

東京都農林業獣害対策基本方針

平成28年4月

東京都

目 次

はじめに	1
I 農林業獣害対策の背景	
1 都内の農林業の現状	2
2 野生獣の地域別農林業被害の状況	4
3 主な野生獣の生息状況	5
4 獣害発生要因	6
II 農林業獣害対策の基本的事項	
1 獣害対策の目標	7
2 対象とする地域	7
3 対象とする獣種	7
4 獣害対策の基本的な考え方	7
III 農林業獣害対策の進め方	
1 推進体制の構築	9
2 基本計画の策定	10
3 具体的な対策	11
4 取組の継続	12
5 情報の共有と提供	12
IV むすび	13

はじめに

野生鳥獣による農作物被害は全国的な問題となっており、被害額は近年 200 億円前後で推移している。都においても野生獣による平成 26 年度の農業被害は、被害額 4,400 万円、被害面積 13ha であり、都の農業産出額約 300 億円のわずか 0.1%ではあるものの、被害が大きい多摩地域の山間地とその周辺地域及び島しょ地域では獣害対策は喫緊の課題である。農作物に被害を及ぼす野生獣は、在来種のニホンザルやシカ、イノシシに加え、アライグマやハクビシンなどの外来種^{*}にも及んでいる。また、林業では、過去にはシカの食害により裸地化した斜面で土砂が崩壊流出する被害も発生しており、近年ではシカによる植栽木への食害やオスジカの角こすりによる剥皮害、クマによる剥皮害が目立つようになってきている。

東京都産業労働局では、農林業を振興する立場から、特に農作物や森林への被害を回避・軽減するために、平成 11 年度にニホンザルとシカを対象とした東京都獣害対策基本方針（以下「基本方針」という。）を策定し、さらに、基本方針に基づき、平成 12 年度に東京都獣害対策基本計画（以下「基本計画」という。）を策定して対策に取り組んできた。第 3 次基本計画では、防除、追い払い、捕獲対策を基本に、在来種については被害の回避・軽減と個体数（群）の管理のための対策を、外来種については被害の回避・軽減と短期間での捕獲など、地域から排除するために必要な対策を講じてきた。

一方で野生獣は自然環境を支える生態系の連鎖の一つである。都においても在来種の地域個体群維持と一次産業の維持・活性化の双方にバランスのとれた効果的な獣害対策が求められており、野生獣の生息状況と農林業被害への影響をモニタリングなどにより確認しながら、都民の理解・協力が得られるような取組を進めていく必要がある。

これらの状況を総合的に勘案し、野生獣の生息数の多い多摩地域の山間地域とその周辺地に加え、外来種の生息域が拡大している都市的地域や島しょ地域での獣害対策を進めるため、現行の多摩地域のニホンザルとシカに限定した基本方針を見直し、安定的な農業生産の確保、永続的な森林の保全を目指し、新たに「東京都農林業獣害基本方針」を定め、効果的な野生獣の農林業被害対策を推進していくこととする。

^{*}外来種とは、国内外を問わず人為的に当該地域に持ち込まれた種とする。

I 農林業獣害対策の背景

1 都内の農林業の現状

(1) 農業

東京都では、山間地とその周辺の地域、都市的地域、島しょ地域で特色ある農業が営まれている。

一方、農業の担い手は、高齢化や都市部への人口流出による過疎化により減少しており、農地についても、都市化の影響や相続を契機として減少し、耕作放棄地が増加傾向にあるなど多くの課題がある。

【地域別農業の特徴】

① 山間地とその周辺の地域

(奥多摩町、檜原村、青梅市、あきる野市、日の出町及び八王子市の一部の6市町村)

林間や斜面が多く、農地は小規模なかたちで散在している。また、奥多摩町を中心に、清水に恵まれた沢はワサビ田として活用されている。

6市町村の平成24年度の農業産出額は5,280百万円、農地面積は1,620haであり、ワサビやキノコ類、ジャガイモが地域の特産品として確立されているほか、トマト、ナスなどの野菜やブルーベリーなどの果樹生産もあり、豊かな自然は都民に身近なレジャーの場を提供する観光資源にもなっている。

② 都市的地域（区部及び山間地とその周辺の地域を除く多摩地域の35区市町）

市街化区域内の生産緑地を中心とする農地と、市街化調整区域の農業振興地域をはじめとする比較的まとまった農地がある。平成24年度の農業産出額は20,810百万円、農地面積は9,475haであり、野菜、果樹、花きを中心に、地域ごとに特徴のある農業が営まれている。

区部東部地域は、1戸当たりの耕作面積は小さいが、施設栽培により農地を高度に利用した集約的で収益性の高い農業が営まれている。コマツナを中心とする軟弱野菜の栽培が多く、周年出荷を実践して市場でも大きなシェアを占めている。

区部西部地域から多摩地域は、市街化の進展とともに農地の細分化や点在化が進んでいるが、多摩地域の北西部を中心にまとまった農地も見られる。

野菜は、葉・根菜類や果菜類などの市場出荷が行われる一方、共同直売所の増加などにより多品目化が進み、地産地消への流れが強まっている。

果樹は、ナシやブドウをはじめ、近年はブルーベリー栽培も増えており、直販や贈答品需要への対応、もぎとりなどの観光農園といった都市型の経営スタイルが定着している。

花きは、施設栽培農家でシクラメンなどの鉢花や様々な品目の花壇苗などが栽培され、植木は、公共緑化や庭園向けに栽培され、生産から造園まで手がける農家もみられる。

畜産（酪農や養豚、養鶏）はこの地域を中心に営まれており、都市的な環境の中で苦労しながらも、生乳や豚肉、鶏卵など新鮮な畜産物を都民に供給している。

③ 島しょ地域（大島町、利島村、新島村、神津島村、三宅村、御蔵島村、八丈町、青ヶ島村、小笠原村の9町村）

伊豆諸島と小笠原諸島からなる東京都の島しょ地域は、平成24年度の農業産出額は2,960百万円、農地面積は872haであり、島々の風土に根ざした特色ある農業生産が行われている。

伊豆諸島で比較的まとまった農地がある島々では花き類の生産が盛んで、フェニックス・ロベレニーやレザーファンなどの切葉の生産を中心に、各種の切り花や観葉植物が生産されている。野菜ではアシタバが伊豆諸島の特産として知られ、加工品も製造・販売されている。

また、小笠原諸島では亜熱帯性の気候を生かしてパッションフルーツやマンゴー、レモンといった果樹生産が行われている。

（2）林業

東京都の面積の約4割は森林が占めており、その面積は約79,000haに及んでいる。そのうち、多摩地域には約53,000ha、島しょ地域には約26,000haの森林があり、木材の供給をはじめ、水源のかん養や災害の防止、二酸化炭素の吸収、レクリエーションの場の提供など多面的な機能により、都民生活に貢献している。多摩地域の森林の6割を占める人工林では、伐採・利用・植栽・保育という森林の循環が不可欠であり、その一翼を担うのが林業である。しかし、木材価格の長期低迷などにより林業の採算性が悪化し、森林の循環の停滞が問題となっていた。その対策として、スギ花粉発生源対策や林道などの基盤整備などに重点的に取り組んできた結果、これまで停滞していた伐採や材の搬出が促進され、

森林の循環が動き出しているが、労務費の高騰など林業の経営環境は依然として厳しい状況にある。

2 野生獣の地域別農林業被害の状況

野生獣による農作物被害は、昭和 40 年代ごろから発生し、昭和 50 年代後半に被害件数や被害地域が拡大し、平成 13 年度にはニホンザル、シカ、イノシシなどにより、被害面積 20ha、被害金額 5,789 万円となった。その後、対策の実施によって、被害面積は平成 22 年度に 11ha、被害金額は平成 20 年度に 2,851 万円まで低下した。しかし、平成 23～26 年度は、被害面積約 10～13ha、被害金額は約 3,000～4,500 万円と推移しており、被害抑制が停滞している状況である。平成 26 年度の都全体の農作物被害金額における各地域の割合は、山間地とその周辺の地域は 59%、都市的地域（区部及び山間地とその周辺の地域を除く多摩地域）は 13%、島しょ地域は 28%である。

なお、被害状況については、農業者による報告に基づいたものであり、長期間被害を受け続けた結果、被害を報告しないで耕作をあきらめてしまうこともあるため、必ずしも野生獣による被害の全容を反映したものではない。さらに、被害調査の対象として、家庭菜園や自給用農作物、市民農園などは含まれていないため、実際の野生獣による農作物被害は更に多いと推測される。

森林・林業に関しては、奥多摩町多摩川北岸を中心に、急増したシカの食害により森林の裸地化が進み、平成 16 年には土砂の崩壊流出により下流の水道施設が被害を受けるという事態に至ったことを踏まえ、シカ保護管理計画に基づく管理捕獲や裸山の治山・造林対策を実施してきた。その結果、シカの推定生息数は一時減少傾向であったが、再び増加の傾向がみられ、造林木への食害や樹皮剥ぎの林業被害が多摩川南岸の八王子市でも見られるようになってきている。また、奥多摩町では、クマによる皮剥ぎにより樹木が枯損するという被害も発生している。

【地域別農業被害の状況】

① 山間地とその周辺の地域

平成 24 年度の本地域の農業産出額に占める被害金額の割合は 0.4%である。

獣種別にみると、平成 26 年度ではイノシシが被害金額の 74%を占め、ほかにニホンザル、ハクビシン、シカ、タヌキ、アライグマによる野菜や果樹などの被害が多い。

地域内に生息する野生獣の種類が多いことから、一つの農地が複数の獣種に加害される場合もある。さらに、近年、シカなどの生息範囲の拡大により被害が発生し始めた地域もある。奥多摩町、檜原村、あきる野市では保護獣であるクマやカモシカによって農作物が加害されることがある。

② 都市的地域（区部と、山間地とその周辺の地域を除く多摩地域）

平成 24 年度の本地域の農業産出額に占める被害金額の割合は 0.1%である。

ハクビシン、アライグマ、タヌキ、ネズミなど小動物による農作物被害が発生しており、主な被害作物は、ブドウ、ブルーベリーなどの果樹と、スイートコーンなどの野菜である。

平坦地が比較的多く市街地に近い農地では、ハクビシンやアライグマ、タヌキによるスイートコーンやブドウなどの被害が多い。

③ 島しょ地域

平成 24 年度の本地域の農業産出額に占める被害金額の割合は 0.1%であるが、島別では、大島町が 0.3%、新島村が 0.9%と高くなっている。農地面積が他の地域に比べて少ない島しょ地域は、獣害による被害が農業生産に及ぼす影響は大きい。

また、島により獣種がある程度限定されており、大島町ではタイワンザル、クリハラリス、キョンが、新島村ではシカが、八丈町ではノヤギが、小笠原村ではオガサワラオオコウモリ、ノヤギ、ネズミなどがそれぞれ農作物被害を及ぼしている。

3 主な野生獣の生息状況

島しょを除く地域に生息する主な野生獣は、ニホンザル、シカ、イノシシ、ハクビシン、アライグマ、タヌキなどである。これらの野生獣は、隣接する区市町村、近隣県との間を相互に移動していると推察される。その他、ネズミ、アナグマ、カモシカ、クマなども生息している。

島しょ地域では、タイワンザル、クリハラリス、キョン、シカ、ノヤギ、オガサワラオオコウモリ、ネズミなどが生息している。

(1) 在来種（ニホンザル、シカ、イノシシなど）

在来種であるニホンザル、シカ、イノシシ、クマ、カモシカは、山間地とその周辺の地域に生息している。近年、クマやカモシカは、人の生活地域に出没し、加害が報告されるようになってきた。タヌキは区部にも生息している。

(2) 外来種（ハクビシン、アライグマ、シカ（新島村）、タイワンザルなど）

島しょを除く都内では、ハクビシンとアライグマ、島しょ地域では、新島村のシカ、八丈町及び小笠原村のノヤギ、大島町のタイワンザル、クリハラリス、キョンが農林業被害の主な獣種である。

4 獣害発生の要因

かつて、山林は植林や伐採などの作業で人の手が恒常的に入っており、野生動物を山奥へ押し上げていた。しかし、中山間地の高齢化や過疎化による人の活動の低下、樹林地内の植生の変化などにより、野生獣の生息に好適な環境となっている。

また、耕作放棄地の増加などによって、野生獣が人里付近まで身を隠しながら近づき、農地で栽培されている農産物や集落内の未収穫果樹や生ごみを容易に利用できるようになった。その結果、栄養状態が良くなり、繁殖能力の向上や死亡率の低下によって生息数が増加している。

さらに、野生獣から地域を守るという集落全体の意識の低下や狩猟資格保持者の減少による狩猟圧の低下など、様々な要因が絡み合い、野生獣の生息範囲の拡大と生息数の増加を引き起こし、農林業に大きな被害を及ぼすようになったと推察される。

II 農林業獣害対策の基本的事項

1 獣害対策の目標

野生獣による農林業の被害は、生産上の大きな問題であるため、これらの被害を回避・軽減する必要がある。一方で、野生獣は生態系の構成要素であり、地域個体群の生態的、遺伝的多様性の保全を図る必要があることから、生物多様性の維持・生態系の保全に十分に配慮することを前提に、本方針の獣害対策の目標を「農林業被害の回避・軽減」とする。

2 対象とする地域

農林業が営まれている地域とする。

3 対象とする獣種

現在、都内で深刻な農林業被害を及ぼしている種、近隣県の状況から将来深刻な農林業被害を引き起こすことが予想される種として、下記の獣種を対象とする。

(1) 在来種

ニホンザル、シカ（多摩地域に生息するもの）、イノシシなど

(2) 外来種

ハクビシン、アライグマ(カニクイアライグマを含む。以下同じ。)、シカ（新島村に生息するもの）、タイワンザル、クリハラリス、キョンなど

4 農林業獣害対策の基本的な考え方

上記の目標を達成するため、次の3つを基本的な考え方とする。

(1) 野生獣の特性や発生要因を踏まえた被害防止対策

対象とする野生獣の特性と獣害の発生要因、生息状況調査などの結果を踏まえた、侵入防止対策、追い払い、環境管理、餌付防止などの被害防止対策を推進していく。

(2) モニタリングに基づく個体数(群)の維持・管理

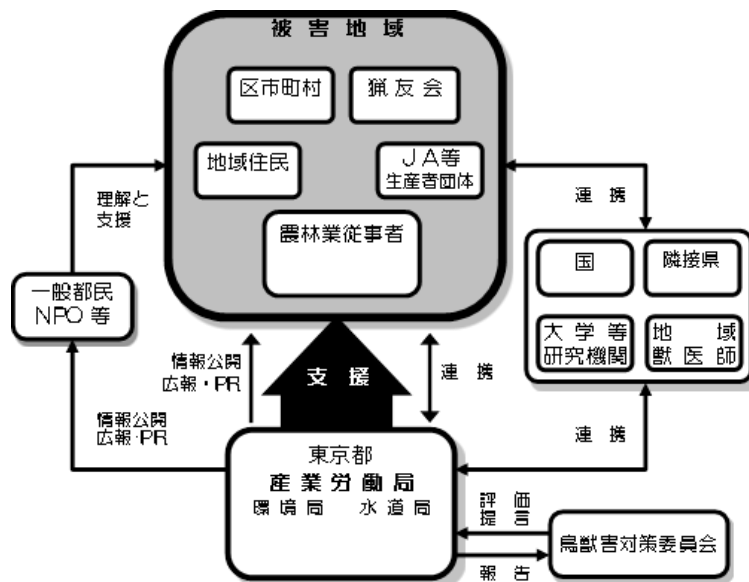
保護又は管理が必要な在来種については、生息状況の調査、捕獲数の推移、農林業被害の状況などのモニタリングによる科学的なデータに基づき、被害と生息数のバランスを見ながら必要に応じて野生獣を適切な個体数に管理していく。外来種については、地域からの排除を基本とする。

(3) 情報の共有化による関係機関との連携強化と都民理解の醸成

野生獣の生息状況、農林業被害の状況などの情報について、区市町村、隣接県などとの共有化を図り、連携を強化する。また、これらの情報に基づいて都や区市町村などが実施する被害防止対策の取組や野生獣の生息数管理について、理解と協力が得られるよう一般都民などへ丁寧に説明する。

Ⅲ 農林業獣害対策の進め方

1 推進体制の構築



【役割分担】

都

産業労働局：農林業被害対策のための生息状況調査などモニタリング、区市町村などへの対策の支援・連携、他県・関係部局との調整、情報公開・広報・PR

環境局：鳥獣保護管理法及び外来生物法に基づく各種計画の策定と調整、有害鳥獣捕獲の許可手続

水道局：水道水源林の保護・管理に必要な対策

区市町村 農林業者、JA、地域住民などへの啓発活動及び対策の支援

農林業者、JAなど・地域一体となった主体的な獣害対策の取組、適切な捕獲手続

地域住民 生息に関する情報提供等

獣害対策は、直接被害を被っている農林業従事者の主体的かつ積極的な取組が基本にあつてはじめて有効なものとなる。こうした取組を、関係市町村・団体、東京都がそれぞれの役割を担いつつ支援することが必要であり、この中で東京都産業労働局は以下の役割を担う。

(1) 鳥獣害対策委員会の設置

「東京都鳥獣害対策委員会」を設置し、獣害対策を行うに当たって計画策定などへの助言、情報交換などを行う場とする。

(2) モニタリング調査の実施

獣害対策を講じるため、現状をできる限り正確に把握すること、また、施策を実施した後の効果測定を行い、事後評価を的確に行うことが必要であり、①野生獣の生息環境、生息分布、個体数、行動圏などを把握するための「生息状況モニタリング」、②被害状況などを継続的に把握する「被害状況モニタリング」、③個体群動態、捕獲圧の評価などの「捕獲個体モニタリング」の3種のモニタリング調査を定期的に継続実施する。

(3) 調査・研究の推進

各施策の計画・実施・評価をより効率的に進めるため、モニタリングを含む各種調査などを行うとともに、国をはじめとする研究機関や大学などの専門機関との協力・連携を図りながら、獣害対策事業を推進する。

(4) 区市町村・団体などとの連携・支援

関係区市町村・団体などが進める対策などを支援しつつ、各地域に即した獣害対策施策を講じる。

(5) 関係機関などとの連絡調整

都に生息する野生獣は、隣接県にまたがり生息している。そこで、関係県との定期的な情報交換、合同調査など、連絡調整の役割を果たす。

2 基本計画の策定

東京都産業労働局は、農林業被害の状況、モニタリング調査などによる野生獣の生息状況、及びこれまでの取組の効果について定期的に検証し、農林業に対する獣害の状況と基本的考え方を踏まえた具体的な計画を概ね5年ごとに策定する。

さらに、計画に基づく必要な取組を施策により具体化し、区市町村や農業団体の支援、モニタリング調査などの事業を展開する。

3 具体的な対策

Ⅱの4 農林業獣害対策の基本的な考え方を踏まえ、これまでに成果を上げてきた対策を堅持しつつ、以下の対策を実施する。

① 野生獣の特性や被害発生要因を踏まえた対策

野生獣の特性や発生要因によって、被害回避・軽減対策と捕獲を適切に組み合わせ、総合的な対策を実施する。

○【在来種】

被害の回避・軽減、個体数（群）の管理のため必要な対策を検討する。

○【外来種】

被害の回避・軽減と、短期間での捕獲など、地域から排除するために必要な対策を検討する。

【防除施設の整備】

電気柵、侵入防止ネットなど、獣種の特性に応じて効果のある防除施設を計画的に整備し、適切かつ安全に管理・運用する。

【追い払い】

ニホンザルなど群れで行動する獣種は、ラジオテレメトリ法により群れの行動を把握し、農林業従事者の理解と協力の下、追い払いを行う。

【農地周辺の環境管理】

農地周辺の雑草や雑木の刈り払い、耕作放棄地の管理を行い、野生獣の侵入を防ぎ、防除しやすい集落環境の整備に取り組む。

【餌付け防止】

農作物の収穫残さ、未収穫・未利用果樹、廃棄した生ごみなどが野生獣を誘引し、無意識のうちに餌付けとなっていることがあるため、適切な営農・廃棄物管理の徹底を図り、野生獣を誘引しない環境づくりに取り組む。

② 計画的な捕獲

捕獲の実施に当たっては、地域の猟友会や農林業従事者、農業団体職員、区市町村職員などの有害鳥獣捕獲資格取得者の協力の下、進めていく。

さらに、自然生態系の一部である野生生物の命を奪うということを厳粛に受け止め、都民の理解が得られるよう努めなければならない。その上で、在来種は継続的なモニタリングに基づき被害状況と生息状況のバランスを見ながら地域個体群の維持と適正な個体数への管理を行う。外来種は、短期間の集中的な捕獲を行うための効果的、効率的な手法の確立を検討する。

③調査・研究の推進と成果の活用

継続的な被害状況調査を行い、被害の発生状況、対策の効果などの把握を行う。

さらに、獣種ごとの生息状況調査及び捕獲個体のモニタリングを実施し、基礎データを収集する。また、効果的な電気柵や捕獲方法などの防除手法の調査・検証を行い、今後の対策や計画策定に反映する。

4 取組の継続

在来種における獣害対策は、農林業被害を回避・軽減するだけでなく、定期的なモニタリングにより被害状況と生息状況のバランスを確認しつつ、必要な対策を実施するという継続的な取組である。

外来種における対策は、その地域からの排除による農林業被害の回避・軽減である。生息数の減少に伴い農林業被害は少なくなるが、取組を緩めると元の状態に戻ってしまうため、生息状況を確認しつつ目的の達成に向けて継続して実施する必要がある。

5 情報の共有と提供

被害対策の実施に当たっては、関係区市町村・団体、都関係部局を参集して会議を開催し、連携強化を図るとともに、近隣県との野生獣の生息状況などの情報共有を積極的に行い、将来的な野生獣の状況を見据えた対策についても検討する。

また、農林業従事者や一般都民には、農林業被害の状況、野生獣の特性、被害防止技術

などの情報をホームページやパンフレットを用いて発信・提供し、獣害対策への理解の浸透を図る。

IV むすび

都が取り組んでいく獣害対策は、農林業への被害回避を目的とした個体数管理のための捕獲を行う一方で、在来種に対しては保護の観点から、必要以上の影響を与えてはならない困難な事業である。

そのため、現在実施している生息調査など、モニタリングに基づく科学的なデータの評価を行い、定期的に獣害対策の基本計画の見直しを行うとともに、広く都民の理解と協力を得ながら、効果的かつ効率的な獣害対策を進めていくものとする。