

萩原久美子 桃山学院大学社会学部教授

圧倒される。これらの数字は私たちに何を問いかけているのか。

環境省によれば、2025年4月から12月までのクマの出沒件数は全国で4万9226件（速報値）だった。クマの大量出沒が問題となった2023年度の2万4348件（4月から翌3月）を大きく上回り過去最多となった。都府県別では秋田1万3483件、続いて岩手9542件、新潟3454件、宮城3336件だった。

クマによる人身被害者数（2025年4月から12月まで）は全国で236人（うち死亡者13人）にのぼり、直近10年でみれば最も多かった2023年度の219人（うち死亡者6人）を上回った。都道府県別では秋田67人（うち死亡者4人）、続いて岩手38人（うち死亡者5人）、福島24人、新潟17人だった。

クマの許可捕獲数のうちの捕殺数（2025年4月から12月までの速報値）は計1万3387頭（ツキノワグマ1万1976頭、ヒグマ1411頭）で、2023年度の9276頭を超え、こちらも過去最多となった。都道府県別では、秋田2745頭、福島1636頭、北海道1411頭だった¹。

2025年、生活圏へのクマの大量出沒と人身被害の状況は「災害級」と評された。災害ならば、と考える。1997年の阪神大震災に始まり、21世紀に入ってあまた起きた大規模自然災害から、私たちは自然災害が単に地域社会や日々の営みに破壊的な被害を与えるだけではないことを知った。自然災害は社会保障、産業政策、就労、地域開発、コミュニティーなどが抱える社会構造の脆弱性を介して、特定の地域や属性、特定の社会集団のリスクを増幅させる。災害による被害とは自然現象の単なる結果ではなく、災害に対する社会の対応能力の問題でもあることを学んできた。

はぎわらくみこ

一橋大学大学院社会学研究科博士課程単位取得退学。専門分野は労働社会学、人事労務管理論、社会政策のジェンダー分析。生活経済政策研究所主任研究員、東京大学社会科学研究所特任助教、下関市立大学経済学部教授などを経て、現職。

著書に『復興を取り戻す—発信する東北の女性たち』（2013年、岩波書店、共編）、『「育児休職」協約の成立—高度成長期と家族的責任』（2008年、勁草書房）、『迷走する両立支援—いまこどもをもって働くということ』（2006年、太郎次郎社エディタス）など。

鳥獣保護管理法とクマ出沒に関する主要な動き 年表

1963年	狩猟法の大幅改正、名称を「鳥獣保護法（鳥獣保護及び狩猟に関する法律）」に変更 ・狩猟管理だけでなく、鳥獣の保護と増殖、有害鳥獣の駆除を加える ・鳥獣保護事業計画制度の創設
1971年	環境庁設置、林野庁から鳥獣行政を移管
1991年	「鳥獣保護法」改正 「種の保存法」制定 日本で初めてのレッドデータブック公表、紀伊半島、西中国地域、四国、九州等のツキノワグマが「絶滅のおそれのある地域個体群」に掲載
1996年	クマの大量出沒
1999年	地方分権一括法の制定に伴い、鳥獣保護法を改正 ・都道府県が任意で策定する「特定鳥獣保護管理計画制度」を創設 ・鳥獣の保護や捕獲等管理に関する事務を都道府県の自治事務へ、都道府県は市町村への捕獲許可等の権限を移譲
2000年	「特定鳥獣保護管理計画技術マニュアル」策定
2001年	環境庁から環境省へ クマの大量出沒
2002年	「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」へ名称変更 ・生物多様性の確保という観点からの「保護」の概念の強化 ・鳥獣の違法捕獲への対応、捕獲した鳥獣の種類や数などの報告の義務化
2004年	クマの大量出沒
2005年	環境庁「ツキノワグマの大量出沒に関する調査報告書」
2006年	クマの大量出沒 日本クマネットワーク、国への提言まとめる

そうしてみれば、クマの大量出沒と人身被害もまた自然のダイナミズムのみの結果ではなく、社会の対応能力にかかわる政策や政治の問題であろう。

1970年代、ツキノワグマによる林業被害により捕獲が進んだ結果、個体数が大幅に減少したことがある。1980年代半ばから狩猟の自粛、禁止へ、ヒグマについても1990年に捕獲抑制策に転じている。以降、環境省はクマについては地域の個体数に合わせて捕獲率の上限を設けて現状維持をはかることを基本方針に、捕獲等に関する都道府県の保護管理計画の指針となる「特定鳥獣保護管理計画技術マニュアル（クマ編）」(2000年)等のガイドラインを策定してきた。

その方針が転換したきっかけは2023年のクマの大量出沒だったという。環境省の「クマ類による被害防止に向けた対策方針」(2024)を受け、2024年、クマ類は生息数増加や分布拡大によって深刻な被害を及ぼす「指定管理鳥獣」(四国のクマ類を除く)となった。これにより先行するシカやイノシシと同様、捕獲費用や調査の財政支援の対象となり、都道府県や自治体が広域的かつ集中的な捕獲を実施できるようになった。2025年には鳥獣保護管理法の改正で日常生活圏での緊急銃猟が可能となり、関係閣僚会議による「クマ対策パッケージ」で、緊急銃猟の安全確保と実施体制整備、ゾーニングの推進徹底²、専門人材の配置と育

2007年	環境庁「クマ類の出没対応マニュアル」発行 農林水産省所管・鳥獣被害防止特措法（鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措置に関する法律）施行 ・市町村に対し、国と都道府県による財政措置義務を規定 ・農林水産業の被害防止に特化し、市町村が捕獲許可権限を有し「被害防止計画」を策定 ・市町村での鳥獣被害対策実施隊の設置
2010年	クマの大量出沒
2012年	九州地方のツキノワグマ絶滅を公式宣言（環境省） 環境省「クマ類保護管理検討会」設置
2014年	鳥獣保護管理法（鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律）に改名（2015年施行） ・「第一種特定鳥獣保護計画」（保護すべき鳥獣）と「第二種特定鳥獣管理計画」（管理、捕獲の対象）を制度化 ・指定管理鳥獣捕獲等事業の創設、認定鳥獣捕獲等事業者制度の導入
2016年	「特定鳥獣保護管理計画作成のためのガイドライン（クマ類編・平成28年度）」策定
2020年	クマの大量出沒
2021年	環境庁「改訂版・クマ類の出没対応マニュアル」発行
2023年	クマの大量出沒
2024年	指定管理鳥獣にクマ類を追加（絶滅の恐れの高い四国の個体群を除く） 「クマ類による被害防止に向けた対策方針」策定
2025年	クマの大量出沒 改正鳥獣保護管理法成立（4月）、施行（9月） ・人身被害が著しい「危険鳥獣」を規定：ヒグマ、ツキノワグマ、イノシシを指定 ・緊急銃猟の創設

（出所）小坂井千夏ほか（2015）「クマ類の保護管理の敬意と法制度」『哺乳類科学』55(2)、寺西香澄（2025）「人の日常生活に出没したクマ等への対応—鳥獣保護管理法改正案をめぐる国会論議」『立法と調査』No.476、西本卓司（2024）「鳥獣管理の現状と課題—法改正に向けた動きと担い手の確保・育成の取り組み」『立法と調査』No.468、山岸千穂（2014）「野生鳥獣の管理の強化—鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律の一部を改正する法律案」『立法と調査』No.351をもとに作成。

成に関する緊急的、短期・中期的対応をまとめた。

こうして望むと、門外漢ながら、約四半世紀に及ぶ政策、政治のツケのようなものを感じざるを得ない。

1999年、鳥獣保護法（現鳥獣保護管理法）が改正された。特定鳥獣保護管理計画制度が設けられ、計画的な保護管理として有害鳥獣駆除が打ち出された。地方分権一括法のひとつとしての改正でもあり、有害鳥獣の保護管理を国から県、市町村に移譲することも決められた。「調査能力が確保できない」「予算も人もいない状況で権限だけ地方におろして大丈夫か」。研究者

や専門家からは地方に保護管理の体制が整備されていないことが懸念されていた³。三位一体改革で自治体財政は結果的に打撃を受け、財政難と定員管理計画の推進により職員数は削減された。保護管理のための専門人材や予算の確保に関する地域間格差は広がり、民間だのみの捕獲の結果、農林業被害や自然植生の荒廃を解決できない事態も生じたという⁴。

クマ類の保護管理に関わる専門家と研究者らでつくる「日本クマネットワーク」はすでに2006年のクマの大量出沒時に「国への政策提言」をまとめている⁵。自

治体への財源確保、専門官制度の創設、全国レベルでの精度の高い個体数推定調査の実施、適正な狩猟による共存、人材確保などを求めていたが、提言の多くは実施されなかった。

クマの大量出没の背景には、少子高齢化や過疎化によって中山間地域での人間活動が低下し、果樹の放任など里山利用が縮小する一方、耕作放棄地が拡大したことが指摘されている⁶。2001年度以降のクマの大量出没が集中する東北地方では、宮城県を除いて、2000年から2025年の人口減少率は約20%⁷だ。特に秋田県の人口は約87万人（2025年）、人口減少率は26%、高齢化率（2024）は39.5%だ。その間、首都圏では370万人余りが増加した。

政策立案者が好む「選択と集中」の結果とはこのことか。人口減少と高齢化が著しい東北地方に、国は有害鳥獣捕獲の「自治体・地元住民・林業関係者・NPO等の協働」を期待し、最後は警察や自衛隊の動員で対応する。クマの大量出没をきっかけに、野生動物の「人慣れ」による人身被害のリスクやゾーニング管理の重要性が再認識された。その一方で、政府・自民党と環境省は観光立国という産業政策の一環として国立公園への高級ホテル誘致を推進し、太陽光パネルや風力発電等のための再生エネルギー立地としての「有効活用」を進めている。

努力を無に帰すかのような政策と財政措置、厳しい研究環境のもとで、シカ、イノシシ、クマ、サルなどの野

生動物に関する地道な調査研究と地域での実践を蓄積してきた方々がいる。その知識と経験と声がないがしろにされることなく、よりよい政策が実施されてほしいと願うばかりだ。本特集は、大型哺乳動物の生態、野生動物保護管理、狩猟管理、アクションリサーチによる農村計画の分野において、そのような地道なフィールドワークと地域の人々との対話を通じて問題解決を模索し、提案、実践してきた方々の論考である。■

《注》

- 1 数値は環境省「クマに関する各種情報・取組」参照。（<https://www.env.go.jp/nature/choju/effort/effort12/effort12.html>）
- 2 環境省「クマ類による被害防止に向けた対策方針」（2024）によれば、地域を「保護（奥山）」「緩衝（里山）」「排除（市街地）」の3つのゾーンに分け、市街地に入ったクマは迅速に排除する一方、奥山の個体は保護するとしている。
- 3 たとえば、朝日新聞「時時刻刻」（1999年1月17日朝刊）。
- 4 梶光一、伊吾田宏正、鈴木正嗣（編）（2013）『野生動物管理のための狩猟学』朝倉書店。
- 5 日本クマネットワーク（2006）『JBN 緊急クマシンポジウム & ワークショップ報告書ー 2006年クマの大量出没の総括とJBNからの提言』
https://www.japanbear.org/wp/wp-content/uploads/2007/11/jbnshinpo_071215.pdf
- 6 環境省（2024）「クマ類による被害防止に向けた対策方針」。
- 7 国勢調査各年から算出。