

神戸市いのししからの危害の防止に関する条例

神戸市では、イノシシによる生活環境への被害や、人が噛み付かれるなどの危害が地域の住民にとって重大な問題となっていたことから、平成14年に「神戸市いのししの出没及びいのししからの危害の防止に関する条例」を制定した。

平成26年には、市内東灘区・中央区で相次いで発生したイノシシによる人身事故を受けて、餌付け行為を指導・禁止する取組を強化するための条例改正を行った。悪質な条例違反者に対する措置として、公表の規定等を盛り込み、条例の題名も「神戸市いのししからの危害の防止に関する条例」に改めた。

特集

鳥獣被害と自治体の対応

1 はじめに

「イノシシによる被害」という言葉を聞いた場合、一般的には、農村地域で田畑を荒らす農作物被害を想起される方が多いだろう。

神戸市においても、六甲山の北側（主に北区）及び西側（主に西区）に広がる農村地域では、イノシシをはじめとする有害鳥獣による農作物被害が深刻であり、その対策が急務となっている。

一方、六甲山と海に囲まれた市街地のエリアでも、山に生息するイノシシが街に頻繁に出没し、人身被害（人を襲って怪我をさせた）り持ち物を奪ったりする）や生活環境被害（家の庭やごみ集積場所などを荒らす）を発生させている。イノシシが市街地に出没する最大の原因は、人間による餌付け行為である。

この稿では、餌付け行為を禁止するために神戸市が制定している条例と、平成26年度の被害急増を受けて行った条例改正の内容等について紹介する。

2 市街地におけるイノシシによる被害とその原因

（1）被害発生件数の推移

図表1は、神戸市内におけるイノシシによる被害等に関する市民から市への通報件数の

図表1 被害発生件数の推移 (単位：件)

通報内容	年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
人身被害		76	21	18	27
住宅や敷地内への侵入		86	163	51	34
イノシシがいて怖い		58	115	36	48
その他（農作物被害を含む）		60	174	142	151
計		280	473	247	260

推移である。年度によって変動があるものの、毎年多くの通報が寄せられている。中でも人が襲われる人身被害が近年、数多く発生している。平成26年度については全体件数は集計中であるが、人身被害は65件となっており、昨年度比で大幅に増加している。

（2）イノシシの生態

こうした被害を引き起こすイノシシの生態は、次のとおりである。

イノシシの成獣は体長120～150cm、体重50～100kg。臭覚が優れていて鼻先の



神戸市産業振興局農政部計画課
農政事務担当係長

森本 昌伸

力が強く重さ60kgのものでも動かせ、1歳から子どもを産むことができ子どもの数は平均4頭である。雑食で木の実や根、ミミズなどを食べる。生息環境は、広葉樹林にすんで水場に近いところを好む。性格は、本来は警戒心が強く、とても臆病で人の気配に気付くと隠れたり逃げたりする。兵庫県内には広く生息している。^(注1)

(3) 被害原因となる人による餌付け行為

現在の六甲山には広葉樹林が広がっており、野生のイノシシは食べ物となるものを豊富に見つけることができる環境にある。六甲山におけるイノシシの生息数は分かっているが、市では市内の年間捕獲頭数(約700頭)の数倍は生息しているのではないかと推測している。

本来は人を見ると逃げてしまうような臆病な性格で食べ物に困らない環境に生息しているイノシシが、なぜ街に出没して人を襲って食べ物を奪うようになるのか。

六甲山にはハイキングコースが数多くあり、山の中では人とイノシシが不意に遭遇する場面がある。山の中にいるイノシシが街に迷い出てくる場合もある。人に気づいたイノシシは大抵の場合自ら逃げてしまいが、人が餌を直接与えたり出没する場所に置いたりすると、イノシシは徐々に人に馴れ、警戒心を

抱かなくなる。

また、人が与える餌(おにぎり、パン、お菓子等)はイノシシが山の中で見つける食物(草本類や地下茎、昆虫類等)よりも極端に栄養価が高いので、人から「簡単に」「美味しい」餌をもらえることを学習すると、自ら山にある餌を探して食べることをしなくなる。そして、人に近づいて餌をねだるようになり、それがエスカレートして人を威嚇し強引に食べ物を奪い取ることに一度でも成功すると、繰り返し人を襲うようになる。

このように、人による安易な餌付け行為が、本来は山の中で人と離れて生きるべきイノシシを人に馴れさせ、人間の生活・行動空間の中に引き入れてしまい、人身被害等^(注2)を発生させる原因となる。

3 イノシシ条例の制定

(1) 条例制定の経緯

神戸市では、イノシシ被害の深刻化に対応するため、平成13年6月に学識経験者、被害地域の住民など8人の委員で構成される「神戸市イノシシ問題検討会」を設置した。検討会は、市内で多発するイノシシによる被害の防止・軽減を図るための方策について検討を行い、同年12月に「市民の生命・財産を守り、人とイノシシとの適切な関わりを実現するた

め、イノシシ被害の防止・軽減をめざす条例」の制定を含め、具体的な取組を推進することを期待するとの提言書を市長に提出した。

この提言書の内容に沿って市は、イノシシへの餌付け禁止などを盛り込んだ「神戸市のししの出没及びいのししからの危害の防止に関する条例(通称・イノシシ条例)」の制定案を市会に提出し、平成14年3月28日に可決され、同年5月1日に施行された。イノシシへの餌付けを禁止する条例としては、全国初のものであった。

(2) 条例の内容

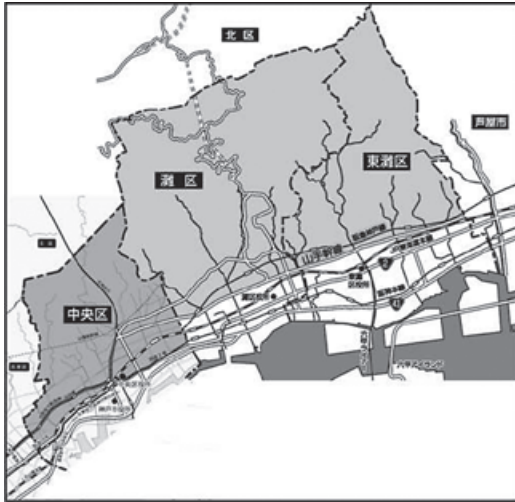
条例は7条からなり、順に①目的、②市の責務、③市民等の責務、④規制区域の指定等、⑤食物を与えること等の禁止、⑥違反者に対する措置、⑦支援の内容となっていた。

第4条に基づき市長が指定する規制区域内では、第5条に定めるイノシシへの餌付け行為とイノシシの食物となる可能性のある廃棄物をみだりに捨てる行為を禁止し、第6条で市長が違反者に対し違反行為を中止、是正等を行うように指導、勧告できることが規定された。

(3) 罰則規定の検討

条例に違反する餌付け行為者に対する罰則規定を設けるかどうかについては、「神戸市イノシシ問題検討会」においても議論された

図表2 イノシシ条例に基づく規制区域



が、イノシシへの餌付け行為を現認できるか、故意であることを立証できるかなどの法的な見解や、住民が告発することで、住民間でのトラブルが起る可能性があるといった地域の問題もあり、罰則規定の制定には至らなかった。

(4) イノシシ条例施行後の取組と課題

市では、イノシシ条例の施行後、チラシ・ポスターを市民に配布するなどの啓発活動や、餌付け行為を行う者への指導等を実施した。条例に基づく規制区域は、平成17年7月に東灘区・灘区の一部を指定し、平成24年4月に中央区の一部を追加指定した。

市民・地域においては、餌付け行為を行わない、ごみ出しマナーを順守するといった自

衛策が講じられ、自治会を中心にパトロールを実施したり、クリンステーション（家庭ごみの集積場所）に防護柵を設置したりするなどの積極的な被害防止活動も行われた。

条例施行後のこれらの対策は一定の効果を生み出したものの、餌付け行為は完全にはなくならなかった。市の餌付け禁止指導に従わない者の主張は次のようなものである。「山に餌がないからイノシシは空腹で街に出てくる」「人間が山を開発するので、すみ場所を奪われたイノシシが街に出てくる」「イノシシではなく猫に餌をやっている」

これらに対し市は「六甲山にイノシシの食物は豊富にあり、生息するにはとても恵まれた環境にある」「餌付けで人馴れしたイノシシは、人を襲うなどの重大な被害を引き起こすようになる」「被害を引き起こすイノシシは最終的には駆除しなければならず、餌付け行為はイノシシの命を結果的に奪うことになる」と説明して餌付けをやめるよう更に指導を行う。しかし、餌付け者は自分の考えを改めようとはせず、餌付け行為を一時的にやめたとしても、時間が経つとまた再開するということを繰り返す場合が多く見られた。

4 イノシシによる人身被害急増と市の対策強化

市民や市の取組にも関わらず、イノシシへの餌付け行為は完全にはなくなり、市街地に出没するイノシシによる被害が毎年発生し、市では餌付け禁止の啓発とともに市民への被害の注意喚起、問題個体の捕獲等の対策を継続して行ってきた。

このような状況の中、平成26年6月に東灘区と中央区において4日連続でイノシシによる人身被害が発生するなど人身被害事件が急増した。これを受けて市では、6月26日に次のとおりイノシシ対策強化に向けた取組を発表した。

イノシシ対策強化の取り組み（発表要旨）

○市民の安全・安心確保に向けた取り組み

- (1) イノシシによる人身事故が起きた地域や発生する危険性の高い地域に、パトロール員（民間警備会社の警備員）を派遣・配置し、注意喚起などの警戒活動を行う「パトロール事業」を、6月27日から開始する。

- (2) 専門知識や技術を有する民間事業者を活用し、市街地に出没する個体数を減らす取り組みとして、「イノシシ追い払い事業」を7月からモデル的に実施し、その効果を検証し、方策を研究していく。

○イノシシ条例に基づく餌付け禁止の取り

組み

(1) イノシシ条例に基づく餌付け行為者への指導・勧告を強化する。

(2) 勧告に従わない悪質なケースに対しては、餌付け行為者の氏名等を公表できるように、イノシシ条例の改正に取り組む。

「バトロール事業」については、平成26年度末までイノシシの出没情報がある地区で毎日実施し、被害抑制に効果を発揮した。

「イノシシ追い払い事業」については、餌付けが行われている情報がある東灘区と中央区の2か所で7月から9月まで実施し、個体の出没を抑制する効果を部分的には確認できたが、強度に人馴れした個体の出没抑制には効果が限定的であることが分かり、人馴れの根本原因となる餌付け行為を禁止する対策の重要性を改めて浮き彫りにすることになった。

5 イノシシ条例の改正

(1) 改正の概要

対策強化の発表後、所管局である産業振興局では、速やかにイノシシ条例を改正して施行できるように庁内の協議に入り、次に掲げる規定を改正条例案に新たに盛り込むこととした。

①「勧告」にとどまっている餌付け行為者に対する規制措置を強化し、勧告に従うよう

「命令」することができる規定。

②「命令」に従わない場合は、氏名等を「公表」することができる規定。

③市職員に餌付け行為等が行われている場所での立入検査、関係者への質問等必要な措置を実施させることができる規定（正当な理由なく立入検査を拒んだり、質問に答えなかったりした場合に、氏名等を「公表」することができる規定も設ける。）

そのほか、④「猫に餌をやっている」との餌付け行為者の言い逃れに対処するために餌付け行為等の定義を改め、「いのししの食物となる可能性のある物をみだりに放置」することも禁止行為として規定した。また、⑤条例の名称を整理し「神戸市のししからの危害の防止に関する条例」に改めることとした。罰則規定を設けることについて、当初の条例制定時と同様に検討課題になったが、法的な課題の整理・解決に時間を要すること等から、最終的にこの改正には盛り込まないこととした。

上記①～⑤のほか必要な文言改正等を盛り込んだイノシシ条例の改正案は、8月から9月に1か月間の市民意見公募手続を行い、平成26年第2回定例市会9月議会の追加議案として市会に提出し、平成26年10月27日の市会本会議で全会一致により可決された。その後、

約1か月間の周知期間を置き、12月1日に施行された。

(2) 条例改正後の取組

改正イノシシ条例の狙いの一つは、悪質な条例違反者の氏名等を公表する等の規定を追加することによって餌付け行為の抑止効果（実行を思いとどまらせる効果）を高めることにある。平成27年2月末時点の調査では、条例改正前に餌付け行為の情報があった数か所のうち1か所で、常習的に餌付けを続けていたと見込まれる者が餌付け場所に姿を見せなくなったことが分かった。

餌付け行為を完全になくすためには、抑止効果だけでなく、実際に違反者に対する勧告、命令、氏名等の公表の措置を実施して条例の実効性を確保し、高めていく必要がある。そのため平成27年度から、新たにイノシシ餌付け禁止啓発・指導を行う専任の嘱託職員3人を産業振興局に配置するなど体制面で強化している。

また、イノシシをはじめとする有害鳥獣の被害に関する通報・相談を一元的に受け付ける市の電話窓口として「鳥獣相談ダイヤル」を設置するなど市民からの情報を迅速に収集して対策に活かしていく取組も開始する。

6 おわりに

市街地への出没を繰り返すイノシシと餌付け行為者への対策、どちらも市にとっては相手の行動を予測することが非常に難しい。1つの場所で対策が功を奏しても、また別の場所あるいは同じ場所で新たな問題が続いて発生してくるという側面もある。

イノシシを含む鳥獣の被害は全国的な広がりを見せており、鳥獣保護法の改正をはじめ国を挙げて取り組んでいく課題である。住民の生活に密着する自治体である神戸市は、最前線で解決に向かって取り組まなければならない。

今後、市では、市民の理解と協力を得ることに加え、国・兵庫県・近隣自治体・兵庫県猟友会をはじめとする関係団体等と連携して、着実に対策を進めていきたいと考えている。

注

(1) イノシシの生態については、兵庫県森林動物研究センター発行のパンフレット『兵庫の野生鳥獣害対策シリーズ2013②「イノシシの被害防止」』を参考にした。

(2) 人間による餌付けが市街地におけるイノシシ出没の原因となっているとの説明については、辻知香・横山真弓(2014)「六甲山イノシシ問題の現状と課題」『兵庫ワイルドライフモノグラフ6号、兵庫県におけるニホンイノシシの管理の現状と課題』、pp.121-134、兵庫県森林動物研究センターを参考にした。

特集

鳥獣被害と自治体の対応

●第38号(2014年8月発売) 定価(本体1,143円+税)

・特集 番号制度導入に向けた自治体の対応

番号法の概要
番号法と住民基本台帳制度
番号制度の導入がもたらす地方税分野への効果について
社会保障分野における社会保障・税番号制度の導入
特定個人情報保護と自治体

・CLOSE UP 先進・ユニーク条例

香美町魚食の普及の促進に関する条例
高松市子ども・子育て条例

・トピックス

地方自治法の一部を改正する法律の概要
地方分権第4次一括法の解説
東京都足立区「自治体業務のアウトソーシング」



商品に関するご照会・お申込は、株式会社 ぎょうせい(通話料無料) | TEL: 0120-953-431 | URL: <http://gyosei.jp>
受付時間: 月~金 9時から17時 | FAX: 0120-953-495 | Web 案内