

特集「福島県避難地域 12 市町村における野生動物問題の現状と解決に向けた挑戦」

福島県避難地域 12 市町村における野生動物問題とこれまでの広域的な取組

岸本 康誉（経営戦略部）

2011年3月11日の大震災から13年と約半年が過ぎました。地震に伴う津波により発生した福島第一原子力発電所での事故は、現在も非常に深い爪痕を残しています。この地域での復興・再生は着実に進んでいるものの、2024年10月現在でも立ち入りが制限されている地域があります。

また、安全に安心して暮らし活動できる地域社会の実現に向けて、様々な取組が進む中で、野生動物による生活圏への出没が、復興の妨げの一つにもなっています。他の地域に目を向けると、野生動物の問題は全国で発生しており、この地域の課題もその一つにも見えます。しかしながら、一旦、市町村域で人が全く生活していない環境が作られた後に、地域コミュニティの再構築と合わせて獣害対策を進める体制を一から作り上げる事例はなく、この地域特有の課題解決に向けた鳥獣対策の仕組みづくりが必要とされています。

ここでは、福島県の避難地域 12 市町村（田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯舘村）における野生動物問題の解消に向けて、これまでの復興の変遷や鳥獣の分布、対策の現状を踏まえた特集を作成することで、今後の支援強化のきっかけとしていきたい。はじめに、避難地域 12 市町村における福島第一原子力発電所事故以降の復興の変遷に触れつつ、野生動物問題とその広域的な取組を俯瞰的にまとめることで、特集の足掛かりとします。

1. 災害による深い爪痕と復興の現状

（1）帰還困難区域等の設定状況

2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う津波により、福島第一原子力発電所で事故が発生しました。それにより、福島第一原子力発電所の周辺に位置する田村市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯舘村の12市町村に避難指示等が発令され、住民は避難を余儀なくされました（図1）。その後、除染等が進み、2011年4月時点で福島県土の12%を占めていた帰還困難区域は、2024年7月現在で福島県土の2.2%まで縮小しています（福島県 2024）。しかしながら、現在も7市町村（南相馬市、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯舘村）の一部が帰還困難区域に設定されています。

避難地域 12 市町村といっても、帰還困難区域の有無、またその面積率という視点だけでも状況は大きくことなり、市町村ごとの状況を踏まえた支援体制の構築が欠かせません。

（2）住民の帰還状況

次に、住民の帰還状況をみてみます。避難地域 12 市町村における2024年2月現在の居住状況を表1に示します。避難指示の範囲が限られていた、または、避難指示の解除までが比較的短期間であった市町村は居住率が高くなっています。一方で、町村全域に避難指示が発令されており、なおかつ避難指示の解除に時間を要した町村では居住率が低い傾向にあります。その中でも避難指示の解除

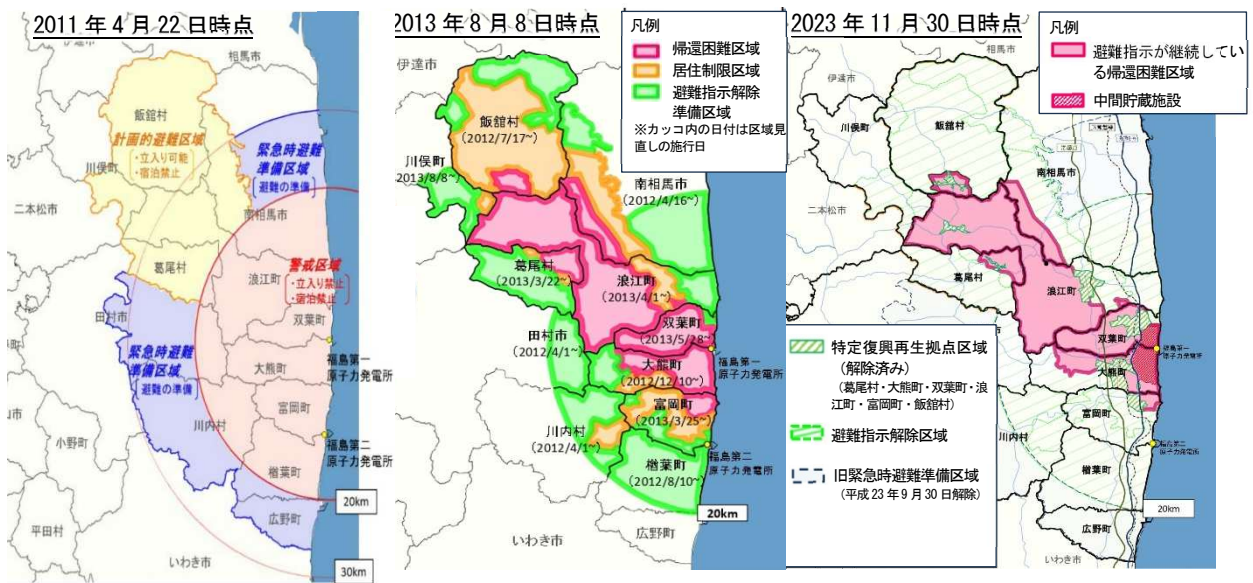


図1 避難指示区域の設定状況の推移

左図・中図：経済産業省「避難指示区域の概念図」、右図：福島県「避難指示区域の概念図」より転記

表1 避難地域12市町村における居住状況
 (~ふくしまの現在~復興・再生のあゆみ(第13版)より転記)

市町村	居住率
広野町	90.7%
田村市(都路地区)	86.4%
川内村	83.0%
檜葉町	67.5%
南相馬市(小高区等)	62.9%
川俣町(山木屋地区)	51.2%
葛尾村	36.9%
飯館村	33.0%
富岡町	20.4%
浪江町	14.5%
大熊町	6.5%
双葉町	1.9%

(2024年2月末時点)

が2019年4月から始まった大熊町、2020年3月から始まった双葉町は、居住率が一桁台に留まっています。

避難をした住民の皆さんはどのように感じているのでしょうか。住民の帰還に関しては、その意向についても調査が実施されています。その調査結果を図2に示します。調査の実施時期は市町村によって異なるものの、その意向についても市町村によって傾向が大きく異なっています。具体的には、現段階で帰還困難区域が多く残る市町村や避難指示の解除に時間を要した市町村では、「戻らない」という声も多く、その割合が5割を超える町も複数見られていました。

住民の意向も踏まえると、帰還を支援する取組の推進に加えて、鳥獣対策という観点では、人が戻ってこない可能性も踏まえて、限られた人手の中で、どのように体制を整えていくか、当該地域特有の新たな仕組みづくりが必要だといえます。

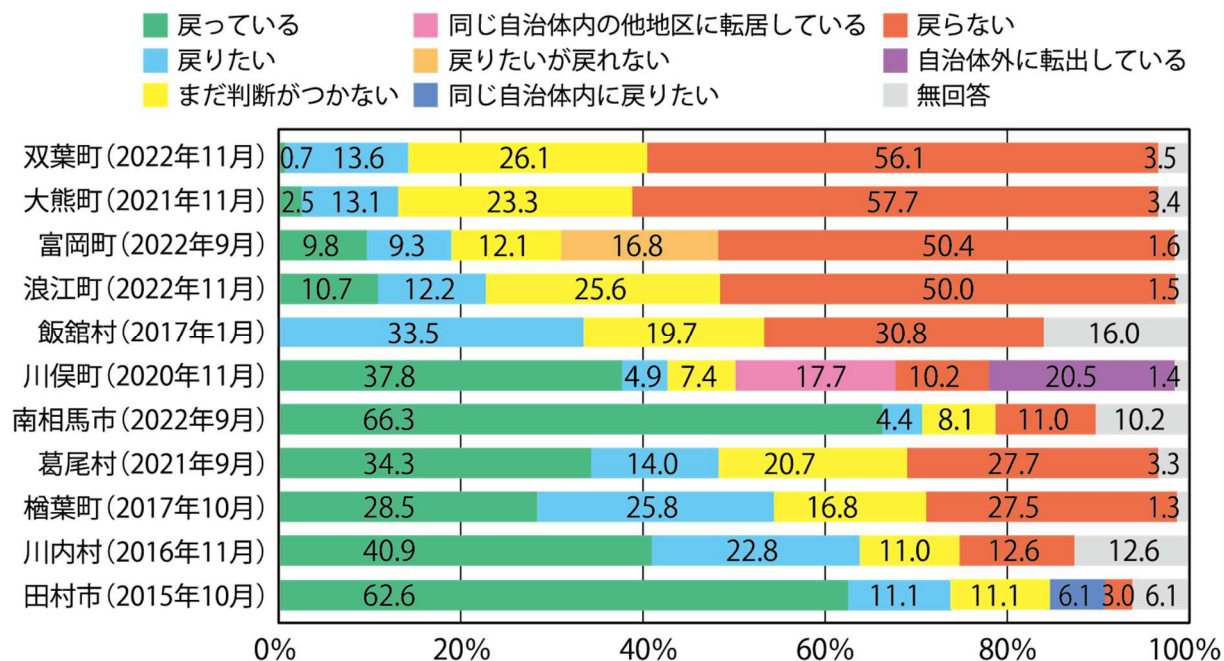


図2 避難地域 12 市町村における住民帰還意向調査（「福島 15 市町村の現況（復興庁）」より転記）

2. 野生動物問題の拡大と多様化

住民への意向調査に関しては、この他にも調査が実施されており、その中で、帰還を阻害している主な要因の一つとして「野生動物問題」が挙げられています。人がいない状況が強制的に作られたことにより、動物にとって危険性が低い環境が創出され、もともと警戒心が強い野生動物たちも、その活動範囲を広げることになっています。近年の状況を含めて、ここでは主に、イノシシとニホンザルに着目して、その変化を改めて辿ってみます。

(1) イノシシ問題の経緯

福島県におけるイノシシは、2004年時点で阿武隈川以東の阿武隈山系のほぼ全域に分布していたとされており、震災前にも山系においては幅広く分布していたとされています。福島第一原子力発電所事故以降、イノシシは分布域を拡大させ、福島県東部に位置する浜通り等で市街地だった地域周辺にも出没するようになったと言われています。その理由は、帰還困難区域の設定により強制的に人がいない状況となり、耕作地から住居周辺でも

藪化が進むことでイノシシにとって生息しやすい環境が作り出されたことや、イノシシ肉の摂取制限等による狩猟者の捕獲意欲の減退により捕獲圧が低下したためだと推察されています。イノシシの生息数に関しては、震災前から現在にかけて一貫した調査がなかったため正確にはわからないものの、市街地周辺での目撃が多く報告されています。避難地域 12 市町村のうち帰還困難区域以外の地域では、2019年度以降、継続的にイノシシの痕跡調査が実施されており、その結果に基づくと2019年度以降は痕跡数が減少していました。さらに、2021年度から2022年度にかけては痕跡数が大幅に減少していたと報告されています。

ここで、農林水産省が報告しているイノシシに対する豚熱の検査情報を見てみると、検体数は少ないものの、2021年度までは避難地域 12 市町村の西側で確認され、本格的に 12 市町村内で陽性個体が多数見られるようになったのは2022年度以降となっています。広域での捕獲強化の状況、2019年度以降の痕跡調査、豚熱の蔓延状況等を勘案すると、2019年度から2021年度にかけては捕



図3 避難地域12市町村におけるイノシシ痕跡数の変化
 (「避難地域鳥獣対策支援ニュースレター鳥獣対策だより 2023. vol. 6」より転記)

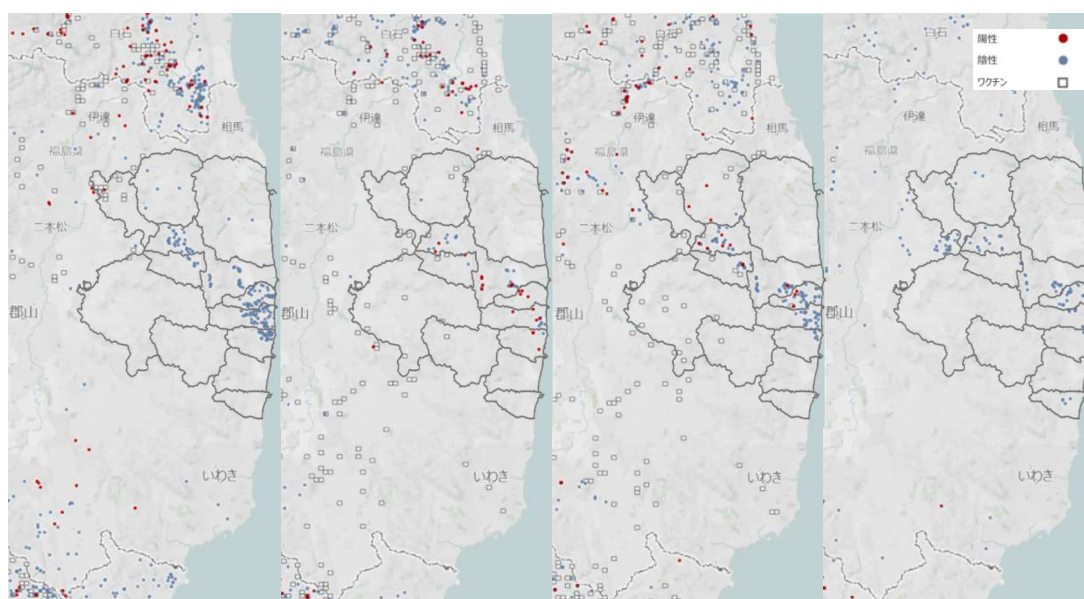


図4 野生イノシシに対する豚熱の検査情報(農林水産省)より作図
 左図: 2022年3月まで 中左図: 2022年4月～2023年3月 中右図: 2023年4月～2024年3月
 右図: 2024年4月～10月(ワクチン配布記録はなし)

獲強化の効果により、その後、2022年度にかけては豚熱の罹患により生息数が少なくなった可能性が考えられます。一方で、近年の結果では、その割合は低いものの、2023年度の痕跡数は、2022年度に比べてやや増加しており、イノシシの再出没の可能性が指摘されています。

このように、当該地域のイノシシは、分布の拡大、捕獲の強化、感染症の蔓延等により生息状況が大きく変動しています。日本で26年ぶりに豚

熱の発生が確認された岐阜県では、その後の生息状況の観測により、2019年度末までに半減したと推定される生息数が2021年度末には豚熱発生前の水準まで回復していたと推定されています(岐阜県農政部 2023)。これらの状況を踏まえると、当該地域におけるイノシシも、継続的に強度な捕獲圧がかかっていない限り、数年で元の状態に戻りかねません。豚熱の蔓延による急激な捕獲数の減少は、強度な捕獲圧を維持する捕獲従事者のモ

チベーション低下にも繋がっていると懸念されるものの、市街地からの排除に向けた取組を進めるチャンスであるともいえます。

(2) ニホンザル問題の拡大

前述した通り、イノシシ問題が感染症の蔓延等により下火になっています。その中で、現在、最も問題が大きくなっているのがニホンザルです。震災当初、当該地域に生息していた原町个体群の分布域は、避難地域 12 市町村の中でも北部の市町村を中心としていましたが、その後、南方向に大きく拡大し、現在は大熊町まで及んでいるとされています。

群れの行動圏は、特定復興再生拠点であった地域も含まれ、避難指示の解除と合わせて、ニホンザルの加害レベルに応じた対策の強化が必要とされています。市町村境や避難指示解除区域と帰還困難区域をまたぐ行動域を持つ群れも多く、確実に問題を解消させるためにも市町村や対策実施主体の密な連携が不可欠です。

3. 野生動物問題に対する広域的な取組

避難地域 12 市町村では、避難指示期間中に市街地へ出没したイノシシ等による人身被害や生活環境被害の発生を防ぐために、緊急的な取組が必

要とされていました。このような状況の中、2017 年 1 月に避難地域における住民が安心して暮らせる安全な生活環境の確保を目的として、国、県、市町村、専門家が連携して、鳥獣被害対策に取り組む避難 12 市町村鳥獣被害対策会議が設置されました。これらの参加組織による主な取組について、以下にまとめます。

(1) 参加組織の主な取組

① 避難 12 市町村鳥獣被害対策会議が定める広域戦略等

避難 12 市町村鳥獣被害対策会議は、2018 年 3 月に「避難 12 市町村におけるイノシシ排除のための広域緊急戦略（第一期広域緊急戦略）」が策定され、その後、2021 年 3 月には「避難 12 市町村におけるイノシシ対策のための広域戦略（第二期広域戦略）」を策定しています。この戦略は、「鳥獣被害対策の強化による、住民が安心して暮らせる安全な生活環境の確保」を目的に、「市街地からのイノシシの排除・侵入防止」「人身被害『ゼロ』の継続」を成果目標に掲げています。戦略の中で、避難地域 12 市町村における鳥獣被害対策の基本方針を示しており、各市町村はこの方針に基づいた計画（個別計画）を策定し、イノシシ等の野生鳥獣の被害対策を進めています。

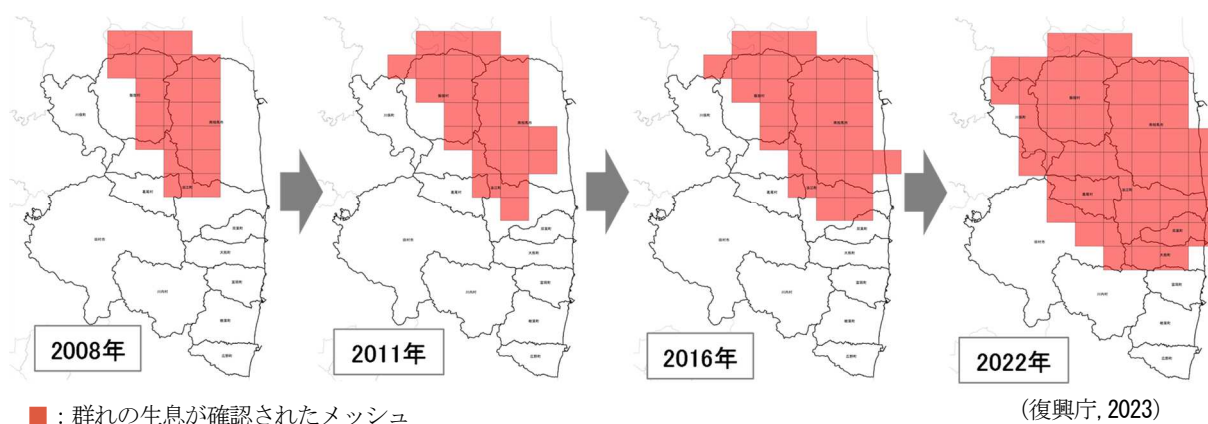


図5 避難地域 12 市町村におけるサル群れの生息分布の変遷
(福島 12 市町村ニホンザル対策ハンドブック (復興庁 2023) より転記)

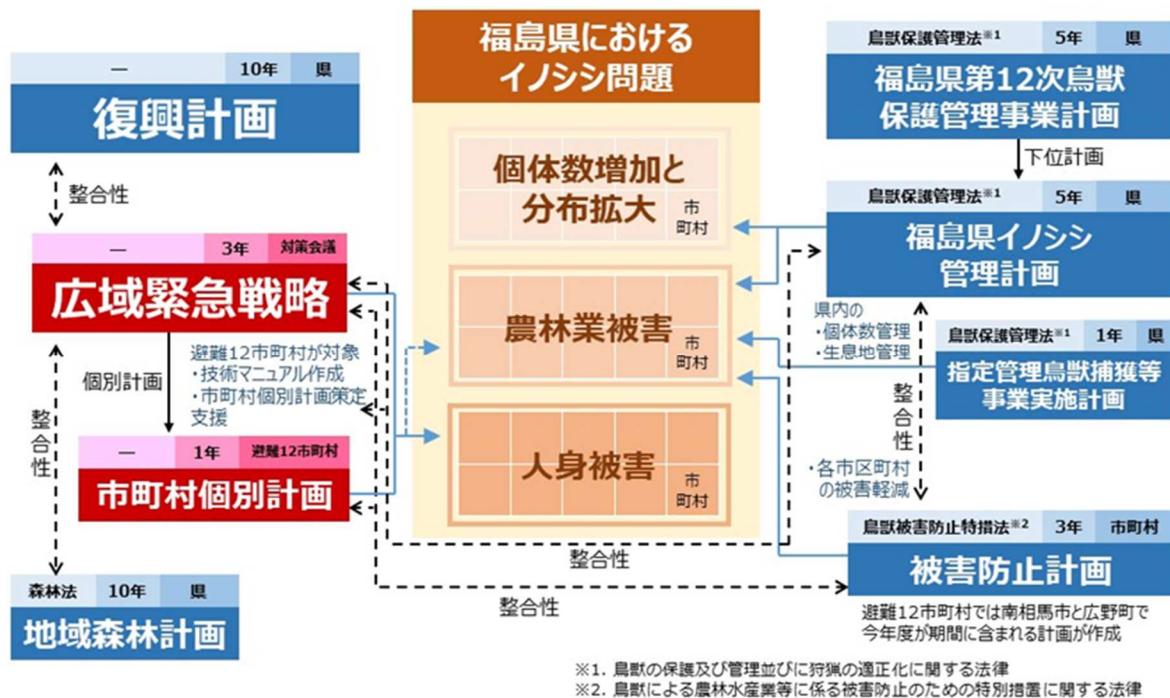


図6 関連計画と広域戦略の位置付け（第二期避難 12 市町村におけるイノシシ対策のための広域戦略（避難 12 市町村鳥獣被害対策会議 2021）より転記）

各市町村は、広域戦略に基づき、年度別に計画を策定しており、その計画を町の HP に掲載している町もあります（富岡町イノシシ緊急対策事業計画（富岡町 2020））。各計画は基本構成を踏まえつつ、市町村における住民の帰還状況や加害鳥獣の生息状況等に応じた内容となっています。

② 帰還困難区域等での捕獲強化施策

避難指示解除区域では、各市町村による対策が推進されている一方で、帰還困難区域では、環境省による捕獲が進められています（帰還困難区域内等における野生鳥獣の生息状況調査及び捕獲等業務、等）。これらの事業の中で、イノシシをはじめとした捕獲の強化が進められつつ、その効果を検証するための生息状況調査等も進められています。

③ 福島県営農再開支援事業

営農再開支援事業は、福島第一原子力発電所事故の影響により農作物生産の中止を余儀なくされた避難区域や作付制限区域等において、営農再開を目的として行う取組等を支援しています。この中で、鳥獣被害防止緊急対策としては、被害防止活動（箱わなの設置等）、被害防止施設（電気柵・金網柵等）の整備、緩衝帯の設置等が行われているほか、被害防止対策パッケージ実施体制整備支援として、イノシシ、ニホンザル等の生息状況調査、総合的な対策の立案が進められています。事業全体の目標を、営農休止した面積の6割で営農再開することとしており、2023年度末時点で、避難地域 12 市町村では 49.7%を達成しているとされています（営農再開面積（2023年度末時点）（福島県 2024））。なお、当該地域での営農再開と鳥獣被害対策については、「福島県被災地での営農再開と鳥獣被害対策を考える（鉄谷 2023）」でも述べられているため、そちらも参考にして頂きたい。

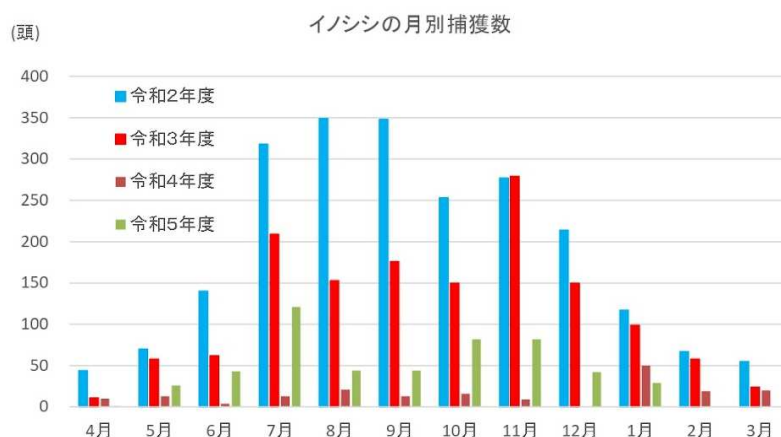


図7 帰還困難区域におけるイノシシの捕獲状況
 (帰還困難区域等における鳥獣の捕獲状況(環境省 2024)より転記)

(2) 避難地域 12 市町村におけるこれまでの取組の概要

避難地域 12 市町村では、これまで挙げた野生動物問題を解決するために、予算的措置・各種事業、戦略・計画等の策定、人材配置や育成等が進められています(図8)。この中で、主に当該地域特有の取組について以下にまとめます。

- 予算的な措置や各種対策事業について、上述した「帰還困難区域内等における野生鳥獣の生息状況調査及び捕獲等業務」や「営農再開支援事業」に加えて、「福島生活環境整備・帰還再生加速事業」の中で、避難区域の荒廃抑制・一時帰宅支援を目的とした有害鳥獣捕獲事業等が展開され、一時帰宅する市町村民の安全確保を図るために、イノシシ等の有害鳥獣の捕獲及び処分等を実施しています。なお、他地域の市町村と同様に、農林水産省所管の「鳥獣被害防止総合対策交付金」は避難指示解除区域の獣害対策の中で活用されています。
- 当該地域全体の戦略は 2018 年に第一期広域緊急戦略が、2021 年にその改訂版として第二期広域戦略が策定されています。広域戦略に基づいた市町村による個別計画は、2018

年以降、継続的に策定されています。この個別計画は、後述する市町村向けの研修事業の中でその策定支援が組み込まれており、専門的な内容を踏まえた計画として策定が進められています。

- さらに、対策を実施する人材の育成や、それを支援するための人材配置も進められ、2016 年に結成された専門家チームをはじめ、市町村担当者を対象とした人材育成研修が継続的に実施されています。また、2018 年度から、鳥獣被害対策の取組を通じて地域コミュニティの再構築を図ることを目指している避難地域鳥獣対策支援員(支援員)が配置されています。当初 2 名だった支援員は、2020 年度から 6 名に増員され、避難地域 12 市町村における鳥獣対策支援を進めています。この増員のタイミングと合わせて、福島県自然保護課富岡駐在員事務所が開設され、避難地域 12 市町村における行政、地域住民への支援が強化されています。このほか、2022 年度から、住民主体の自立的な鳥獣対策が行える持続可能な体制を構築するためのモデル事業が、2024 年度から特定復興再生拠点解除区域におけるニホンザル広域対

策事業が展開されています。

- これらの各種事業等については、避難地域 12 市町村に加えて、福島県、国、一部事務組合等、多様な実施主体による事業等が展開されています。一方で、地域住民にとっては、どの事業か、どの計画かが重要ではなく、野生鳥獣の問題が解消される、または、そのための支援や将来への道筋が少しでも見えることが重要です。避難地域 12 市町村全体において、地域の人がその効果を実感できる鳥獣被害対策を進めていくためにも、当該地域における本質的な問題解決に直結する事業の展開と、実施主体による連携の強化が不可欠です。

4. 継続的な市町村、住民支援の必要性と今後に向けて

(1) 継続的な支援の必要性

地域住民や市町村等による対策を支援する国の方針に触れておきます。「復興庁設置法等の一部を

改正する法律案」本法律案は 2020 年 6 月 5 日に成立、12 日に公布されました。これにより復興庁の設置期間は 2031 年 3 月 31 日まで 10 年間延長されることとなっています。一方で、第 2 期復興・創生期間（5 年間）が 2025 年度で終了することとなっています。第 2 期復興・創生期間後に向けて、福島県は、「福島の復興・創生の加速化に向け、第 2 期復興・創生期間後も切れ目なく、安心感を持って復興への挑戦を続けることができるよう十分な財源の確保や進捗状況に応じたきめ細かな対応が不可欠であること」、国においては「福島復興再生特別措置法に掲げる責務を果たすとの強い決意の下、県や市町村の声を真摯に受け止め、最後まで責任を持ち、総力を挙げて福島の復興と地方創生の推進に取り組んでいただくため」に、「ふくしまの復興・創生に向けた提案・要望」を提出しています（福島県 2024）。

鳥獣対策の点でいうと、住民と市町村をはじめとした支援の継続は不可欠です。地域住民による自立的な鳥獣対策を見据えつつも、復興・再生を

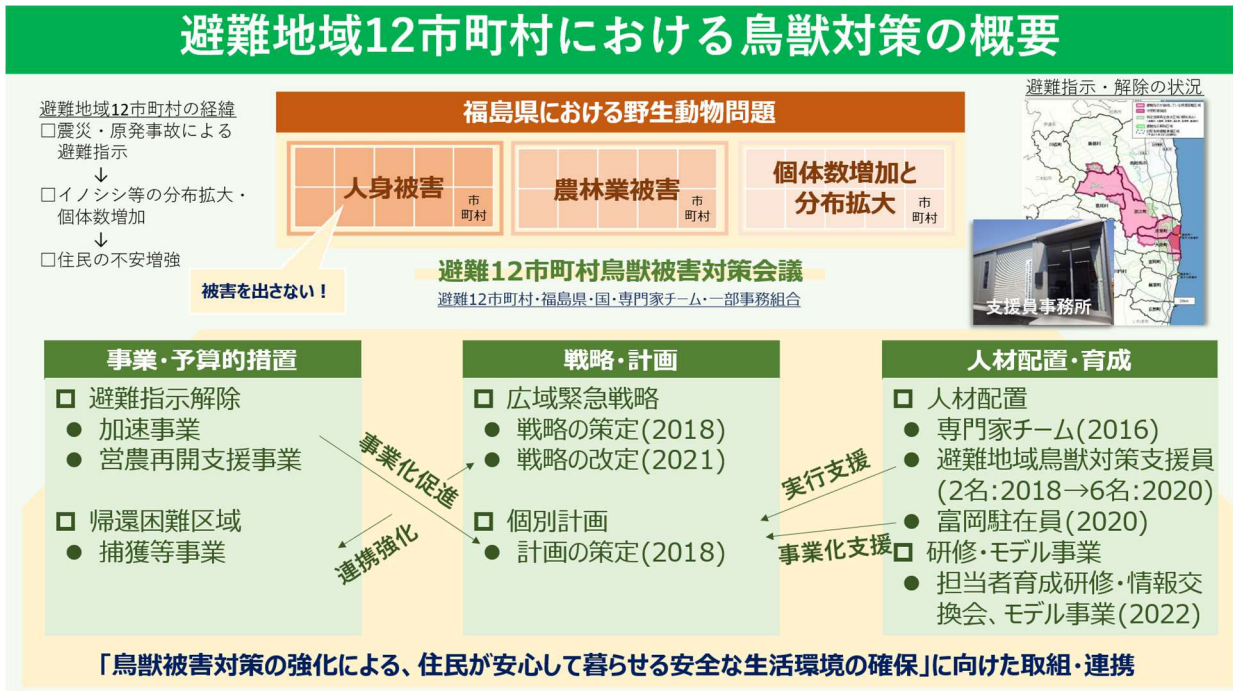


図8 避難地域 12 市町村における鳥獣対策の概要

加速化していく上で、当該地域の現状を踏まえた事業展開が肝要です。これまで述べた避難指示や住民帰還、鳥獣の出没、各種施策等を踏まえた留意点を以下に要約します。

- 復興は着実に進みつつあるものの、未だなお避難指示が解除されていない地域を持つ市町村（南相馬市、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村）があり、これからの指定解除に合わせた鳥獣対策の支援が必要なこと。
- 避難指示解除後の住民の帰還は、市町村によって大きく異なり 10%に満たない市町村もあり、住民が少ない中での鳥獣対策の地域支援の仕組みを構築していかないといけないこと。
- 豚熱等の蔓延によるイノシシの出没数の変動に対しても、捕獲従事者によるモチベーションの低下を防ぎ、今後の生息数の回復を見越した体制構築が必要なこと。
- ニホンザルの分布の拡大に対しては、地域個体群の中での群れ管理を中心に、多様な実施主体と連携した情報共有と管理体制の構築を進めていくこと。
- 第2期復興・創生期間後に向けて、避難地域 12 市町村、福島県、国、一部事務組合等の多様な実施主体が存在する中で、明確な役割分担と連携強化により、住民が安心してくらす安全な生活環境を確保していく継続的な支援を進めること。

市町村支援という点では、対策の担い手がいな
い、または、そこに大きな負担がある中で、いかに継続的な対策やその支援を進めていくのかを改めて検討していかないといけないタイミングに
来ています。また、住民支援という点では、まだ
まだ形もできていないというのが現状です。人
が少ない中で共助の形をいかに作り上げるのか、
自助を基本とした獣害対策の形も含めて、検
討していかなければなりません。帰還促進は進
めつつも、「帰らない」という人が多い地域で、
新たな地域

コミュニティとはどのような形を目指し、関係
人口はどのように増やしていけるのか、新た
なフェーズに向けた挑戦が必要です。

（2）この後に続く特集の構成

ここまで避難地域 12 市町村のこれまでを振り
返り、新たに直面している現実を網羅的にまと
めて説明しました。この後は、これまで取り組ん
できた行政や地域支援の詳細を通して、当該地
域特有の鳥獣対策や地域支援のあり方を検討し
ていきます。

鉄谷はこれまでの福島県避難地域鳥獣対策支
援員としての経験を踏まえて避難地域 12 市
町村特有の課題を整理するとともに、市町村
支援の取組を紹介します。次に、小林はより
地域住民に近い視点で避難地域 12 市町村
における新たな地域支援の取組を整理しま
す。最後に、森は、直面している地域支援
の難しさや現実を踏まえて、当該地域特有
の問題の解決に向けた地域支援のあり方を
考察します。

最後に、我々、野生動物保護管理事務所は、
2017 年度から委託事業等を通して、避難
地域 12 市町村における復興に向けた鳥
獣対策を支援させて頂いていますが、まだ
まだこれからです。復興のステージが着
実に変化している中で、多様な対策の実
施主体と連携しつつ、常に地域の人の想
いに耳を傾けることを忘れることなく、
この地域にあった鳥獣対策の仕組みを
一緒に作っていきたいと思っています。

参考資料

- 環境省. 2024. 帰還困難区域におけるイノシシの捕獲状況 (帰還困難区域等における鳥獣の捕獲状況. https://josen.env.go.jp/plaza/info/data/pdf/data_2402_12.pdf.)
- 経産省. 原子力被災者支援 (避難指示関係) 避難指示等. <https://www.meti.go.jp/earthquake/nuclear/kinkyu.html>. (2024年10月21日確認)
- 復興庁. 2021. 第二章、始動 ～ニッポンの次世代モデルを目指す 岩手・宮城・福島 of 産業復興事例 30. <https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat4/sub-cat4-1/jireishu2021.html>.
- 復興庁. 2023. 福島 12 市町村ニホンザル対策ハンドブック. https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-4/wildlife/20230614_saru.pdf.
- 福島県. 特定復興再生拠点区域・特定帰還居住区域とは. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/site/portal/kyoten-kuiki.html>. (2024年10月21日確認)
- 福島県. 福島県営農再開支援事業について. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/36021a/einousaikaisienjigyou.html>. (2024年10月19日確認)
- 福島県. 2023. 避難地域 12 市町村におけるイノシシ痕跡数の変化「避難地域鳥獣対策支援ニュースレター鳥獣対策だより 2023.vol.6」. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/615208.pdf>.
- 福島県避難地域復興課. 避難指示区域見直し. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/sec/11050a/>. (2024年10月21日確認)
- 福島県新生ふくしま復興推進本部. 2024. ～ふくしまの現在～復興・再生のあゆみ (第13版). <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/637690.pdf>.
- 避難 12 市町村鳥獣被害対策会議. 2021. 第二期避難 12 市町村におけるイノシシ対策のための広域戦略. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/442291.pdf>.
- 岐阜県農政部. 2023. 岐阜県における野生いのしし対策について. <https://www.maff.go.jp/j/syuan/douei/csf/wildboar/attach/pdf/230329-18.pdf>.
- 農林水産省. 野生イノシシに対する豚熱の検査情報 https://www.maff.go.jp/j/syuan/douei/csf/wildboar_map.html. (2024年10月19日確認)
- 鉄谷龍之. 2023. 福島県被災地での営農再開と鳥獣被害対策を考える. FIELD NOTE No. 157.
- 福島県. 2024. ふくしまの復興・創生に向けた提案・要望. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/637798.pdf>.
- 富岡町. 2020. 富岡町イノシシ緊急対策事業計画. <https://www.tomioka-town.jp/uploaded/attachment/1562.pdf>.