

鳥獣害対策に向けたステイクホルダーコミュニケーションにおける市民団体の機能とその可能性 —滋賀県におけるカワウ被害対策を事例として—

Roles and Potential of Civil Society Organizations in Stakeholder Communication for Wildlife Damage Management-Case of great cormorant damage management in Shiga prefecture-

岸岡智也*・橋本 禪*・九鬼康彰*・星野 敏*

Tomoya KISHIOKA, Shizuka HASHIMOTO, Yasuaki KUKI and Satoshi HOSHINO

要旨：近年、人間と野生動物の間の軋轢から生じる問題への国民的関心が高まり、また、都市近郊でもこのような問題が生じつつある中で、鳥獣害対策への市民参加と合意形成の重要性が高まっている。本研究では、鳥獣害に関わるさまざまなステイクホルダーのなかで、普及啓発の機能を持つと考えられる市民団体に注目し、カワウによる被害対策の中で市民団体の位置づけとその機能について考察を行った。その結果、市民団体は行政と一般市民の関係を取り持ち、普及啓発の役割を果たしうると考えられるが、同時にその広がりについては限界があることも示唆された。

キーワード：鳥獣害、カワウ、ステイクホルダーコミュニケーション、市民団体、普及啓発

Abstract： Recently there have been growing concerns over human-wildlife conflicts. Thus, public participation and their consensus building for wildlife damage management become important. In this research, we paid special attention to roles and potential of civil society organizations in stakeholder communication for wildlife damage management, using great cormorant (*Phalacrocorax carbo*) damage management in Shiga prefecture as a case study. Our investigations suggested that civil society organizations would work as intermediaries between governmental organizations that implement management measures and other stakeholders such as residents, which seems, however, to be restricted by their aims and experiences.

Key Words： wildlife damage, great cormorant, stakeholder communication, civil society organizations, intermediary

はじめに

近年、人の生活する場と野生動物の生息域が重なることによって起こる、野生動物による農業・漁業への被害や生態系への影響などの問題への国民的関心が高まりつつある。このような鳥獣害への対策として、これまで追い払いや駆除等の、野生動物の生態に人間が直接介入する対策がとられてきた。最近では、鳥獣害は、その形態は異なるものの、農村地域だけではなく都市近郊や都市部にまで広がり、国民により身近な問題となってきた。野生動物が国民の共有財である（環境省、2004）という考えに立つと、鳥獣害対策においても一般市民にも広い意味での利害関係があると言えるだろう。

しかしながら、鳥獣害は基本的には、野生動物の生息域と人間の活動域が重なる地域において発生するものであり、鳥獣害が発生する地域も鳥獣害を被る者も実際には限定される。つまり、鳥獣害への関心と一口に言っても、その問題を野生動物が引き起こす社会問題の一つとして認識する者と、実際に鳥獣害を被る者の関心は大きく異なっている。そのため、前者は、鳥獣害について関心を持ちつつも、行政機関等が講じる追い払いや駆除などの対策に、時として批判的な態度を示すことがある。

対策を講じる行政は一方、そのような対策に対する批判を恐れ、被害対策の情報の公開をためらいがちである。

既往研究では、シカ被害対策について丸山（2000）が、また、カワウ被害対策について羽山（2002）、石田（2002）が、被害対策への市民の参加と合意形成の重要性を述べている。さまざまな利害関係者（ステイクホルダー）から、批判を含めたさまざまな意見を聞き、施策としての被害対策を講じる必要がある。野生生物保護においては近年、ステイクホルダー等とコミュニケーションをとる場として、行政主体や様々な利害関係者から構成される協議会を編成する方式が取られるようになった（岡田、2006）。しかし、鳥獣害対策においてはそのような方法は十分に定着しておらず、多様な利害関係者と効果的にコミュニケーションを行なう方法が求められている。

このような問題認識に立ち、本研究では、鳥獣害対策に関わり、立場の異なる利害関係者が共通の理解を求めていくプロセスである、ステイクホルダーコミュニケーションにおける市民団体の機能と役割についての検討を目的とする。本研究では、対象地周辺の住民を中心として構成された市民団体に注目した。このような市民団体は、鳥獣害への実体験を含め、環境への幅広い関心を持ち、また、その活動を通じて、被害発生地の周辺住民を中心とした一般市民に被害の実態や対策に関わる情

*京都大学大学院農学研究科

報を広く伝達しようと考えられる。その意味で、鳥獣害対策に関わるステイクホルダーコミュニケーションにおける市民団体の貢献余地は大きいと考えられる。本研究では、滋賀県におけるカワウ被害対策を対象に調査を行ない、ステイクホルダーコミュニケーションにおける市民団体の機能とその役割について検討を行なった。

1. 研究の方法

本研究では、次のような手順で研究を進めた。本稿の分析・議論の順序も、研究手順に準じている。

1.1 カワウによる被害の実態と広がり の把握

文献調査ならびに事例地区での聞き取り調査をもとに、カワウの生態ならびにカワウ被害の実態把握を行なった。ここでは、事例地区の位置づけを明確にするため、事例地区の被害実態のみならず、全国におけるカワウ被害の実態についても文献調査を行なった。なお、全国におけるカワウの生態と被害の実態、歴史的経緯に関しては「特定鳥獣保護管理計画技術マニュアル(カワウ編)」(環境省, 2004)、「日本におけるカワウの生息状況の変遷」(福田ほか, 2002)、事例地区での被害の実態、歴史的経緯に関しては「滋賀県カワウ総合計画」(滋賀県, 2007)、「伊崎国有林の森林管理におけるカワウ対策方針」(林野庁 近畿中国森林管理局箕面森林環境保全ふれあいセンター滋賀森林管理署, 2007)を参考にした。

1.2 カワウ被害を巡るステイクホルダーの関心・利害関係の整理

本稿の冒頭にも述べたとおり、鳥獣害への関心と一口に言っても、その意味内容は多様である。そこで、「滋賀県カワウ総合計画」(滋賀県, 2007)、「伊崎国有林の森林管理におけるカワウ対策方針」(林野庁 近畿中国森林管理局箕面森林環境保全ふれあいセンター滋賀森林管理署, 2007)、「特定鳥獣保護管理計画技術マニュアル(カワウ編)」(環境省, 2004)、「内水面生態系管理手法開発事業報告書(カワウ等食害防止対策)」(水産庁, 2003)による文献調査と聞き取り調査、アンケート調査(詳細は1.3)をもとに、カワウ被害におけるさまざまなステイクホルダーの関心や利害関係を整理することで、関係者間の関心の共通性や相違を把握すると共に、その中で市民団体の相対的位置について把握した。

1.3 被害対策に関わる市民団体の活動と行政の態度

カワウ被害対策に関わるステイクホルダーの整理により把握された2つの市民団体(「きらり・びわ」、「ヒマラヤン・グリーンクラブ」(詳細は後述))の代表者を対象に聞き取り調査(「きらり・びわ」には2008年12月6日、「ヒマラヤン・グリーンクラブ」には同年12月13

日に実施)、「きらり・びわ」に対して、今後の活動内容や対策に関する知識に関するアンケート調査(詳細は2.3)を実施し、①両団体の活動経緯、②被害対策に関係する活動の内容、③被害対策に対する関心の範囲、④一般市民との関係、について把握した。また、伊崎国有林の管理主体であり、カワウ被害対策を立案・実施する滋賀森林管理署を対象に同年11月26日に実施した聞き取り調査より、行政主体から見た市民団体の活動に対する評価を整理した。なお、アンケートは「きらり・びわ」会員8名に対して2009年1月17日に郵送により実施し、7名より回答を得た。

2. 結果

2.1 カワウの生態および被害の実態

カワウは魚食性の大型の鳥で、しばしば大きな群れを形成し移動、採食を行う。また、水辺に接する林地に集団でねぐらを形成して休息し、繁殖の際は多数の個体が密集してコロニー(集団営巣地)を形成し、子育てする(環境省, 2004)。1920年以前は各地で普通に見ることのできたカワウは、戦前までの無秩序な狩猟、戦後の水辺の汚染や開発によって急減したが、1970年代以降は水質浄化による生息環境の改善や食料資源である魚類の回復、狩猟圧の減少などにより増加に転じ、各地に分布を拡大していったと考えられている(福田ほか, 2002)。カワウの増加にともない、ねぐらやコロニーがつくられる水辺の林地では、巢材のための枝折や糞による樹木の衰弱・枯死による景観の悪化、土砂流出や悪臭、水質の悪化などの問題が発生し、採食地である湖沼や河川では食害などの漁業被害が深刻化している(環境省, 2004)。

2.2 事例地区におけるカワウ被害

調査地は、滋賀県の琵琶湖北部、長浜市の竹生島と、琵琶湖東部、近江八幡市の伊崎半島にある伊崎国有林とした(図1)。琵琶湖周辺は全国でもカワウ被害の深刻な地域の一つである。竹生島と伊崎国有林には、大規模な

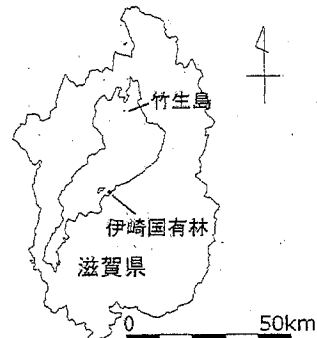


図1 対象地

コロニーがあり、甚大な被害が大きな問題となっている(滋賀県, 2007)。琵琶湖周辺におけるカワウの生息数は平成20年秋期現在、約7万5千羽と推計されている¹⁾。

被害や対策の実態について、「滋賀県カワウ総合計画」(滋賀県, 2007)によれば、1982年に竹生島内で繁殖が確認された後生息数が増加し、1988年から伊崎半島にもコロニーが形成された。大幅に増加したカワウにより、琵琶湖やその周辺の河川、池沼では、アユ等の水産資源が捕食される漁業被害が問題視されている。また、竹生島や伊崎半島のコロニーでは、カワウの糞や営巢の際の巣材のための枝折りなどによって樹木が枯死する植生被害が拡大し、景観の悪化や、伊崎半島の伊崎国有林では保安林としての機能の低下が懸念されている。さらに都久夫須麻神社および宝厳寺を擁する竹生島は、文化財保護法による国の史跡・名勝に指定されているが、カワウ被害による文化財的価値の低下などが懸念されている。被害対策として、銃器捕獲、ロープ張りやネット掛けによる飛来防除、石鹸水散布による孵化の抑制、人による追い払いや花火の音による追い払い等が行われてきたが、個体数の抑制には至らず、依然として被害は深刻である。

2.3 対象地におけるカワウ被害をとりまくステイクホルダーの広がりとその関係

対象地におけるステイクホルダー間の関係を表1に示す。表1において縦軸はステイクホルダーの地理的な広がりを表しており、上にいくほどカワウ被害の発生している地域に近くなる。一方、横軸はカワウに対するステイクホルダーの関心・利害関係の広がりを、「カワウによる被害」、「カワウ被害対策の立案、実践」、「カワウを含めた自然生態系の保護・管理」、「直接の利害関係なし」という立場に区分して表わした。

1) それぞれのステイクホルダーの位置づけ

(1) 地域住民 市民団体や行政機関への関取り調査では、カワウのコロニーや採食地周辺の住民の多くが、カワウ被害について、「竹生島の景観が損なわれている」

「カワウが沢山いるのは見た目が悪い」等の問題意識を持っていることがわかった。この者らは被害対策やカワウの保護管理には直接的には関わりを持っていない。

(2) きらり・びわ メンバーの中には、カワウ被害の発生地域の周辺に住み、被害の深刻さを目の当たりにしている者もいる。また、竹生島において、植栽を試みるなどカワウ被害発生地域の自然復元にも取り組んでいたが、現在は行われていない(詳細は2.3)。

(3) ヒマラヤン・グリーンクラブ 「きらり・びわ」と同様に、カワウ被害の発生地域周辺に住むメンバーもいる。伊崎国有林において、カワウが営巢しにくい樹種を選んで植栽するなどの活動を行っており、カワウ被害対策に関わりを持っている。ただし、カワウを駆除する被害対策には関係していない(詳細は2.3)。

(4) 竹生島の寺社関係者 竹生島には、国指定の史跡・名勝があるが、樹木の枯死に伴う風向・風量の変化による文化財の劣化、カワウの糞の臭気による観光客への不快感の増大等がある(滋賀県, 2007)。文化財を保護する寺社関係者にとってカワウによる被害は甚大である。

(5) 漁業関係者 カワウは魚類を捕食するため、漁業関係者にも深刻な被害をもたらしている。これに対して漁業関係者は、追い払いやロープ張りによる飛来防除などの対策を独自に行っている(滋賀県, 2007)。

(6) 狩猟関係者 カワウ被害発生地域周辺の狩猟関係者は、滋賀県や関係市町村から委託を受け、カワウの銃器駆除を実践している(滋賀県, 2007)。

(7) 国有林管理者 カワウによる樹木の枯死は、保安林としての機能の低下を招いており、深刻な問題としてとらえられている。彼らは、カワウ被害対策として、枯死木の伐採、間伐による被害の防止、植栽による植生の回復を行っている(林野庁 近畿中国森林管理局箕面森林環境保全ふれあいセンター滋賀森林管理署, 2007)。

(8) 市町村 被害地周辺の市町村(例えば、長浜市や近江八幡市)は、次に述べる滋賀県の被害対策計画を

表1 対象地におけるステイクホルダーの位置づけ

| | | カワウ被害問題の中での立場・関心 | | | | |
|---------|-------------|------------------|----------|---------|-----------|-----------|
| | | ステイクホルダー | カワウによる被害 | カワウ被害対策 | 生態系の保護・管理 | 直接の利害関係なし |
| 地理的な広がり | カワウ被害発生周辺地域 | 地域住民 | ○ | | | |
| | | きらり・びわ | ○ | | ○ | |
| | | ヒマラヤン・グリーンクラブ | ○ | ○ | ○ | |
| | | 竹生島の寺社関係者 | ○ | | | |
| | | 漁業関係者 | ○ | ○ | | |
| | 市町村 | 狩猟関係者 | | ○ | | |
| | | 国有林管理者 | ○ | ○ | ○ | |
| | | 市町村(行政) | | ○ | | |
| | 県 | 滋賀県(行政) | | ○ | ○ | |
| | | 学識経験者 | | ○ | ○ | |
| 全国 | 日本野鳥の会 | | ○ | ○ | | |
| | 国民 | | | | ○ | |
| | 環境省 | | ○ | ○ | | |
| | 水産庁 | | ○ | | | |

もとに、カワウ被害対策を実践している(滋賀県, 2007)。

(9) 滋賀県 滋賀県行政は、カワウ被害対策計画を立案し、関係市町村とともに対策を実践している。県が主導するカワウ被害対策には、銃器駆除や飛来防除、植栽のような自然復元までが含まれている。この他に、県、関係市町村、国有林管理者、漁協、竹生島関係者、猟友会、野鳥関係団体、学識経験者からなる「カワウ総合対策計画検討協議会」を組織し、カワウ対策の方針等について協議を行っている(滋賀県, 2007)。

(10) 学識経験者 滋賀県は、カワウ総合対策計画の実施に当たっては、カワウの生態に詳しい専門家との連携、協力が不可欠(滋賀県, 2007)と述べており、協議会などに、カワウ生態に関する学識経験者が加わり、計画の検討を行っている(滋賀県, 2007)。

(11) 日本野鳥の会 カワウの銃器駆除に関して、鉛製の散弾の使用中止を訴える²⁾など、カワウの生態、環境保護の観点から、協議会への参加を通じて意見を述べている。また、計画書(環境省, 2004)や報告書(水産庁, 2003)の調査、執筆に協力を行っている。

(12) 国民 カワウ被害の発生する地域の周辺に住んでいない人々は、報道などにより上記のステイクホルダーの動きを外部から眺める立場にあり、彼らは、カワウ被害やその対策、あるいはカワウの生態の保護や管理に直接的な関心、利害関係を示してはいないと考えられる。

(13) 環境省 カワウの生態保護も視野に入れた鳥獣保護管理計画策定のための技術マニュアルを作成するなど(環境省, 2004)、対策計画作成の手助けを行っている。

(14) 水産庁 カワウによる漁業被害の実態とその防除策についての調査を実施し、報告書を作成し(水産庁, 2003)、被害対策を実践する行政機関や漁協に向けた、漁業被害防除のための情報を提供している。

2) ステイクホルダーの広がり

本研究の調査により、①カワウ被害において、実際に被害を受ける者や対策に直接に関わりを持つ者の多くは、カワウのコロニーや飛来地を中心とした、カワウの生息域と重なる地域で生活・活動を行っていること、一方、②カワウの保護管理に関心を持つ者や、明確な利害関係を有しない者は、それよりも広い範囲の地域に存在していることが把握された。このように、カワウ被害やその対策、カワウを含めた自然生態系の保護・管理を巡る利害関係は地理的な大きな広がりを持ち、より詳細には被害や対策に利害や関心を持つ主体と、生態の保護・管理に関心を持つ主体の間に隔たりがあることがわかった。

2. 2 カワウ被害対策の中での市民団体の位置づけ

滋賀県で特に被害の深刻な竹生島では「きらり・びわ」が、伊崎国有林では「ヒマラヤン・グリーンクラブ」が

活動している。これらの市民団体が被害の深刻さを実際に目にすることで生じる認識も、被害対策への関わりの源泉となっている。さらに、これらの市民団体は、その活動を通して地域住民とも関わりを持っている。また、「ヒマラヤン・グリーンクラブ」は国有林管理者である滋賀森林管理署と協定を結び、カワウ被害対策の一環として植林活動をしている。「きらり・びわ」も過去に植栽を試みるなど、自然再生に関する活動を行っていた。その意味で、両市民団体は、カワウを駆除せずに被害を抑制・緩和し、自然再生を図るという、単なる駆除に終わらないカワウとの共生に関心があるといえる。

このように、「きらり・びわ」、「ヒマラヤン・グリーンクラブ」は、カワウによる被害やその対策、生態系の保護・管理などに幅広い関心・利害を持つ。その意味で、カワウの被害者と、被害対策に関わる者、生態の保護・管理に携わるさまざまなステイクホルダーそれぞれの立場を理解し、相互を取持つ役割を果しうると考えられる。

2. 3 市民団体の機能

各市民団体の現在の活動と、ステイクホルダーコミュニケーションにおいて今後果しうる役割について検討するため、「きらり・びわ」と「ヒマラヤン・グリーンクラブ」の活動の経緯、現在のカワウ被害対策への関わりや、その中で一般市民や行政、他のステイクホルダーとの関わり、知識や技術の水準について以下に整理する。

1) 創設の経緯と活動の目的

(1) きらり・びわ びわ町(現長浜市)でボランティア活動を学んだ16名が2000年に創設した。2009年現在、会員数は10名である。創設当初、びわ町に属していた竹生島をまちづくりの中心にすえ、地元の人々が竹生島に親しみ、いつでも島に集まれる環境を作ること、島の歴史や文化の継承を目的とし、さらに、深刻化しつつある竹生島のカワウ被害の状況を地元の市民・町民に普及啓発することも活動の一つとして位置づけるようになった。

(2) ヒマラヤン・グリーンクラブ 会員数約480名のNPO法人で、1993年よりパキスタンでの植林活動を行ってきた。滋賀森林管理署が主催した鳥獣害対策に関する森林ボランティア講習がきっかけで、国内での活動場所として、定期的に伊崎国有林での森林再生に関わる機会を得た。現在、伊崎国有林での活動に参加する会員は12名である。彼らは、国有林が適正に管理されることにより来訪者を増加させ、カワウにストレスを与える「カワウが棲みつかない森づくり」を目標としている。

2) 活動の経緯と内容

(1) きらり・びわ 主な活動は、毎正月に開催される「竹生島初詣クルーズ」である。このイベントでは、竹生島の寺社への参拝の後、島の周囲をフェリーで一週

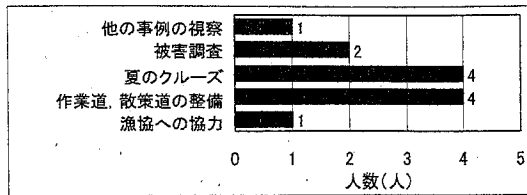


図2 今後取り組んでみたい活動内容 (N=7, 複数回答) し、船上からカワウ被害の現状を見学する。この際、会員がクルーズの参加者に対して、竹生島におけるカワウ被害の状況について説明を行なう。

創設当初は、専門家を招いての勉強会や、専門家やびわ町(当時)の職員とともに竹生島のカワウ被害の視察、苗木の植栽、町が行う竹生島での対策作業の見学等を行っていた。しかし、2005年にびわ町の長浜市との合併をきっかけに、担当者との関係が失われてしまったため、これらの活動は行われなくなった。現在の活動は、「竹生島初詣クルーズ」のみである。この状況を踏まえて、現在、活動の目的や今後の活動について会員間での議論がされているが、「ヒマラヤン・グリーンクラブ」とは異なり、会全体としての方針はまとまっていない。そのため、会員の今後の活動についての意識の傾向を把握するために、今後カワウ対策に関連して取り組んでみたい活動についてアンケート調査を行った結果が図2である。過半数となる4名が「カワウ被害の深刻な夏期にクルーズを行う」と「竹生島での作業道、散策道の整備」に関心を示した。これらは、現在実施している、あるいはかつて実施していた活動と関連する活動である。一方、「他事例の視察」、「被害調査」、「漁協への被害対策の協力」に対する関心は低かった。これらはいずれも、これまで行なわれておらず、また、図3によれば、彼らの知識は竹生島でのものにとどまり、飛来地での対策までを含めた広い知識を持たない(詳細は3))ため、その実施には新たな努力や専門知識の習得が必要になる。こうした背景から、比較的に取組みやすい「夏期の竹生島クルーズ」や特別な知識や技術がなくても取組みやすい「作業道、散策道の整備」が選択されたと考えられる。

(2) ヒマラヤン・グリーンクラブ 彼らが伊崎国有林の管理に関わったのは、1998年に滋賀森林管理署が実施した、樹木枯死箇所調査および植栽においてである。現在は、植栽地での年2回の下草刈り、市民を対象とした年2回の自然観察会、樹木の生育観察、作業道の整備等を行っている。2006年度からは、滋賀森林管理署と5年間の協定を結んだ新たな植林地での活動も続けている。

3) 知識や技術

(1) きらり・びわ 彼らは、カワウの生態や被害対策に関する専門的な知識や技術を持つわけではない。図

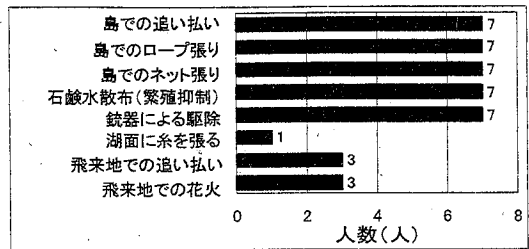


図3 知っているカワウ対策の内容 (N=7, 複数回答)

3は、会員を対象に、竹生島やその周辺でのカワウ被害対策のうち、知っている対策を尋ねた結果である。「島での追い払い」、「島でのロープ張り」、「島でのネット張り」、「石鹸水散布(繁殖抑制)」はコロニーのある竹生島で行われた対策、「銃器による駆除」は竹生島および飛来地(採食地)の両方で行われている対策である。一方、「湖面に糸を張る」、「飛来地での追い払い」、「飛来地での花火による追い払い」は、カワウの飛来地のみでの対策である。これらのうち、竹生島での対策については回答者全員がその内容を知っていたのに対し、飛来地での対策を知る者は少なかった。ここから、「きらり・びわ」の関心は、竹生島やそこでの対策活動にとどまり、飛来地での対策までを含めた広い知識を持たないことがわかる。

(2) ヒマラヤン・グリーンクラブ 一方、「ヒマラヤン・グリーンクラブ」は、植樹や苗の育成に関して、滋賀森林管理署の職員が持たないような知識や技術を持っている。そうした専門的な技術や知識を持つことも、彼らが伊崎国有林での活動機会を得た理由の一つである。

4) 被害対策における他のステークホルダーとの関係

(1) きらり・びわ 「竹生島初詣クルーズ」には毎回50から100名の参加者があり、その約7~8割がリピーターである。先に述べたとおり、「きらり・びわ」はかつて専門家やびわ町(当時)の職員とともにさまざまな活動を行っていた。しかし、びわ町が長浜市に合併されて以降は行われていない。現在、滋賀県や長浜市は「きらり・びわ」がどのような活動を行なっているのかを十分に把握していない。このように、現在「きらり・びわ」と行政とは接点を持っていない。

(2) ヒマラヤン・グリーンクラブ 活動には、森林ボランティアとして登録された一般市民89名が参加している。滋賀森林管理署は、「ヒマラヤン・グリーンクラブ」が植樹や苗の育成に関してノウハウを持っている点、活動やカワウ対策に対して意欲がある点を高く評価している。また、カワウ対策の作業を協働で行うことで、行政が進める対策の内容や考え方が彼らや活動への参加者に理解されること、行政の持たない視点での意見・情報の提供等に期待していることも把握された。

3. 考察

1) 市民団体の果たしうる役割

本研究で対象とした「きらり・びわ」, 「ヒマラヤン・グリーンクラブ」はともに, カワウ被害やその対策, 生態系の保護・管理などに幅広い関心・利害を持ち, カワウ被害を多面的に捉えていることがわかった。また, 両団体とも, 活動の参加者である地元住民を中心とした一般市民とのつながりを持っていることが確認された。その意味で, 両団体には, カワウ被害やその対策等に関する情報を, 地域住民を中心とした一般市民に広く伝達する役割が期待できる。環境省(2004)は, カワウの保護管理事業を円滑に進めるために, 関係者間で情報を共有し, 合わせて広く都道府県民の間に理解を広げる必要があると述べ, そのための普及啓発の手段として, 書籍の作成, 映像番組作成の支援や活用, 都市公園の活動との連携を挙げている。両団体の活動は, 書籍や映像番組のような不特定多数を対象とする普及啓発の手段に比べ, 対象者の広がり限定される。しかしながら, 両団体の活動は, 参加者が実際に体験する中で直接被害の状況を見, 参加者個々により深くカワウ被害や対策の実情を理解する場を提供するものである。また, 滋賀森林管理署への関わりで把握されたように, 行政は被害対策における市民団体との協働について, 関係者間で被害対策の内容やその妥当性が理解されること, 専門的知識や技術, 新たな視点での意見や情報を得られる等の期待を持っている。

倉本・野村(2004)は, 自然復元における合意形成に関して, 市民との合意が得られるまでには時間を要すると述べている。行政が進めるカワウ被害対策においても, こうした市民団体の地道な活動を積極的に位置づけ, 連携することで, 行政を中心とした他のステイクホルダーとのコミュニケーションが効果的に進むと考えられる。

2) 市民団体の活動の限界

「きらり・びわ」はまちづくり, 「ヒマラヤン・グリーンクラブ」は植栽と, どちらの市民団体にも本来の活動目的がある。両市民団体は, 本来の活動を行なう中で, カワウ被害対策に関わるようになってきた。ただし, 注意しなければならない点も存在する。例えば, 「きらり・びわ」の知識や関心は, おおむね彼らの主たる活動対象である竹生島やそこでとられている被害対策に限定されていた。また, 今後の活動についての関心は, 現在の活動やかつて実施していた活動の延長上にあるもの, あるいは新たな知識や関係構築の努力を伴わないものを中心であった。「ヒマラヤン・グリーンクラブ」は「きらり・びわ」に比べると多様な対策活動に関与しているが, やはりその活動は, 彼らの当初の活動目的である植栽や森

林の施業・管理を中心とした内容にとどまっている。このように, 市民団体の果たしうる役割は, 彼らの活動目的に適合するものに限定される傾向にあり。市民団体がステイクホルダーコミュニケーションにおいて果たしうる役割は万能なものではなく, その広がりには彼らの現在の活動の目的や内容に影響される。

おわりに

本研究では, 滋賀県におけるカワウ被害を事例に, 鳥獣害対策におけるステイクホルダーの関係の中で市民団体の果たしうる機能と役割について検討した。その結果, 市民団体はカワウによる被害やその対策, 生態の保護・管理などに幅広い関心・利害を持っていることがわかった。そのため, 参加者との関わりの中で地域住民に幅広い情報の伝達を行う普及啓発を中心に, 特に行政機関と地域住民の関係を取り持つ役割の可能性が示唆された。しかし, 一方で市民団体の活動は, 本来の目的や現在の活動内容に沿ったものに限定される傾向にある事実も確認された。さまざまな目的, 知識, 活動内容を持った多くの市民団体の連携によって, 個々の市民団体の活動の範囲をこえた, 広い役割を果たすことも期待できるが, これについてはさらなる検証が必要である。

補注

¹⁾ 滋賀県(2008.11.10更新)平成20年度秋期カワウ生息状況調査結果について。生息状況調査関連データ<<http://www.pref.shiga.jp/hodo/e-shinbun/dg00/seisoku.pdf>>, 2009.5.26 参照

²⁾ 京都新聞(2009.3.19更新)「カワウ銃器駆除 鉛弾, 是か非か 環境VSコスト, 滋賀県も割れる」<<http://www.kyoto-np.co.jp/article.php?mid=P200903190004&genre=H1&area=S00>>, 2009.9.16 参照

引用文献

- 福田道雄・成末雅恵・加藤七枝(2002)日本におけるカワウの生息状況の変遷。日本鳥学会誌, 51(1), 4~11。
羽山伸一(2002)カワウにおける保護管理の考え方。日本鳥学会誌, 51(1), 56~61。
石田 朗(2002)カワウのコロニーや集団ねぐらによる森林生態系への影響。日本鳥学会誌, 51(1), 29~36。
環境省(2004)特定鳥獣保護管理計画技術マニュアル(カワウ編), 140pp。
倉本 宣・野村康弘(2004)多様な市民との協働による絶滅危惧植物カワラノギクの復元における合意形成。日緑工誌, 29(3), 408~411。
丸山直樹(2000)尾瀬のシカ問題に関する提案:シカの個体群管理から自然生態系保護へ。ワイルドライフ・フォーラム, 5(3), 73~84。
岡田 操(2006)御嶽温泉の自然再生事業。混相流, 20(3), 227~235。
林野庁 近畿中国森林管理局箕面森林環境保全ふれあいセンター-滋賀森林管理署(2007)伊崎国有林の森林管理におけるカワウ対策方針, 18pp。
滋賀県(2007)滋賀県カワウ総合計画, 40pp。
水産庁(2003)内水面生態系管理手法開発事業報告書(カワウ等食害防止対策), 250pp。