は増加している（昭和 41 年 500 万円、平成 6 年 8,500 万円）。

また、ヒグマの個体数減少に危機感が持たれ、平成 1 年に春グマ駆除は廃止された。しかし、初夏、晩夏の有害獣駆除によりその後一貫して捕獲数は増加している。それにもかかわらず、農業被害額は増加し続けてきた（平成 22 年 1 億 9,000 万円）。これだけを見ると、ヒグマの有害獣駆除は効果がなかったことになる。

さらに、地域別の捕獲数（資料 3 の 2～4 頁）を見ると、最も面積が広く捕獲数も多い道東・宗谷地域だけでなく、各地域とも捕獲数は増加している。しかしながら、農業被害額は最も面積の広い道東・宗谷地域で増加しているが、他の地域では変化がなく、渡島半島地域でははっきり減少している（渡島半島地域ヒグマ保護管理計画の効果であろうか？）（資料 3 の 5～8 頁）。

以上のような矛盾、食い違いが認められるので、それらについての科学的な分析と十分な説明が必要である。矛盾が生じる原因の一つとして、農作物の価格上昇の影響も考えられる。農業被害のより詳細な、より正確な被害実態を把握するためには、作物ごとに被害面積、被害量からも検討する必要があるのではないか。また、被害額について、具体的な推定方法が説明される必要がある。さらに、作物に対する影響については、ヒグマ以外の動物による場合も考えられるので、ヒグマによる被害であることを十分に説明する必要がある。

５．地域個体群に関するヒグマの情報（資料-1 の 4 頁）について

本計画における 5 地域個体群、または分子系統的に区分される 3 系統個体群について、個体群サイズや生息密度などの推定方法について、研究開発が必要である。全道において、また各地域においてヒグマの生息数は本当に増加しているのか？　増加したとすれば、どの程度増加しているのか？　科学的根拠に基づいて明らかにしなければならない。見かけ上は増加しているように見えるが、生息環境の変化・人間側の対応の変化・人の怖さを知らない「新世代グマ」の増加などによって、単に出没回数が増加した結果、捕獲数が増加する可能性があり、実際の生息数を反映しない場合が想定される。これらについて、きちんとした調査研究と分析が急務である。

６．「渡島半島地域ヒグマ保護管理計画」と「知床半島での取り組み」（資料-1 の 5～6 頁）

2 期に渡って計画、実施された「渡島半島地域ヒグマ保護管理計画」および「知床半島での取り組み」の経験に基づいて、全道的に適応できる方策を具体的に示す必要がある。例えば、具体的には、ヘアートラップの利用による個体推定や集中的な見回り、人員の確保と配置等の結果について具体的に分析し、そこからの応用を考えるべきであろう。

7．保護管理の推進（資料-1 の 7～8 頁）について

第一に、計画の目標（7 頁）として、人身被害の防止、農作物等被害の防止、ヒグマ地域個体群の存続の 3 つが挙げられている。しかし、この計画は、ヒグマとのあつれきを軽減するなどの管理とともにヒグマの保護を目指しているので、「地域個体群の存続」だけではなく「ヒグマ、エゾシカの大型獣を頂点とする自然生態系地域の維持と生態的回廊の確保」を示す必要があると考える。

第二に、防除対策の推進（7～8 頁）において、「あつれき発生の原因除去」のための方策を具体的に分析、分かりやすく示す必要がある。

「山野での人身被害」の防止については、出没情報や出会わない・呼び寄せないためのルールなど、必要な情報の周知・普及啓発を図ることとともに、あくまでも「自己責任で、防衛を図ること」を積極的に打ち出す必要がある。もしも、道民のコンセンサスとして、ヒグマの出没時期に山野に入らないという基本を確立することができるのであれば問題が少なくなるが、山菜採り、キノコ取り、登山やハイキングなどの山野の利用、さらには林業作業等を季節的に一括して止めさせることはできない。したがって、人身事故が狩猟や有害駆除の際（人身事故全体の 42％）が多く、それに次いで山菜採りやキノコ狩りの際（23％）が多いことなど、人身事故の詳細な分析を行い、道民にそれを周知させていく必要がある。同時に、有害性区分を含むヒグマの出没情報を随時、山野利用者や住民に提供できる体制づくりが必要である。山野では、さらに、残飯や空き缶・空き瓶･ペットボトルの不始末が非常に多く確認され、自ずと歩道沿いや林道沿いに、また造材業者や工事関係者等の飯場に、それぞれヒグマを誘引している事例が少なくない。これらの誘引物については、徹底して排除できる具体的方策が必要である。

他方、「人里での人身被害」に関しては、ヒグマが人里に出没しやすい晩秋まで、農地での電気柵導入や農地周辺の刈り払いだけではなく、ヒグマを人里に呼び寄せない体制づくり、とくに誘引物の適正管理を推進することが必要である。地域によっては、換金価値が少なく残置された規格外農作物や家庭菜園の野菜を戸外に放置しない方策が必要と考えられる。また、家庭生ゴミなどの廃棄物に関しては、例えば、破壊に耐えるゴミ箱の設置が考えられ、地域または季節によって、資源リサイクルには有用とされるコンポストの不適切な管理がヒグマを誘引することが指摘されている。これらに関しては、具体的な取り組みとして、地域住民の意識改革を進めるような具体策も必要である。

ところで、次項で述べる「有害性に応じた対応」と関係するが、とくに「人里での人身事故」を防ぐためと称して、慎重な検討が少ないまま河畔林の伐採が進行してきた現実がある。森林は自然林であろうと人工林であろうと、ヒグマだけでなく、希少種を含む多様な生物の生息地・生育地および移動経路となっている。したがって、河畔林の伐採や、樹林の間引き、バッファーゾーンの設定などについては、専門家の意見聴取や慎重な調査研究が必要であり、それらの実施に際して、実施の妥当性や可否について科学的検証とともに、道民・市民の合意形成を進めていくべきである。

8．出没個体の有害性に応じた対応（資料-1 の 8 頁）について

計画の 8 頁には、「全てのヒグマがあつれきを引き起こすものではなく、出没等によって生じるあつれきの程度にはヒグマの個体差がある。そのため、問題性の低い個体の捕獲は要したコストに見合うだけのあつれきの軽減効果が得られないだけではなく、ヒグマ地域個体群に対する富養な捕獲圧をかけることになる。一方、問題性の高いヒグマに対しては、迅速かつ確実な排除が求められる。」と記されている。この観点は、ヒグマの保護と管理の基本的な考え方として肯定されるところである。

しかし、上記のような緻密な対策に実効性を持たせるためには、有害性の判断をはじめとして、住民周知、見回り、捕獲等の対策をそれぞれ誰が行うのか明確にしなければならない。計画では、さらに具体的な内容を記述する必要がある。

例えば、最近の札幌周辺の人里における出没では、「出没＝有害」という短絡的な図式によって、出没個体を見つけ次第射殺しており、有害獣駆除という判断を安易に下していると見受けられる。ここには、「迅速かつ確実な排除」が優先されているが、大型獣と共存するシステムの検討がなされていないのではないか。全道的には、出没時の「追い払い」や生け捕りして「お仕置き放獣」するシステムを、早急に確立する必要がある。ただし、札幌という大都市の市街地において、「追い払い」や「お仕置き放獣」が可能であるか、あるいは効果的であるか、知床半島や渡島半島等における経験を十分に考慮、検討する必要がある。

9. 専門家を全道各地に配置する等の人材の育成（資料-1 の 11 頁）について

保護管理を担う人材の育成と確保については、以下のような具体策が必要である。第一に、大学・専門学校・NPO 等に大型獣を含めた自然生態系の保護・管理に関する人材育成の体制を作ることが必要である。第二に、その前段階に当たるが、小・中・高校で大型獣を含めた北海道の自然と保護管理に関するカリキュラムを位置づけることが必要である。第三に、最も重要視する具体策となるが、ヒグマ、エゾシカなどの保護管理教育を受けた人材、できれば狩猟技術を合わせ持った人材を、職業としての専門家（公務員または民間）として全道の各振興局や各市町村に配置すること、そして、それらの人材配置によって北海道・振興局・市町村間の連携体制を充実させることが必要と考える。第四には、次項で述べる研究者の充実が必要である。

10. モニタリングと調査研究（資料-1 の 12 頁）について

12 頁に表示されたモニタリング内容等については、各項目ともそれぞれ必要であるが、渡島半島地域や他の地域での取り組みを参考に、各地域において、ヘアートラップ法や自動撮影装置等を利用した生息数、個体数指数の調査を行う体制を作ることが必要である。

また、森林に残置されたエゾシカ死体はヒグマを誘引する原因の一つとなるが、とくに人里に近い森林にエゾシカ死体が残置された場合は、ヒグマとの遭遇機会が増加すると危惧される。このように、ヒグマの食物資源にはエゾシカ対策が密接に関係するので、ヒグマを含む生態系の変化として、生息環境調査のモニタリングを実施する必要がある。

前項まで述べてきた内容は、各項目に関して、基礎となる調査研究と分析が必要であり、継続的に自然を把握するモニタリングが必要なことを示している。保護管理計画に実効性を持たせるには、実際には、北海道として、ヒグマ研究者、そしてヒグマが頂点にある北海道自然生態系の研究者が少なすぎるので、研究に関わるマンパワーを充実させなければならない。そうした研究の充実策として、前項 9 に示した、全道各地における専門家が協働し、専門家を含む行政面での連携体制が支援する、総合的な研究体制が望まれる。

11. 最後に

この計画は、どこまでも、ヒグマによる人身事故を避け農業被害等を軽減するといった、悪影響の排除とともに、ヒグマの保護を大きな目的としている。9 頁や 15 頁に結論的に表示・図示された、「出没した個体の有害性の段階判断」については、実際には、悪影響排除と保護が両立しているか、常に検証されチェックされる体制が必ず必要である。

他方、計画の実施において（12～13 頁）、地域協議会・北海道ヒグマ保護管理検討会・各主体の役割が示された「推進体制の構築」とともに、行政・関係団体・関係者の間の「合意形成」が記されている。被害や悪影響が生じた場合に道民・住民意見は尊重され対策が必要なことは当然であるが、常に、前段落で触れた保護との両立に関した科学的検証が行われ、その結果が道民に周知されなければならない。この計画がかつての「春グマ駆除」のようにヒグマ個体群の減少を目的としていないこと、安易な減少策・駆除（射殺）を目的としていないことは明らかである。計画の実施にあたって、明記された目的に合うよう、緻密な対応ができる体制づくりを望むところである。