

◆滋賀県

投稿日：2005年6月10日

氏名：寺本 憲之

所属：東近江地域振興局環境農政部
農産普及課



獣害対策ゼロからの出発

(職員の小さな提案から県組織設立に至るまで)

【中山間を悩ませていた獣害問題】

中山間地は、立地条件により第一次産業以外これといった産業が望みにくい地域で、社会状況の変化から人口密度が年々低下しており、高齢者が中心となった変則的な社会構造になっている。また、近年、それに追い打ちをかけるように獣害問題が浮上しており、この問題を解決しなければ中山間地域での生活すら危ぶまれるような状況に陥っている。滋賀県における野生獣による農作物被害金額は、平成14年度が2億5000万円、平成13・15年度は2億1000万円にのぼる。昔はサルを見ようと思ってもなかなか見つけることができなかったが、近年は中山間地域に行けば簡単に確認できる地域が多い。

サル等の野生獣は急に里に降りてきた訳ではなく、この原因は、昭和35年以降の高度経済成長による環境や社会構造の変化と考えられ、①森の変化(森の道路等の設置開発や拡大造林事業による大規模な針葉樹の植林により野生獣の餌場が少なくなったこと、国産木材の価格低迷による植林地管理の不徹底、エネルギー資源転換による雑木林管理の不徹底)、②里の変化(人の生活様式の変化による狩猟圧の低下や農地や農地近辺雑木林の人口密度の減少による人からの野生獣に対する威嚇圧の著しい低下)、③気象の変化(地球温暖化等による死亡率の低下による生息域拡大と個体密度の増加)等に起因していると考えられている。

野生獣による農作物被害は本県だけでなく全国各地においてここ数年で激増しており、被害が甚大な地域では、農家が丹精こめて栽培した農作物が野生獣によって加害されるだけでなく、野生獣が人身被害を引き起こしたり、屋根瓦をめくったりする家屋破壊、時には住宅内にまで侵入して食物を物色するなどの深刻な事態にまで至っている。

【農業普及策としては扱われにくかった獣害対策】

このように獣害は大きな社会問題になってきたが、滋賀県庁内では行政事務以外の農業サイドの直接的な農家や住民への対策指導はほとんどできていなかったのが実情である。

これは、行政における前例重視主義風潮の残存が考えられる。実際、本県では、従来から農業試験研究機関へ現場から野生獣対策課題の要望事項があがっていたが、野生獣対策は農業試験課題として対応しにくいと、要望を却下してきた。また、普及部門においても現場指導を行う体制はなく、また指導できる技術を持った普及員もいなかった。これは、他都道府県でも同様な状況であったと考える。



次のページへ

【最初は試験研究から始める】

獣害対策試験はすでに平成10年度から奈良県果樹振興センターが実施していたが、当時のT(筆者:当時滋賀県農業試験場湖北分場勤務)は「変わったことをやり始めたな」という意識しかなかった(自分には関係のない話と自然にそう捉えていた)。平成11年8月、Tの上司であった湖北分場のS氏から「滋賀県も湖北分場で平成12年度から野生獣対策試験を始めたらどうか」という提案があり、「そうか、これは中山間地域の農業振興につながる仕事であり、滋賀県でも県民のために何かやれる筈だ」とハッと気がつき、2つ返事で同意した。S氏やT等は平成12年度の予算書作成時のヒアリング時に農業試験場と県庁に新しい獣害対策事業を行ったところ、スクラップアンドビルドで工面した事業予算ということもあって、概ねの同意が得られた。そして、平成12年度から事業を始められることになった。それを受けて、「既成概念を廃して被害住民の方々に対してできることから始めよう、現場指導をしている普及サイドでいきなり取り組むのは難しいだろうから、まずは自分たち試験研究サイドから始めてみてはどうだろうか」と湖北分場で獣害対策の仕事が開始できるようにT、J氏、Y氏の3人は平成12年度から試験が開始できるようにアプローチを始めた。湖北分場という小さな研究機関ということもあって、各職員はそれぞれ多種多量の仕事を抱えていたため、来年度へのアプローチはS氏の部下であったT、JとYが分担して行うことになった。平成11年度当時はまだまだ不安がいっぱいで「やるぞ!」という雰囲気にはなっていなかった。S氏は当時から体の調子が十分ではなかったため、本事業に関しては直接的には関与していない。以上のおりS氏の発案のもと、T、J氏、Y氏の3名が企画立案を行い、分場の県単試験予算から獣害対策試験予算を捻出して、平成12年度から僅かな予算規模で獣害対策試験を開始することになった。担当は、Tが「簡易防護柵開発試験」、Y氏が「被害が受けにくい作物選定試験」、J氏が「ビデオ撮影等の機械器具担当」という作業分担を行った。新しく獣害対策試験の項目を起こしたものの、各職員は、Tが昆虫飼育試験(天蚕)、病虫害防除試験(水稻、野菜)、花き栽培試験(小ギク、宿根草)、J氏は作物栽培試験、Y氏は野菜栽培試験が専門であり、それぞれに害虫対策、作物、野菜等の従来どおりの仕事量を抱えていたため、獣害対策専門の研究員を置かず、各職員が従来の専門試験を担当しつつ、獣害対策試験をみんなまで分担する形で開始した。ほ乳類に関する十分な知識も有していない素人集団での不安いっぱいスタートになった。

【先進県から学び、周辺県と共同で研究を進める】

まず、試験開始前年度の平成11年度には、Tが平成10年から先に農業関係の獣害対策試験を開始していた先進県である奈良県果樹振興センターのIさんを訪ねて、獣害対策試験の基本的な考え方を学んだ。IさんとTには、ほ乳類に関しては全くの素人であったが専門が昆虫分野(動物)であること(Iさん:ダニ、T:蛾)などの共通点があり、以前からの研究仲間であった。獣害対策の根底概念は奈良式(地域ぐるみの対策へ導くという、ソフト中心の対策)で現在でも変えていないが、具体的な仕事内容については立地条件や県民性に合わせた滋賀県式に独自に展開していった。2年目、Tはまず予算確保に東奔西走し、国の事業を獲得しようと、まず、従来からの害虫関係で研究仲間であり、獣害対策試験の先輩県であった奈良県(サル)と兵庫県(シカ)に対して、滋賀県(サル、イノシシ)との3県で事業計画する案をインフォーマルにラブコールを送った。丁度その時、国の農業研究機関(中国農業試験場(現近畿中国四国農業研究センター))に新しく鳥獣害対策研究室が設置され、中国農業試験場に3県をまとめる音頭取りをして頂けることになり、3年目にはその計画と指導のもとに国の補助事業を獲得できた。その結果、県外機関、奈良県果樹振興センター、兵庫県立農林水産技術総合センターとの連携強化が図れることになった。本事業の計画時に、県内では湖北分場の単独試験から滋賀県農業総合センター内の花き果樹分場(果樹対策部門)、栽培部(被害住民の意識調査等)、畜産技術振興センター(放牧による獣害対策部門)にも協力を呼びかけることにより、試験研究内容の幅が拡大できた。これは次に登場する新しいスポンサーである、平成12年度から赴任してきた湖北分場長U氏の同意と国補予算獲得が前提にある。



次のページへ

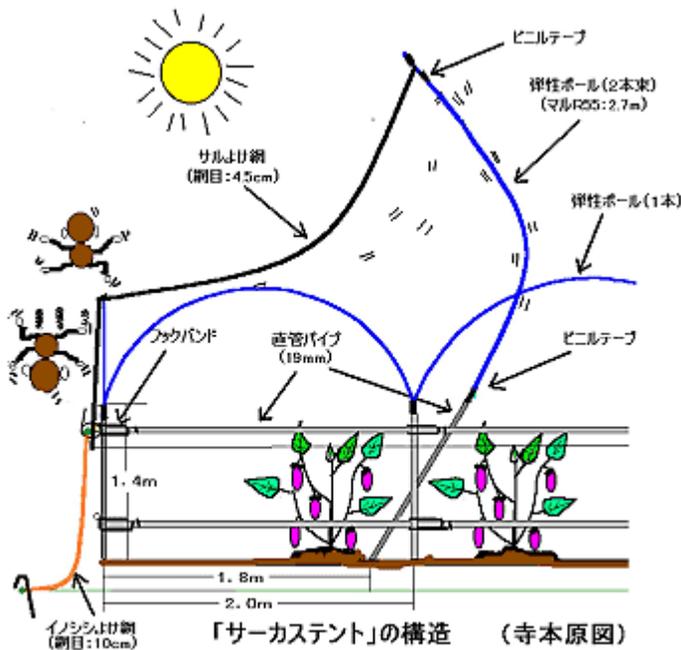
【オリジナルな技術を開発できた】

2年目に、新しい分場長として畜産専門のU氏が湖北分場に赴任されてきた。U氏は従来から放牧に興味を持っていて、放牧、獣害対策と集落営農とのドッキングを考えた。放牧による獣害対策は国での取り組みが見受けられたが、放牧による獣害被害軽減のきちんとした試験結果はなかった。また、放牧を絡ませた獣害対策と転作奨励金獲得等の集落営農としての取り組み事例は全くなかった。

この放牧試験は現場の集落全体を動かす力がなければ実行できない仕事であったが、U氏は現場をまとめ上げる力も兼ね備えていた普及員のベテランであったため、放牧試験はスムーズに現場に受け入れられた。こうして牛、綿羊、山羊の放牧による獣害対策の予備試験が始まったが、地元を牛を導入するような大きく現場を動かす仕事は、U氏が湖北分場へ来ていなければできていなかったであろう。

このように、人と人の歯車もうまく絡み合い、早くも3年目にサル、イノシシ併用簡易侵入防止柵「おうみ猿落(えんらく)・猪(しし)ドメ君『サーカステント』」の開発、4年目には、牛等の放牧による獣害回避技術「放牧ゾーニング」(農地の山沿いに帯状の長い放牧地をつくって、山と農地を分断(ゾーニング)する方法。牛等の家畜に雑草を喰わして野生獣の隠れ家が少ない見通しのよいゾーンをつくる。放牧が獣害対策になる要因には下記の3点が考えられる。①牛等の家畜による山側の野生獣への威嚇(通せんぼう)、②山と農地との間に牛等の草食によって見通しの良い(隠れ家が少ない)空間をつくって野生獣を農地へ出にくくする(野生獣は臆病な動物であるので隠れ家がないところは嫌がる)、③人による山側の野生獣への威嚇(牛、綿羊、山羊等を放牧すると見学に人がたくさん農地に集まってくる))一等の多くの有用な成果を生み出すことができた。

結果的に短期間で有用な成果が多く創出できたが、これは各担当者の努力や情熱、地元市町役場、農業者に仕事の主旨を理解して頂き、多くの方々の絶大な協力が得られたことによるものである。また、おうみ猿落・猪ドメ君「サーカステント」は平成15年に実用新案特許を取得し、さらに、滋賀ブランド柵として県民に愛されるようになった。



3年目の平成14年以降には、それらの開発技術が普及現場に導入され、その実績を踏まえてTは近畿中国四国農業試験場の鳥獣害研究室長のN氏と新しいイノシシに関する事業を計画し、4年目には事業規模が大きい国の農林水産研究高度化事業の競争的資金を獲得し、さらに獣害対策試験規模を拡大することができた。平成14年に国へ事業申請する際には、周囲の上司職員の異論も少なくなっていた。これは、疑問視していた職員がいた中で試験を開始した平成12年当初と違って、①これまでの湖北分場等が出した成果によりかなり農家、住民に感謝されていたこと、②マスコミ等に頻りに取り上げられて県庁内での獣害対策研究機関としての湖北分場の位置づけが確立していたこと、③県独自の試験研究予算確保が難しい時代になっていたこと、等が挙げられる今回の事業獲得のスポンサー役は湖北分場長のU氏が担ってくれた。

【他機関との連携が技術のパワーアップにつながっていく】

農林水産高度化事業等の事業計画を行う際、Tはその機会の度に他機関に協力を呼びかけ、農業総合センター内の4機関(湖北分場、栽培部、花き果樹分場、畜産技術振興センター)に加え、滋賀県立大学環境科学部(森林管理等:平成12年~)、京都大学霊長類研究所(サル:平成14年~)、奈良大学(イノシシ:平成13年~)等との新しい連携試験を開始した。

Tが協力を呼びかけた研究機関の選定は、Tの人のつながりが基盤となっている。

滋賀県立大学のN先生は植物学者、Tは昆虫学者、以前、金沢大学で「ドングリの木のシンポジウム」が開催され、N先生は「屋久島の鳥による種子散布」、Tは「ブナ科植物と昆虫との相互関係」について講演し、2人はそれ以来の研究仲間であった。その後、N先生が滋賀県立大学へ赴任された際、獣害対策試験への参画をTの方から話を持ちかけた。N先生は獣害対策の専門家ではなかったが、快く同意して頂いた。N先生とは、現在でも一緒に獣害対策や里山保全に関する仕事を行っている。N先生は、今では、獣害対策の専門家として活躍されるようになっている。

京都大学のM先生はサルの専門家で、Tは滋賀県ニホンザル保護管理計画作成会議のときの同じメンバーだったことなどからの知り合いである。Tは湖北分場のY氏が試験している「被害の受けにくい農作物の選定試験」の充実を図るため、京都大学との連携研究を依頼したところ、大学の制度に則って私たちが京都大学の共同研究員として受け入れて頂いた。Y氏の霊長類研究所のサルを使った試験が可能となり、研究の幅が大きく広がった。

奈良大学のT先生はイノシシの専門家で、Tは県内で獣害対策の講演会が開催されたときに聴講させて頂き、T先生の講演終了後、突然楽屋にお邪魔して、県で行っている獣害対策試験実施までの背景と進捗状況を説明させて頂いた。T先生の場合はこちらから積極的にアプローチした一例になる。T先生は私達の活動を理解してくださった。

それ以降、T先生から詳しくラジオテレメトリーによる行動調査方法等を伝授して頂き、イノシシの行動調査が可能になった。また、T先生の調査フィールドは志賀町栗原にあり、同地区はサルとイノシシの被害が甚大な地域であったため、平成15年に、栗原地区でおみ猿落・猪ドメ君「サーカステント」の大規模(1ha)設置試験を開始したところ、本柵の侵入防止効果が発揮され、1年でこの地区のサルやイノシシは来なくなり、栗原地区の住民に笑顔が戻った。この成功が「サーカステント」の普及に拍車をかけたことにつながった。

その他、多くの人々のつながりで仕事が大きく展開し、平成12年に開始した小さな点の取り組みは、人と人とのつながりを基盤に、面の取り組みへと変化して試験規模の拡大につながった。

【試験研究から普及部門での専門技術員の育成へ】

社会変化に応じて前例重視主義から脱して、素人集団、ゼロから始めた獣害対策の小さな取り組みの火は、人と人、県と他機関との連携へと発展して、短期間での試験成果を産み出し、これが試験研究規模の拡大、さらに普及現場体制の設立へとつながっていくことになる。

試験研究で始めた当初、普及サイドはほとんど獣害対策指導の体制ができていなく、農家への研修会等の対応も研究機関の湖北分場が行っていた。会議を行う度、雑談する度、勤務時間外で懇親を深める度に、TとY氏は口がずっばくなるほど、普及員に「普及よ動け」と言い続けた。しかし、なかなか動かなかった。動けなかったという方が正しいかも知れない。その原因は、①普及センター内でまだ獣害対策の仕事は普及の仕事ではないという雰囲気を持てていなかったこと、②指導できる知識を持った普及員がいなかったこと等が挙げられる。

しかし、4年目の平成15年度になってようやく普及が動き始める。

まず、普及部門で平成15年度に獣害対策担当の専門技術員が設置された。当時、専門技術員は農業総合センター内の企画情報室に在任しており、企画情報室は農業試験場と並列して設置されていた。これは、湖北分場が中心となって行ってきた意義を理解してくれた当時の専門技術員K氏が獣害対策担当を置くように上司に提案して下さったことから実現した。

そして、担当専門技術員の設置以降、平成15年度に「普及活動特別研修」(副主幹~課長補佐対象)、平成16年度には「改良普及員技術向上研修」(普及経験年数4~8年対象)、平成17年度には「獣害対策基礎講座(4回)」(希望普及員対象)を実施し、獣害対策担当普及員の育成に勤めるようになった。研修の講師に湖北分場のU氏とY氏、普及センターTが担当した。研修実施に関しては、特にこちらからアプローチはしていなかったが、K氏の熱意から実現した。

このように、最初担当したK専門技術員が、Tらの活動を理解して、積極的に活動をし始めた。滋賀県の獣害対策の普及への展開は、K氏の熱意が大きく影響している。



【普及現場での取り組み始動】

平成15年度当初、研修として普及への展開は開始されたものの、地域の普及センター内の雰囲気はほとんど変化がなかった。これは、普及員が獣害対策のノウハウをまだ習得しきれていなかったことや、一部の普及員に獣害対策は普及には馴染まないという考えがまだ根底に残存していたことによるものと考えられる。

そんな折、平成15年度にTが東近江地域農業改良普及センターへ異動になった。これを契機に、Tが湖北分場在籍時に普及へ言ってきた「普及よ動け」を自ら実行しようと、普及センターにおいてもゼロからの出発で自ら活動を始めた。まず、問題現場へ出向いて、被害農家の聞き取り、直接指導や農家対象の多くの研修会を行った。農家のほとんどが獣害対策に関する基本的知識に乏しく、また「サル、イノシシなんか全て殺してまえ」という極端な考えを持つ方が多かったが、研修を重ねて行く度に、徐々に総合的対策(ソフト+ハード対策)の重要性について理解してくれるようになった。集落の農事改良組合長や自治会長の同意を得ることにより、普及センターの対策計画を実践してくれる集落が多く出てきた。直接指導現場で対策が成功して被害が激減すると、そこから他の集落へと広がりを見せるようになった。

平成15年から始めた近江八幡市島町と白王町の雑木林適正管理や柵や、トタンの設置、有害鳥獣駆除等によるイノシシ対策の取り組みにより、島町では被害が激減、白王町では被害が皆無になった。また、希望ヶ丘観光ブドウ園でも平成15年の被害金額は167万円であったが、平成16年度には被害金額が0になった。また、日野町では「サーカステント」を3カ所、シカフェンスを3.7km設置して、追い払い、生ゴミ適正処理等を実施して被害が激減した。その活動状況と成果を何度も何度も「普及現地情報」として、県庁内の農業関係機関(県庁、各普及センター等)へ電子発信した。また、新聞等にも多く取り上げられた。さらに所内でも多くの「獣害対策研修会」を開催し、センター内の獣害対策担当普及員の育成に努めた。

その結果、1年も経過しないうちに東近江地域普及センターの獣害対策活動は関係者(県庁職員、普及員、生産者等)の間で認知された。平成16年度に入り、その他の普及センターでも普及課題として取り上げ、獣害対策指導が当たり前の普及活動として捉えられるようになった。

普及センターが動き始めたのは、平成15年度の東近江地域普及センターでのTらの普及活動や、志賀町栗原地区の「サーカステント」設置(1ha)でサルが来なくなったという情報等で獣害対策の普及活動としての重要性が認知され始めたためだと思われる。このように、現場で指導や研修ができる普及員も増え始めた。獣害対策の普及指導は、成功すれば農業者だけでなく地域住民のみんなに感謝されるすばらしい仕事であり、その感触を知った普及員が病みつきなるのは間違いない。

【地域全体における環境改善の取り組みとして位置づける】

東近江の獣害対策における普及活動の特徴は、個人指導ではなく、地域全体を動かす指導である。そのためには、地域と話ができる多くの場が必要になる。地域住民の考え方は均一なものではないが、回数を重ねるにしたがって地域住民の考え方に変化が起こってくる。

Tは2年間で30回(県外を含めると50回)の研修会を実施し、地域住民の均一性のない考え方を、ハード対策よりも地域全体で行うソフト対策の中に取り組みむことが重要であるという県の考え方へと誘導した。すなわち、物理柵の設置、駆除による技術対策だけでなく、獣が自然の中でエサを探す健康な森を復元し、地域全体で獣に人工的(意識・無意識的)にエサを与えない、すなわち里のエサ場の価値を下げる取り組み等、環境こだわり県である滋賀県の施策に即した環境改善を重視したソフト的獣害対策法の重要性について、県民に理解して頂くように働きかけた。

研修会は、たとえ少人数であっても、土日、夜であっても、依頼があれば必ず現地に出向いた。それと併行して、Tは地域全体を動かす方法として、農事改良組合や自治会といった集団を捉え、地元の市役所や町役場を通して組合長や自治会長との多くの会合を持ち、地域の代表者から地域の悩みや問題点、要望を聞き出し、その場での確かな助言や具体的な対策指導の提案を行った。従来であれば、主に個人指導で駆除や電気柵・フェンスの設置だけであったが、地域全体で里のエサ場の価値を下げるよう、生ゴミや農作物残渣の適正処理、追い払い、農地周辺の草刈り、雑木林・植林地の適正管理、放牧等総合的対策を提案した。

そして、地域の役員会等で、普及センターからの提案に基づく対策計画の同意を得た後、普及センターが直接出向いて住民へ具体的な対策方法を説明した。説明には、写真やマンガを中心として作成したOHPを用いて、おじいちゃん、おばあちゃんにも理解できるように住民に分かりやすく説明し、多くの地域住民の方々に対策計画の概略を理解して頂けるよう工夫した。

また、湖北分場で開発した「おうみ猿落(えんらく)・猪(しし)ドメ君『サーカステント』」は、平成16年までに県下で延べ3540mまで普及し、「サーカステント」の資材セットは県下JAで購入できる体制に発展した。これは、JA全農しがも獣害問題を農業上の大きな問題として捉えていたため実現したものと考えられる。

また、平成16年度には普及面積の拡大を図るため、関係機関(企画:滋賀県・東エコーセン(株)、監修:滋賀県農業総合センター、協力:国立大学法人京都大学霊長類研究所、協賛:滋賀県農業共済組合連合会、JA全農しが、東洋紡績(株))で「サーカステント」の設置説明ビデオ、DVD、CDを作成し、設置指導者がいなくても初めての農家の方が「サーカステント」を簡単に設置できるように工夫した。これはK専門技術員の努力によるものである。このビデオ等の作成で、平成17年度には、さらなる「サーカステント」の普及拡大が期待される。

【現在の湖北分場】

平成15・16年度にT、U氏、J氏が湖北分場から転出したが、現在は当初のメンバーで残留したY氏が試験研究の中心人物となって頑張ってくれている。

【全国初の獣害防止対策支援チームの設置】

このような背景のなか、平成12年度から始まった県の獣害対策は、平成16年度末、知事からの指示で、県庁内で野生獣による農作物被害を防止するための技術開発および地域の諸条件に応じた迅速な技術支援を図るため「滋賀県野生獣被害防止対策支援チーム(農政水産部農業技術振興センター企画情報部(事務局)、農業技術振興センター栽培研究部(湖北分場、花き果樹分場)・普及部、畜産技術振興センター、琵琶湖環境部森林センター、滋賀県立大学等)」が設置されるに至った。

少数人の職員の小さな提案と活動から、前例重視主義を廃して行ったこの取り組みは、県全体の取り組みへと発展した。始めかけた当初、多くの周りの職員は「滑稽な仕事を始めた」と静観しているだけであったが、現在ではよい評価をして頂き、協力的になっている。

【基本は経営理念にあり】

本取り組みは、滋賀県庁で大事にしている経営理念「五事を正す」、①県政は生活者原点。今までの常識や前例にとらわれるな、②仕事は納税者の目でコスト削減とスピードアップを図れ、③県政の課題と解決策は、常に現場にあると心得よ、④県民主役の県政は、他との協働をモットーにせよ、⑤滋賀県職員は、エコ文化(自然と人が共に輝く生き方)の創造のパイオニアであれ、をまさに実践できたよい実例であると考え。

新しいことを実行に移すには大きな勇気が必要であるが、この取り組みが「分かっているが言っても無駄」「出る杭は打たれる」「言い出しっぺが損をする」といった職員潜在意識を取り除き、職員一人ひとりが意欲をもって自発的・主体的に改革に取り組む行政風土を確立する行政システム改革の一助になればと考える。