

観光地における動物との接触事故への対応

—「奈良のシカ」の事例—

渡 辺 伸 一 奈良教育大学社会科教育講座 (社会学)

(平成26年 5月 7日 受理)

Dealing with Accidental Contacts between Visitors and Animals at Tourist Sites : From the Case of the “Deer of Nara” in Nara Park

Shinichi WATANABE

(*Department of Sociology, Nara University of Education*)

(Received May 7, 2014)

Abstract

This article reviews the history of accidental contacts between visitors and the deer of Nara in Nara Park and discusses the tasks of dealing with this problem. In a tourism business where a lot of stakeholders are involved they had better take preventive measures (safety measures and ex-post measures) in cooperation with one another. Yet, those who are involved in this problem have failed to work together for dealing with this problem for many years. There are three main reasons. First, there was an attitude, especially among public administrators, that only those who have legal responsibility for an accident should take preventive measures. Second, there was a concern that disclosing risk information as a safety measure might discourage people from visiting Nara city. Third, trade-off relationship between safety measures and other requests as a tourist site exists, giving priority to the latter occasionally. This article examines how these problems in Nara Park are gradually solved by examining historical background of cooperation among stakeholders. I also offered my view on measures to promote safety measures further.

キーワード：観光地

奈良のシカ

動物との接触事故

ステークホルダーの連携

Key Words : tourist sites

deer of Nara

accidental contacts with animals

cooperation among stakeholders

1. はじめに

1.1. 問題関心と本稿の目的

本稿は、奈良公園という観光地を事例に、「奈良のシカ」と来園者との接触事故への対応の歴史と現在の課題について、考察しようとするものである。奈良公園とは、1880年に創設された県立の都市公園で、春日大社、興福寺、東大寺、奈良国立博物館などを含めると660haに及び、市街地の公園としては国内最大の規模をもつ。園内には、特別天然記念物で（1956年指定）、世界遺産（1998年登録）でもある春日山原始林が存在する。現在、この公園を中心に1100頭を超えるシカが生息している。そのシカは、春日大社の「神鹿（しんろく）」であると同時に、国の天然記念物である（1957年指定）。また、年間1300万人が訪れる観光都市・奈良の観光の目玉の一つでもあり、東大寺大仏とともに奈良のシンボルの双壁となっている（高橋1996）。1994年公表の（財）日本交通公社調査部のランキングによると、奈良のシカは、観光資源としての価値（観光客誘致力）をもつ動物として、「出水のツル」（鹿児島県出水市）、「タンチョウヅル」（北海道釧路市）、「土佐湾のクジラ」（高知県）とともに高い評価が与えられている（（財）日本交通公社調査部1994）。

このシカの多くは、長年にわたる人の関与により人馴れしており、来園者にとっては、鹿煎餅を与えたり⁽¹⁾、直接触れたりということが大きな魅力となっている。天然記念物に指定した文化財保護委員会（後の文化庁）も、「苑地に群れ遊んで人の与える餌を求める姿は、奈良の風光のなごやかな点景をなしている。よく馴致され、都市の近くでもその生態を観察することができる野生動物の群落として類の少ないものである」としていた⁽²⁾。だが、「よく馴致（じゅんち）」といっても野生性を失っているわけではないし、全てのシカが「よく馴致」しているわけでもない。よって、来園者との接触事故は不可避的に発生してきた。近年の接触事故数は年間約40件で、シカから体当たりされる等で骨折した人は、2010年度以降で4人存在している（読売新聞2014. 4. 25）

観光地の中には、奈良公園と同様に、餌づけ（餌やり）など動物との直接的な接触が魅力の一つとなってきたところも多かった。しかし近年、そうしたところでは、観光客による餌づけを禁止するところも増えてきた。例えば、知床では道路沿いに出没するキタキツネやエゾシカなどに接近し、餌を与える観光客が後を絶たないため、野生動物への異常接近や餌づけ行為の禁止について啓発活動が行われている（国土交通省北海道開発局2005）。サルについて言えば、大分市の高崎山自然動物園では来園者による餌づけが、また、日光市、屋久島町、箕面市などでは人一般による餌づけが、それぞれ条例に

よって禁止されている⁽³⁾。また、「奈良のシカ」と同様に人馴れしたシカで有名な宮島（廿日市市）でも、2009年度から餌やりを禁止している（朝日新聞2009. 3. 15）。餌やり禁止の理由は、それぞれの観光地において多様である。だが、人との接触事故防止が入っている点で共通している。

他方、奈良ではそのような動きはない。それは、既述のように、奈良公園においては、シカとの直接的接触が大きな魅力として位置づけられてきたからである。加えて、鹿煎餅で生活している人（製造業者、販売業者）も多い⁽⁴⁾。だが、むろん来園者のリスク管理も重要である。接触禁止にせずに、来園者とシカとの事故を回避するにはどのような方法があるのか。奈良公園では、これが大きな課題となってきたのである。奈良のシカをめぐる問題としては、他に損害賠償訴訟が提起された農業被害問題や春日山原始林の食害問題などがあり、これらを扱った研究は少なくない（山倉ほか2001、前迫2006、渡辺2007、Torii and Tatsuzawa 2009など）。だが、来園者との接触事故対応について考察した研究は皆無である。

以上を踏まえての本稿の目的は、「奈良のシカ」と来園者との接触事故への対応の歴史と現状を明らかにし、その上で、今後取り組むべき事故防止策のさらなる課題について提言しようとするものである。

1.2. 先行研究と本稿の構成

本研究は、広くいえば、自然を観光資源として活用している観光（地）を対象として、リスク管理のあり方を考察してきた諸研究の中に位置づくだろう（稲葉ほか2007、稲葉2009、青山2007、2010、東條2007）⁽⁵⁾。観光学が専門の稲葉正思は、観光振興においては、リスクが現実になった時、その影響は複数の主体に及ぶとともに、管理に関与できる主体も複数存在するという点に注目する。そして、観光というステークホルダー⁽⁶⁾が多数存在する産業では、単一の主体に責任を追及することは事故問題の解決に繋がらないから、各ステークホルダーが連携（あるいは協働）して事故対策にあたるのが効果的であると述べている（稲葉2009）。彼が調査対象地の一つとしている北海道ニセコ町を事例にとって、具体的に述べよう。

スキーリゾートとして著名なニセコアイヌプリ周辺では、スキーにかかわる雪崩事故が多発していた。このため、1980年代にはスキー場事業者が、スキー場外への立入を禁止するという雪崩事故防止活動が行われるようになった。そして、スキー場内の事故管理はするが、場外で雪崩事故が起こった場合は、立入禁止というスキー場のルールを破った観光客の“自己責任”とすることで事故問題を終結させていた。しかし、結果として、場外＝

立入禁止区域へ侵入する観光客は後を絶たず雪崩事故は減らなかった。これでは根本的な解決にならないと考えたニセコ町長は、1996年、町の防災計画の一環として、観光客に雪崩のリスク情報を発信することを提案した。これが重要な契機となり、1997年からは、スキー場関係者、行政、雪崩研究者そして観光客といった各主体が連携してリスク管理を行う体制ができた。そして、このような取り組み結果として、雪崩事故がゼロになったというのである。

とはいえ、稲葉が、観光地での事故防止対策において、各ステークホルダーによる連携の重要性を強調するというは、実際にはそれを実現している観光地は少ないということでもある。他の観光地の事例を含めて、その理由について考えてみよう。

第1。ニセコ町において雪崩事故防止の連携体制が構築できたのは、町行政の積極的関与が大きい。だが考えてみれば、スキー場関係の雪崩事故で裁判になっても、訴えられるのはスキー場業者であって自治体ではない。それは、通常こうした事故においては自治体にも法的責任があるとはみなされていないからである（法的責任の帰属問題）。つまり、全てのことが法律に準拠して動く行政の世界にあって、ニセコ町のこの判断は異例といえるのである。では、ニセコ町の場合、なぜ対策に乗り出したのか。それは、当時の町長の努力もさることながら（新谷2008）、ニセコでは、1985年から15年の間に9名が雪崩で亡くなっており、単一の山での雪崩事故としては日本最大という事実の重みがあった。

第2。観光地においては、リスク情報の提示などの事故対策に必ずしも積極的でない場合がある。「リスク情報を出せば、客が来なくなる」という懸念があるためだ⁽⁷⁾。リスク情報を出して事故を減らしたいとの立場の人もいれば、そのようなものを出したら観光客が来なくなると反対する人もいる。この場合、合意形成や連携は簡単にはいかない（リスク情報開示の是非問題）。その結果、リスク情報が観光客に十分には伝えられず事故が繰り返されて、「観光優先によるリスク軽視」との批判を浴びることにもなる。死者が複数出ているニセコにおいてさえ「行政機関は当初、観光への悪影響を恐れ、雪崩事故対策に及び腰だった」のである（新谷2008）。

第3。安全対策は、観光地における他の要請と相反する場合がある（他の要請との相反問題）。安全対策と相反する要請というのは、観光地の特性によって多様でありえる。法律学の東條泰大は、自然公園⁽⁸⁾を事例に、そこでの安全対策は、ときに「景観保護の要請」と相反するという。例えば海や山で柵を設ければ来園者の安全が確保されるとわかっている、そこが景勝地であった場合、公園行政にとっては自然の風景を損なわないで整備するには限界があるし、「仮に整備できたとしても、

風景を損なう過剰整備だとの批判を浴びることがしばしばである」と書いている（東條2007）。また、安全対策は、「利用の要請」と相反する場合があるともいう。例えば、安全のために通行制限をしようとしても、公園行政にとっては法的な裏付けが乏しいし、観光振興に期待する地元から賛同を得られるとは限らないからだ（東條2007）。

適切な安全対策がとられていることは、本来、観光地のイメージを向上させ、地域の活性化にもつながるはずである。よって、一見すると、ステークホルダーの連携も円滑に進みそうに思える。しかしながら、観光地によっては、今述べた「法的責任の帰属問題」「リスク情報開示の是非問題」「観光地における他の要請との相反」等といった諸課題の存在ゆえに、安全対策が必ずしも順調に進むとは限らないのである。シカとの接触事故が問題となってきた奈良公園という観光地も、そのような歴史をもつ。

奈良公園におけるシカとの接触事故をめぐるのは、長年にわたり、（財）奈良の鹿愛護会（以下、愛護会）という単一の主体に事故対策が任されてきた。愛護会は、自らだけでは十分な事故対策はとれないとし、各ステークホルダーに対策への協力と連携を求めてきたが、事故対策はなかなか改善しなかった。2章と3章ではその歴史を描く。人身事故対策に一定の進展をもたらす契機となったのは、農家が提起した農業被害訴訟とその和解（1985）だったのだが、放置された問題も多かったのである。とはいえ、2000年前後から、行政、特に県の姿勢は徐々に変化し、愛護会と連携し、事故対策について改善がみられていく。4章では、その具体的な改善策と行政の姿勢変化の背景について検討する。最後に、県をはじめ行政と愛護会は連携を一層推し進めリスク管理に当たるべきとの観点から、さらなる改善課題について提示する（5章）。

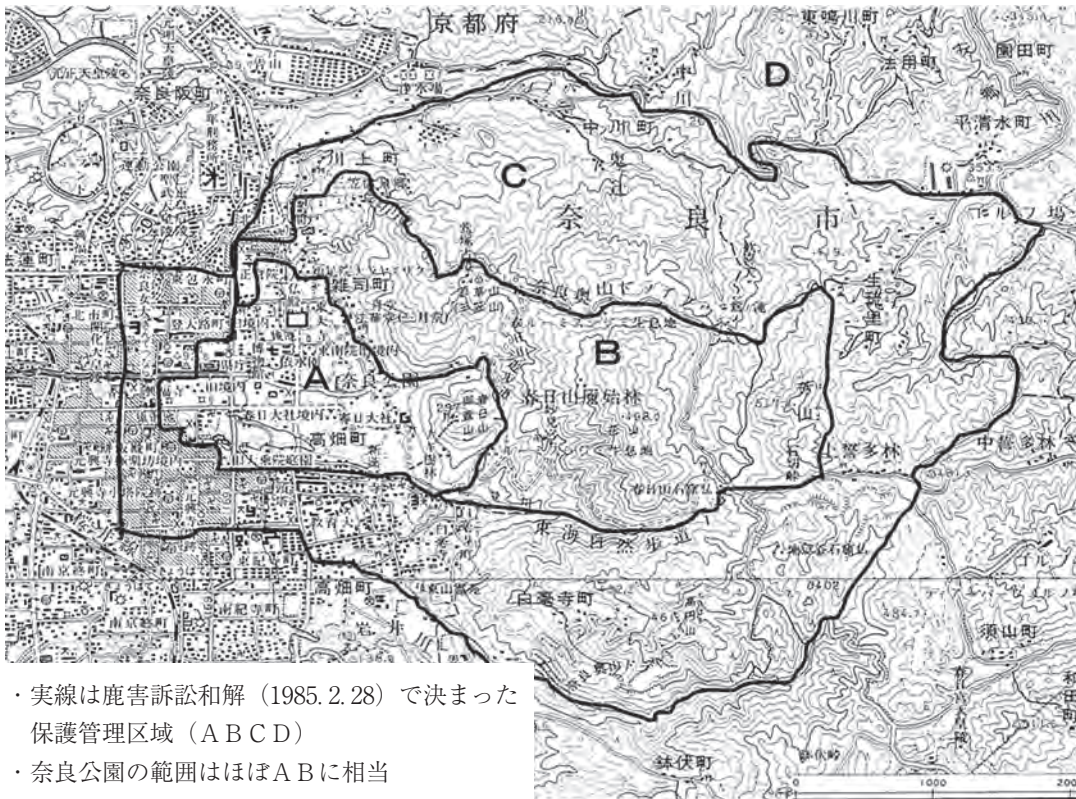
筆者はこれまで、奈良のシカをめぐる諸問題について継続的にフィールドワークを行ってきた。その過程を通じて得た、行政や愛護会などの資料及び関係者へのインタビュー調査に基づき議論を進める。

2. 春日大社がシカの所有者とされていた時代の事故対応

2.1. 愛護会単独による不十分な対策

—非協力的なステークホルダーたち

日本に広く分布するシカが、奈良の地に密着した存在となったルーツは、春日大社にまつわる神鹿信仰にある。だが、神鹿として大切に扱われてきたシカも、禁令のゆるんだ明治維新と食料不足が著しかった第二次世界大戦の混乱期においては捕獲されるものも多く、その数



- ・実線は鹿害訴訟和解（1985.2.28）で決まった保護管理区域（A B C D）
- ・奈良公園の範囲はほぼA Bに相当

図1 奈良公園周辺図

（国土地理院発行5万分の1地形図「奈良」「桜井」に加筆）

は激減している。戦前約1000頭いたシカは、終戦直後には100頭に満たない状態であったという。

このような状況を憂え、1947年、春日大社宮司を会長として愛護会が設立される。会の目的は、「寄付行為」によれば、シカの保護育成に関する業務である。当時の職員数は4名で、活動の中心は、（1）激減したシカの保護増殖のための給餌、（2）奈良公園の内外を巡回し（図1参照）、病気や負傷したシカがいれば、奈良公園内の春日大社境内に設けられた鹿苑（面積約1.3ha）という柵内施設に収容し治療する、（3）奈良の伝統行事である「鹿の角伐り」行事の開催（1953年～）⁽⁹⁾等である。活動費の主なものは、鹿煎餅の売り上げや県、市、春日大社からの補助金、観光業者等会員による会費、角伐り行事の入場料などであった。

そして、1957年、これら神鹿は、「奈良のシカ」の名称で、文化財保護法による天然記念物に指定される。指定されるに当たり、申請関係書類が地元から文化財保護委員会に提出されている。春日大社は、所有者として「天然記念物申請書」を、奈良市長と市観光協会会長は「要望書」を、市と県の両教育委員会は「副申書」を書いている。これらを見ると、当時においては「シカの保護育成を直接担うのは愛護会である。そして、春日大社は所有者として、また県、市と市観光協会はシカが奈良のシンボルであり観光資源でもあるとの立場から愛護会に財

政支援する」という関係になっているのがわかる。1953年時に約250頭であった頭数は、保護の努力により一貫して増加し、1964年には4倍に増え、1000頭を越えた。だが他方で、頭数の増加は農業被害とともに人身事故をも頻発させた。シカが来園者に与えた傷害の件数は1966年度で53件、愛護会が支払った補償額は約23万に

のぼっている（藤田1997）。

人身事故はどのように起こるのか。例えば、雄ジカの角で突き上げられるケースがある。特に、10月にピークを向かえる発情期の雄ジカは、角が完成し先端が尖っている上に、気が荒くなっている。また、6月にピークを向かえる出産期に出産した母ジカは、子ジカに近づきすぎると来園者を前肢で叩くことがある。その他、鹿煎餅など餌をほしがって押し倒される、シカどうしの争いの巻き添えを受ける、犬や車の騒音に驚いたシカに衝突されるなど多様である（毎日新聞1969.1.30）。

事故の多くは軽傷だが中には重傷例も存在する。この頃報道された事例としては、「鹿とたわむれていたときに、ツノで両眼を突かれ、両眼を失ったケース」（北海道釧路市の20代女性、毎日新聞1969.2.6）や、母ジカに前肢で叩かれ（6月）、頭蓋骨陥没で1カ月半入院したというケース（奈良市の80代女性、毎日新聞1969.1.30）などがある。むろん、事故防止のためには各種対策がとられていた。だが、なかなか事故数は減少しなかったのである。具体的にみていこう。

人身事故防止対策の代表的な取り組みは、当時においては、危険な雄ジカの角を伐ること、及び公園内における注意看板の設置が挙げられる。この頃は、愛護会職員が、8月頃より、投げ縄や「だんぴ」と呼ばれるロープと竹とを組み合わせた道具で角に引っかけて捕獲し、その場で角を伐るのである⁽¹⁰⁾。しかし、こうした伝統的な捕獲方法では、どうしても取り逃がしが多かったから、公園内の雄ジカ全ての角を伐るのは不可能であっ

た。1981年の数字だが、雄ジカ270余頭のうち、捕まえる予定は160~170頭で、100頭余りのシカの角は伐られていなかった。4~5人の職員によるこの方法では、1日に2~4頭しか捕獲できないからだ。人身事故対策としては十分とはいえなかった。また、捕獲は危険な作業であり、ある職員の体には4カ所も角による突き傷があった。体重100kgもある雄ジカもあり、ロープをかけたまま転んでそのまま引きずりまわされることもあったという(産経新聞1981.9.12)。こうしたことから愛護会では、より多くの雄ジカをしかも安全に捕獲すべく、麻醉銃を導入したいと1950年代より文化庁と警察に要求していた。だが、どうしても許可が下りなかった。理由は、「公園での使用は前例がない」「来園者に危険だから認めない」というものだった⁽¹¹⁾。



図2 注意看板(2001までの秋冬用)
2000年2月撮影

他方、角ジカや母ジカに対する注意を呼びかけるべく、愛護会は、来園者に向けて注意看板を公園各所に設置していた(1974年で約80本、図2)⁽¹²⁾。特に母ジカについて、来園者のほとんどは、子ジカに近づきすぎると前肢で叩かれることがあることを知らないから、子ジカをみると触れようと近づいてしまう。だから、看板による注意喚起の意味は大きかった。愛護会としては多数の来園者に見てもらおうべく数多くの看板を、しかも目立つ場所に立てたい。よって、そのような場所で申請するのだが、県の公園担当課からはクレームがつくことがしばしばで、効果的な箇所には立てられなかったという。当時、愛護会職員だったA氏はこう述べている。「その看板でもおかしいんですね。県の方は、私ら、危険なんだから出させてもらうんで、もう少しここにこっちに出させて欲しいと地図の上で印を付けて出すわけですよ。ところが、見苦しいと。看板が多いのは見苦しいからここはダメ、あっこもダメ、言うことで」⁽¹³⁾。

また、公園内の寺社の中には、人身事故がよく起きる場所であるのに、「境内地にふさわしくない」との理由

で、看板設置を許可しないところもあった。

その注意看板の書き方だが、愛護会としては、「注意」という文字では深刻さが伝わらないので、よりインパクトがある「危険」に変えたいと考えた。しかし、「危険などと書かれたら、そんな公園には誰も来なくなるからやめろ」と観光業者から怒られ、書くことができなかったのである⁽¹⁴⁾。観光業者の多くは、愛護会の会員になっているし、また、鹿煎餅の売り上げの一部は、愛護会の貴重な収入源である。鹿煎餅には愛護会の名前入りの証紙が巻かれて売られているのだが、その証紙代は愛護会の収入となる。当時、証紙収入は、愛護会の年間予算の8割近くを占めていた(毎日新聞1969.3.13)。観光業者の理解なくしては、「リスク情報」は書けなかったのである。

さらには、人身事故防止対策をより徹底させるために、愛護会では、公園内の3カ所で固定式の事故防止のための放送を流したり、軽トラックでの移動式放送もはじめた。しかし、固定式スピーカーでの放送は2分間隔で流れるエンドレステープを使用していたのだが、2カ所では(興福寺向けと東大寺南大門向け)、たびたびスピーカーの線を切られている。事故防止の放送内容への反発か、それとも騒音と感じられたせいなのかは不明だが、結局廃止せざるをえなくなった。

2.2. 愛護会と春日大社による改善努力とその挫折

こうして十分な防止対策ができない状態の愛護会は、事故後の対応に苦慮することになる。人身事故の被害者に対しては、補償金が支払われていたのだが、事故の増加で支払いに困った愛護会は、1967年1月、賠償責任保険契約を保険会社と締結し、事故発生後の対応に備えることにした。ところが、初年の年間掛け金は20~30万程度だったが、保険会社が赤字となったため掛け金のアップを要求され、翌年は50万円となった。それでも赤字で年間約400万円が被害者に支払われている。会社の所長は「これだけ、シカに傷つけられる人が多いとは知らなかった」と述べている(毎日新聞1969.2.6)。こうして2年連続の赤字となった保険会社は、1969年11月、解約を愛護会に通告する(藤田1997)。1968年まで50件台だった被害は、1969年から70件に跳ね上がり、1970年には87件に増加していた(読売新聞1971.10.22)。その後、別の傷害賠償保険に入っているが(矢川1974)、事故の増大に十分な対応はできず、愛護会は被害者から猛烈な抗議を受けることになった⁽¹⁵⁾。A氏は、当時をこう振り返ってくれた。

「(補償が)大きな金額になるのがたくさんありましたからね。精神的にも参ってしまいましたよ。だから何とか逃げたい(と思った)。県、市は、そういうとき勝手なんですわね。勝手です。(負傷者から)電話があると

『鹿愛護会の電話は何番ですわ、そこに掛けられたらよろしいねん』と、バットみな回すわけですわ。警察もそうですよ。『それはうちと違いますねん。愛護会に言うて下さい』と。シカという言葉が出たら『はい、愛護会』ですね。『誰に言うても愛護会に回すんやから、お前んとこ責任あるやないか』と、相手方もお取りになりますわね。(…)ある時、若草山で若い女の子がバレーボールをしていた。そのボールが転がっていったところに秋の雄ジカ、角が尖ったこういう状態の木陰で休んでいるシカがいて、女の子が、シカの方もびっくりするんですね、パァーッと自分の方へ走ってくるわけですから。和歌山の子なんですけど、ブスッと突かれてしまったわけですよ。で、顔が何十センチか切れてしまった。それで親がもうカンカンに怒りまして『ほんでこの補償どうしてくれるんや。うちの子を傷もんにして』と、毎晩毎晩、『それが気になるんだ』いうてうちに電話して来ましてね。精神的な面で、ほんとに僕、参ってしまったんですよ、この時期⁽¹⁶⁾。

みたように、人身事故対策は、ステークホルダー(警察、文化庁、県、市、観光業者、寺社等)の理解と連携なしにはできないのである。しかるに、彼らは、事故防止対策に非協力(時に敵対的)であり、よって愛護会は必然的に事後的対応(補償)に負われることになったのである。ここで確認すべきなのは、この時代、奈良のシカは春日大社の所有物だと春日大社自身が主張していたし、周囲もそう認識していたという点である。既述のように、天然記念物の申請書類にもそう書いてある。よって、ステークホルダーたちは、事故対策を春日大社や愛護会の責任だとしていわば“丸投げ”していたのである。しかし、仮に法的にはそうだとしても、愛護会単独の対策では事故は減らない。当時愛護会は、人身事故に加えシカによる農業被害問題でも苦慮していた。この二つを指して、「鹿害」と呼ぶ場合があるが、1969年にある愛護会職員は、こう述べている。

「鹿守の仕事は本来飼育にあったはず。それが、非行ジカの引き取りから、鹿害補償の交渉—管理まで押しつけられ、アップアップしているのが現状です。鹿苑と公園に散在している千頭近い鹿の面倒をみるのに、これだけの予算、これだけの陣容でどうしてできますか。だれも管理しないから、愛護会がやむなくやっているわけだが、もう限界。飼育団体が管理団体が、はっきりさせる時期ではないでしょうか」(毎日新聞1969.7.3)。

こうした問題意識の下、これまで通りの予算(約1200万円)や職員数(当時7人)で、鹿害の補償までやれといわれてもできない。したがって、今後は愛護会設立の本来の主旨に立ち返り、シカの保護育成に専念するので、補償の方は「シカの所有者の春日大社で」との結論を理事会で確認し、申し入れをした。これに対し、春日

大社は、財政的に鹿害の完全補償は困難と判断し、境内に一部のシカを柵で囲う案を真剣に考え青写真まで作る。柵内のシカ以外は、所有権を放棄する(野生のシカとみなす)ということだ。この案は、人身事故だけでなく農業被害予防対策としても、実に単純明快な方法である⁽¹⁷⁾。そして、知事に相談に行くのだが、知事は考え直してくれという。理由は「シンボルとしての価値が半減、観光が台無になる」だ(奈良県議会事務局1979)。知事のこうした考えは、単に行政としての判断というだけでなく、観光業者の意向を踏まえたものだ。シカの囲い込み案というは、この時期に初めて出てきたわけではない。鹿害が問題になる度に浮上してくる。だが奈良の観光関連業者で構成される奈良市観光協会は、この囲い込み案に一貫して反対の立場をとってきたのである⁽¹⁸⁾。

こうして、ステークホルダーの間では内発的に変革の機会がもたらされることはなかった。それをもたらしたのは、農家による農業被害訴訟(鹿害訴訟)であったのである。

3. 人身事故対応の変化と継続 —鹿害訴訟を契機として

3.1. 訴訟を契機として改善された点の有無

被害農家が提起した訴訟は二つある。一つは、1979年4月、公園周辺農家12名が、春日大社と愛護会に対しシカによる農業被害への損害賠償を求めた裁判である(一次訴訟)。もうひとつは、1981年9月、農家7人(うち1人は一次原告)が、春日大社と愛護会に加え、新たに国(文化庁)と奈良市をも協同被告として、同じく農業被害の賠償を提起して裁判だ(二次訴訟)。一次訴訟において奈良地裁は、春日大社を所有者、愛護会を占有者と認定し、農家勝訴の判決を下した(1983年3月)。被告側は控訴した。

しかしながら、奈良地裁による二次訴訟の和解勧告が契機となり、まず農家と国とで和解が成立(1985年2月)、次いで農家と奈良市、春日大社、愛護会との間でも和解が成立する(同年7月)。そして、農家側は一次訴訟を取り下げることになる。農家側が和解に応じたのは、国がシカの捕獲と保護管理の基準を提示したことが大きかった。それまで、公園外では、たとえ農地を荒らすシカでも駆除できなかった。だが、和解で、シカの生息域をA B地区とC D地区とにわけ(図1)、農地のあるC D地区では駆除可能となったのである(吉田1992、渡辺2001)。

これら和解で決まった内容をみると、単に農業被害だけでなく、人身事故対策においても改善がみられる。それは、愛護会が強く要望したためである。以下、この改善にかかわるポイントを示そう。

第1。これまでは、既述のように、県と市はシカの保護育成についてのみ愛護会に協力するという関係であった。それが、保護育成だけでなく、「鹿害対策」つまり農業被害や人身事故等についても、「愛護会に対し援助、協力するものとする」と決まった。ここに春日大社が関わっていないのは、シカの所有権を否認、放棄したためだ。

第2。農業被害対策だけでなく人身事故防止のためにも麻醉銃の使用が許可されたことである。愛護会の悲願であった麻醉銃の導入が、裁判提訴を契機に文化庁と警察がようやく認めたのである。これにより、秋から冬にかけて多くの雄ジカの角伐りが可能となった⁽¹⁹⁾。また、麻醉銃は母ジカ（妊娠しているシカ）に対しても使用された（主に冬から春）。鹿苑で出産させ、7月中旬頃に母子ともに公園に放つ。出産後2～3週間経てば、母ジカが子ジカに近づく人を叩くリスクが減るからだ。

第3。県と市が愛護会への補助金を大幅に増額した。提訴前の1978年度は合計で160万円であった金額が、和解時の85年には2500万円であり、約16倍もアップしている。増額された補助金は、人身事故対策にも役立てられた。職員の増員、麻醉薬の購入費、鹿苑収容したシカの餌代等の飼育関係費である。

こうして人身事故対策のあり方は、鹿害訴訟提訴を機に前進したということが出来る。実際、人身事故は麻醉銃導入前には40～50件だったものが、導入後には10件程度に減った時期がある。

しかし減ったといってもゼロになったわけではない。角ジカにせよ母ジカにせよ、一日に捕獲できる頭数は限られる。また、見逃しもあるから、全部を捕獲できるわけでもない。むろん、中には防ぐのが困難な事故もあるが⁽²⁰⁾、注意喚起で回避できるケースもある。よって愛護会としては、角ジカや母ジカの一時収容以外の方法でも事故を減らすべく努力したいのだが、観光業者や行政においては、和解後も依然として非協力が目立った。例えば、注意看板の内容である。既述のように愛護会は、より危険性を訴える看板にしたいのだが、観光業者の態度に変化はなく、「危険を訴えたら公園に観光客が来なくなる」「鹿煎餅が売れなくなる」との理由で反対だった。奈良公園は県立公園である。よって、県の指導があればできるはずなのだが、県は協力的ではなかった。

それを象徴する出来事がある。1988年4月から10月にかけて奈良公園で開催された地方博覧会「なら・シルクロード博」がそれだ（主催：奈良県・奈良市・NHK、入場者数：682万人）。当初の計画では、開催地は平城宮跡であったが、地下遺構が破壊されるとして文化庁の許可が出なかった。そこで、県が、急遽奈良公園に変更したのである。会場にはシカの餌場（芝生地）である「飛火野」（春日大社境内地）も含まれていたが、所有者で

ある春日大社には事前の相談はなかったという⁽²¹⁾。飛火野にはパビリオンが建設された。

「（パビリオンの）工事やっているととかね、突貫工事でしたから、電気をつけてやっていると、シカのねぐらがガンガンこう、火が明るいです。だからシカが寝れないんですね。だから場所を変えたりうろろしたりするもんですから、交通事故やいろんな事故がよく起りましてね」⁽²²⁾。

奈良公園全体が地方博の会場となるという非日常的な雰囲気の中、愛護会は、交通事故や人身事故の多発を防止すべく、616頭（雄ジカ322頭、雌ジカ294頭）を一時的に保護収容している。1988年当時の公園ジカの頭数は約1100頭だから半数以上を保護したわけだ。にもかかわらず、14件の人身事故が発生している⁽²³⁾。

鹿害訴訟の和解では、県や市は、鹿害対策について「愛護会に対し援助、協力するものとする」と決まらずである。しかし、結果として、行政は愛護会への補助金を増額しただけであり、積極的な関与はせず、時にシカの保護や安全対策よりも他の要請の方を優先しさせたのだ。このことを元愛護会職員は、「補助金を増額して愛護会を“防波堤”にしようとした」と表現している⁽²⁴⁾。こうした姿勢は、鹿害防止だけでなく事後対応においても同様であった。

3.2. 継続した愛護会の苦悩と「自己責任」とされた被害

行政による協力が得られないなか、愛護会は「奈良のシカは野生動物だ。よって、人身事故は来園者の自己責任であり、基本的に治療費等は支払わない（自己負担）」との立場を強くとるようになる。理由としては、第1に、裁判と和解を通じ春日大社はシカの所有権を放棄したが、これにより「奈良のシカ」は、野生動物と同様に民法でいう無主物になったのだから傷害は自己責任だというものである。なるほど、一次訴訟判決において愛護会はシカの占有者だとされた。だが、最終的な決着である和解では占有者とされていない、という解釈である。第2。仮に占有者としての責任があるとの立場に立つと、シカによるあらゆる被害に対して補償しなくてはならず、それでは愛護会そのものが存続しえないかもしれない、という恐れもあった。

こうした「自己責任で自己負担だ」という姿勢はどういう結果をもたらすか。それは、負傷者が出て愛護会として積極的な対応に出ないということである。具体的には、負傷した場合の連絡先を明示しない（例えば、注意看板に書かない）、また、観光業者と協力して愛護会に連絡してもらおう等の負傷者対応の体制を整えないということである。愛護会に事故の責任があると思われることを回避するためだ。

しかし、その結果、負傷者はどうなるのか。むろん負

傷の程度によっては、近くの観光業者が愛護会に電話する場合もある。だが、常に連絡するとは限らない。例えば、鹿煎餅をやるうとして咬まれてケガをしたとしても、誰が措置をするか決まっているわけでもなく、病院へ案内することもない。奈良の地に不案内な来園者であればどこに病院があるかを知らない。タクシーで病院に行ったとしても、その費用も治療費も自己負担である。

こうした事故対応に納得しない人は、責任の所在を確かめようとする。事故の現場であれば近くの観光業者に、病院であれば病院関係者に、あるいは帰宅し落ち着いてから奈良県や奈良市に。するとそこで言われるのが、「事故のことは愛護会に言って下さい」の言葉。そして、愛護会に連絡をとるのだが、言われるのは「基本的に自己責任で、自己負担です」。しかし、自己責任だという対応に不満をもって連絡しているわけで、この説明で納得するとは限らず、愛護会は、現場や電話口で抗議される。例えば「自己責任というが、救急車も病院も観光業者も警察もみんな愛護会に連絡しろと言った。だから責任があるのではないか」。あるいは「シカを観光資源として宣伝、利用している一方で、負傷したら自己責任というのはおかしい」と⁽²⁵⁾。

負傷者の立場からすれば、いずれももっともな抗議である。だが、「奈良公園に来て下さい」と広く宣伝している主体は、直接的には県や市、観光業界であって愛護会ではない。にもかかわらず、抗議だけは愛護会に回される。愛護会においては、こうした状態が恒常化していたのである。被害者が納得しなければ、抗議が長引くこともある。そうした場合やケガが深刻なケースでは、見舞金を支払う場合もあった。だが、それは例外であり、原則はあくまで負傷者の自己負担であった。愛護会の職員は、1999年の段階でこう述べている。

「ここで（愛護会で）仕事をしていると病気になって当たり前で、健康な状態にはおれないんですね。ですから、これからは誰もつとまりませんよね。事務局の人間、ほんとにつとまりません。現場の人間も大変です、その場で苦情言われますから。そういう仕事は誰もしたくないですよ。『愛護会の方で全部管理せえ』と言われる方が、そりゃすごいですわ。ここ（鹿苑）に全部入れればいいんですから。そうすると何も苦情ないですから」⁽²⁶⁾。

「柵で囲ってしまいたい」という思いは裁判前と同様である。シカを囲わないで各種対策を講じようとするれば（いわば「開放式管理」）、行政などステークホルダーとの連携が不可欠である。しかし、そのようなことはなく、愛護会は苦悩するし、来園者からみれば事故対策が不十分。これが2000年ぐらいまでの状況だったのである。

4. 人身事故対応の進展とその背景

4.1. 財政難に陥った愛護会

しかしながら、行政（県、市）の姿勢は、2000年くらいから徐々に変化し、愛護会と連携をとるようになる。そして、人身事故対策について改善がみられるようになるのである。以下では、その経緯となぜ行政の姿勢が変わっていったのか、について検討していこう。

2000年頃、愛護会は深刻な財政難に陥っていた。愛護会の鹿害対策努力を反映し、和解以後、鹿苑に収容されるシカの頭数は一貫して増加し続けてきた。生け捕りにされた農作物を荒らすシカ（永久収容）や⁽²⁷⁾、人身事故防止のための妊娠ジカの一時的収容などによってである。これにより、鹿苑収容頭数は、1998年には90年の1.7倍の304頭に増えた⁽²⁸⁾。頭数増加に伴い、経費は増大し飼料代だけでも、1998年は約840万円であり、90年の2.1倍に膨れあがっていた。

しかし、その一方で、愛護会の歳入は減り続けていた。会の歳入の四本柱は、県、市、春日大社などからの補助金、鹿煎餅に巻く証紙や角刈りなどの事業収入、会費収入、基金の利息収入である。それが、バブル崩壊による景気低迷があり、来園者が減少し証紙収入は1993年の約4000円が2000年は約2600円に、基金約1億円の利子も1991年は920万円だったのが、低金利時代に入り2000年は35万円に落ち込んだ。加えて、観光業者の会員（商店主、旅館経営者など）は、会費（年5000円～1万円前後）を取めるのがきついなどとして、2001年までの10年間で70人が退会し、222人に減少した。また、県や市などの補助金計3700万円も削減を打診されるという状態であった⁽²⁹⁾。

不況で事業収入や利息収入が減る中、鹿害対策に対する努力は、会の財政の圧迫をもたらすというジレンマに陥っていたのだ。対策の継続と充実のためには、行政からは補助金を、観光業者からは会費を増やしてもらいたいのだが、実際は増やすどころか減らす態度に出る。鹿苑の老朽化したコンクリート柵の改修に約6500万円、死んだシカを処理する焼却炉のダイオキシン対策費に約200万円必要だったのだが、捻出できるはずもなかった（毎日新聞2002.1.4）。

2000年に愛護会職員はこう述べている。

「だからよくご存じの役員（理事／評議員）さんはね、『もう愛護会潰れよか』言うて、もうショック療法でね、『愛護会いっぺん潰れましょか』って。そしたらあのね、（周囲から）わかってもらえるんじゃないかという。今のように一生懸命、なんとかこう切り抜けていこうという努力をすればするほど苦境は深まるばかりなんですよ。『もうお手上げです』言うてね、いっぺん潰れよかと。そういう発想が出てもおかしくない。経済的に行き

詰まっていますから」⁽³⁰⁾。

実際に愛護会は「みなさんの理解が無ければ本当に潰れてしまいますよ」と、会の財政難とその理由について、関係者はもちろん、各種メディアに対しても強く訴え始める。メディアは、それらを積極的に報道している（表1）。

表1 愛護会の財政難を伝えた新聞記事（一部）

日付	新聞名	見出し
2002.01.04	毎日新聞	シカも凍える不況風 奈良「愛護会」存続の危機
2002.06.08	奈良日々	鹿愛護会長に大川奈良市長 鹿苑改修と財源確保目指す
2003.02.09	読売新聞	「奈良の鹿愛護会」財政難深刻 頼みは賛助会員 HPで勧誘
2006.11.06	朝日新聞	角きり打ちきり? 鹿苑の施設 老朽化 愛護会 財政ピンチ
2006.12.22	朝日新聞	愛護会頼み限界では 鹿の保護を考える
2007.01.28	奈良新聞	「奈良のシカ」保護ピンチ 鹿愛護会の財政危機深刻
2007.03.22	朝日新聞	角きり開催ピンチ 会場老朽化 改修費なし 募金開始
2007.09.04	毎日新聞	救え奈良のシカ 立ち上がった町衆 財政難に苦しむ愛護会
2007.12.18	毎日新聞	広がる支援の輪 奈良のシカのピンチ
2008.06.10	奈良新聞	原油高 泣くシカ 飼料、焼却場燃料高騰 財政難の愛護会

また、愛護会はウェブサイトも開設し（2002年）、情報の積極的開示をすすめることにより、愛護会を支援しようとする市民団体や企業等も複数現れることになる。そして、この動きは、ステークホルダーの愛護会の活動への理解や自覚を一層促すこととなった。例えば、2002年6月には愛護会会長に現役市長の大川靖則氏が就任している。愛護会会長は、1947年の設立以来、代々春日大社宮司が務めてきた。この意味で市長の会長就任は、シカの保護管理と会の財政基盤の強化に対する当時の市の積極性を示しているといえる⁽³¹⁾。また、2008年には、愛護会の訴えを受けた県、市、春日大社が愛護会とともに「奈良のシカ関係団体勉強会」を設置し、シカや愛護会の抱える問題点を定期的に議論するようになる。愛護会は、こうした場において人身事故対策の充実についても強く求め続けた。その結果、徐々にではあるが、対策が以下のような形で進んでいく。

4.2. 連携が進み始めた事故対応とその背景

その第1は、2001年より、県、市、観光業者の協力の下、「注意看板」の改善が見られたことである（2010年までで65カ所）⁽³²⁾。最も大きな変化は、「ちかづかない」「きけん」の文字である（赤字で書かれている。図3）。既述のように、これまで観光業者は、「危険」を表記した看板が立つのに反対だった。しかし、2001年8月、重傷の被害者（70代女性）が出た。2頭のオスジカに前後で挟み撃ちに合い、倒れた時に頭部を強打し、2カ月ほど入院している。また同月、子供に雌ジカが突進し、顔を直撃するという大きな事故も発生していた。愛護会は、行政との協力の下、こうした事故の実例を挙げ、観光業者を一軒一軒説得して回り、理解を得たのである⁽³³⁾。

その第2は、県の働きかけの下、「鹿サポーターズク

ラブ」なる団体ができたことである。数年の準備期間を経て、2009年に本格始動したボランティア団体だ（当時40名）。クラブの目的は、愛護会の活動を支援することで、事故対策としては、愛護会と連携して、公園内を定期的に見回り、事故が起らないためのシカとの接し方について、普及と啓発活動を行うことである⁽³⁴⁾。すなわち、「角ジカや子

ジカにはそもそも近づかない」「シカを追いかけ回す、たたく、背中に乗るなどの“いたづら”をしない」「鹿煎餅の給餌の際はシカをじらさない（怒って突く場合がある）」「鹿煎餅がなくなったら手をパッと広げる（手を握ったまままだまだ持っていると勘違いし追いかけ続ける）」等々。公園内にはたしかに注意看板があるが、全ての人が見るとは限らないし、書ける情報量にも限界がある。注意看板だけでなく、シカとの安全な接し方をするように来園者に直接呼びかけるクラブ員（サポーターズ）の活動には大きな意味がある。

このような変化を経て、2010年にはさらなる改善もたらされる。それは、県が事故対応を専門に担う組織として、「シカ相談室」を作ったことである。奈良公園周辺に事務所を置き、職員2人が常駐している（2011年現在）。組織上は、鹿サポーターズクラブが県から委託を受け設置した形となっている。これまで、事故対応は、愛護会の仕事とされてきたわけだが、会としては「事故対応は行政の積極的関与がなければ無理だ」として強く主張してきた。それが実現したのだ。これは、事故防止対策だけでなく、事後的対応についても大きな変化がみられことを意味する。2010年、行政と愛護会は、注意看板を立て替えている（現在までで40カ所。図4）。前回からの変化としては、（1）「攻撃」の文字が赤字で入り、子供と高齢者に特に注意を促す内容になっている点である。生物的弱者である両者は、事実として事故が多いし、大きなケガにつながりやすい。（2）そのことがイラストで強調されている点である。外国語表記も加え、増えてきた外国人客にも対応できるようにしたの

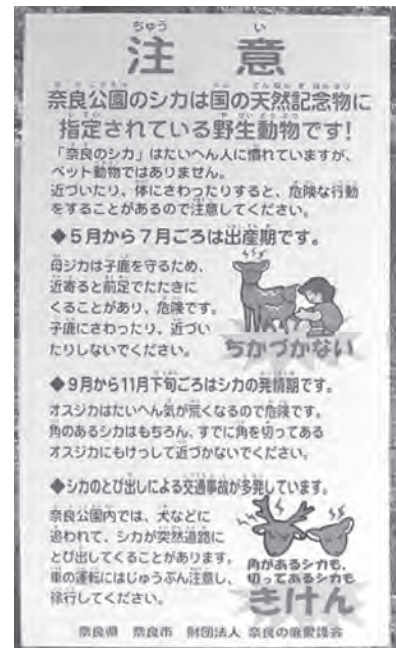


図3 注意看板（2001～2010）
2009年5月撮影



図4 注意看板 (2010～)
2012年7月撮影

だ⁽³⁵⁾。そして、画期的なのは、(3) 人身事故が発生した際の連絡先として、シカ相談室の電話番号が書かれたことである⁽³⁶⁾。

シカ相談室ができたことで、来園者に対する事故対応がどう変わったか。まずは、事故後の負傷者に対する迅速な対応である。シカによる負傷者が出、申し

出があれば、相談室に必ず連絡する。室員は、愛護会職員とともに、救急箱を持って現場にかけつける。そして、必要なら病院にも搬送するという点だ。第2は、負傷の程度によっては、「見舞金」も支払うと決め、それを公表したことである(朝日新聞2010.2.19)。「奈良公園に来て下さい」と宣伝しておきながら、事故は基本的に自己責任で、全て自己負担という従来の原則からすると大きな違いである。県というバックアップがあって、初めて可能となったのである。当初、シカ相談室を設置し注意看板に電話番号まで入れたら「大変なことになるのでは」と懸念する声が強かったという(奈良新聞2010.6.11)。しかし、現在までのところ、そうはなっていない。それは、新しい対応に対して、一定の評価がなされているからだと考えられる。県との連携で人身事故対応としては、大きな前進がもたらされたのである。

それにしても、行政はなぜここまで変わったのか。それには、みたように、愛護会が財政難による存続の危機とそれをもたらした構造的理由を関係者に強く訴えたこと、そして、マスコミがその事態を積極的に報道し続けてきたことが大きい。その結果、愛護会の抱える課題に目を向ける社会的動きが生まれ⁽³⁷⁾、それがまた、ステークホルダーたちに「愛護会に任せておけばよい」というこれまでの姿勢に対する反省を促していったのだ。愛護会が本当に解散したらどうなるのか。行政や観光業者が、シカの「開放式管理」を維持したいと考えるのであれば、結局はシカの保護や被害対策を担う同様の組織を

作らねばならない(民間か行政主導かは別として)。とすれば、愛護会が抱える課題を無視するわけにはいかなかったのである⁽³⁸⁾。

加えて、シカの保護管理に関わる「法的責任の帰属問題」について、次の点を指摘しておかねばならない。既述のように、鹿害訴訟を契機に春日大社はシカの所有権を主張しなくなっている。愛護会長も2002年から官司ではない。他方で、和解が決まったように、シカの保護管理における県と市の責任は重くなった。つまりは、シカの管理責任の重心が「春日大社」から「行政」へと移行したのであるが、これは愛護会への補助金額についてもいえる。裁判提訴前の1978年、愛護会への行政の補助金は、春日大社のその1.6倍でしかなかったが、第二次鹿害訴訟が提訴された1981年には5倍に増えており、基本的に今日まで変わっていない。以来、愛護会の歳入において、行政による補助金額がトップである。

2013年2月、県、市及び春日大社の三者で、「天然記念物『奈良のシカ』に関する協定書」が締結されるに至る。協定書では、(1) 三者が奈良のシカの管理主体であること⁽³⁹⁾、(2) 管理団体の構成員である三者は協力して各種の対策にあたること、(3) 奈良県がその代表となること等が明記されている。また、各種対策に関する三者の費用負担割合については、奈良県：奈良市：春日大社＝3：2：1とされた。春日大社が所有権を主張しなくなって以降曖昧となっていた管理主体が、連携という形で三者の合意によりついに明確化されたのである(法的責任帰属問題の進展)。愛護会の訴えを契機に、行政は1985年の和解から四半世紀を経て、ようやくシカの管理責任を自覚し行動し始めたのだ。

5. 事故対応のより一層の改善を求めて

こうして、2000年から今日にかけて、人身事故対策は大きく前進した。事実として、行政や観光業者が連携し積極的にかかわらなければ、適切な事故対策はできないわけだから、それらの推進が観光地における責任ある対応だといえる。

ここで改めて考えてみよう。公園内での人身事故を減らすにはどうしたらよいのか。注意看板に「たたく」「かむ」「突く」「突進」(に注意)とある。こうした「事故」は、人間の側が何もしていないと思っていても、シカの方が近づいてきて起こることもむろんある。だが、多くの場合は、人間の方が鹿煎餅を与えようとして、直接触れようとして近づいて起こる事故なのである。シカ相談室調べによると鹿煎餅がらみの事故が最も多い。よって人身事故を減らす単純明快な方法はシカとの接触を禁止することである。

しかし、接触禁止は将来的にはありだとしても、現実

的ではない。なぜなら、現状では、鹿煎餅を与えるなどシカと直接的にふれ合えることが、奈良公園の大きな魅力になっているからだ。観光客にとって鹿煎餅を与えることは、公園観光の楽しみの一つになっており、リスク軽減と引き換えにその楽しみを奪うことになる。もう一つには、鹿煎餅関係業者（製造／販売業者）に廃業を強いることになるという問題がある⁽⁴⁰⁾。同時に、それは、愛護会にとっても大きな打撃である。行政や春日大社からの補助金に次ぐ大きな収入源が絶たれてしまうからだ。鹿煎餅の証紙収入が絶たれても同程度の収入を確保しようとすれば、行政や春日大社は、補助金をさらに上げる必要があるが、両者がそれに同意するかという問題がある。接触禁止が難しいとすれば、より安全な鹿煎餅の給餌方法を考えねばならない。鹿相談室資料によると、2010年度に相談室に連絡が入った事故件数は43件であった。その多くは軽傷だが、中には角ジカに刺されて、太ももを二針縫ったり（11歳）、三針縫ったり（男児年齢不明）というケースもある。以下で、事故対策推進のためのさらなる検討課題を挙げたい。



図5 来園者に群がるシカ 2011年2月撮影

シカとの安全な接し方について、注意看板だけでなく直接来園者に伝えるという活動（いわゆる啓発活動）は、既述のように事故防止の点で大きな効果がある。だが、その接し方の知識が来園者にとって一切意味を失う状態がしばしば出現する。図5をみてほしい。鹿煎餅の売店近くの参道で、たくさんのシカが鹿煎餅を持つ来園者に群がっている状態である。事故のリスクが非常に高い状態といってよい。これでは「注意」のしようがなく、安全知識が役立たない。「服を汚された」からはじまって「噛みつかれた」「突かれた」「蹴られた」などということが起こる。ほとんどは軽傷だが、なかには重傷に至るケースが希にだが発生する。こうした高リスク状態に対する対応が現在でも不十分であり、改善の余地がある。

改善策として考えられる第1点目は、当たり前だがこ

ういう高リスク状態を作らないことである。こうした場所には、例えばサポーターズを常駐させるなどし、販売業者と連携してシカを店に近づけない、追い払う等の努力が求められる。こういうリスクの発生しやすい場所はほぼ決まっているから、そこに集中的に配置するのが効果的だろう。注意看板に「高齢者や子供は注意」とあるが、こういう状態で特に高リスクなのは生物的弱者である。今は鹿煎餅は誰にでも売られているが、生物的弱者に対しては一定の販売・給餌制限が考えられてもよいだろう（第2点目）。

第3は、販売・給餌の場所の工夫である。図6は、高リスク状態の結果として、参道脇の段差で転んでしまった小学生である。多くのシカに集まられると地面がみえないし、足場が悪いと転びやすい。人通りの多い狭い参道や歩道で鹿煎餅を売ることはたしては妥当なのか、検討すべき課題だろう。



図6 転倒した小学生 2009年10月撮影

これらに関わるひとつの解決策として、公園内を、シカとの接触を可とするゾーン（「ふれあいゾーン」）と不可とするゾーン（「野生ゾーン」）とにゾーニングするという考え方があり得る。この場合、前者でのみ、鹿煎餅の販売と給餌を認めるわけだ。場所は広々とした芝生地がよい⁽⁴¹⁾。そこにサポーターズを集中的に配置し、啓発活動等を行うのである。接触ゾーンを限定することで、リスク管理がしやすくなる⁽⁴²⁾。

ところで、現状のままでも、来園者側に伝えればすぐにも実践できる安全な購買と給餌の方法がある。その一連の流れを以下に示す。（1）「周囲にシカが群がっていない店で鹿煎餅を買う」→（2）「それをポケットやバックに隠し持って移動する」→（3）「芝生地など足場の良く、かつシカが疎らにしかいないところで給餌する」→（4）「仮にシカが群がってきたら、鹿煎餅を遠くに投げる（手放す）」→（5）「両手をパット開き、鹿煎餅を持っていないことをシカに知らせる」。それぞれの理由は、次の通りだ。（1）は、シカが群れていると、買った瞬間に図5の状態になるが、これを避けるためだ。（2）は、煎餅がシカに見えてしまうと群がってきてしまうからだ。（3）は、転倒のリスクを避け、か

つ多くのシカに囲まれないためである。(4)は、給餌が終わらないうちに群がってきたときの対処法である。(5)の理由については既述した。これらの方策を、現状における来園者のいわば“自衛策”として提示しておきたい⁽⁴³⁾。

冒頭で述べたように、従来は動物に対して接触可、給餌可とされていた観光地でも、今日では禁止するところが増えてきた。そのねらいの一つが人身事故防止であった。接触可というのは、やはりリスクを伴うからである。にもかかわらず、奈良公園では接触禁止にしていない。そうであるなら、接触禁止にせずとも可能なリスク管理の方法についてもっと知恵を絞るべきである。鹿煎餅を購入後に背中を噛まれたある来園者は、「鹿煎餅を売っているのに、買ってすぐ噛まれるとはどういうことか」とシカ相談室員に訴えている(シカ相談室資料)。噛まれた側からすれば、もっともな疑問であり抗議といえる。

6. おわりに

以上、本稿では、奈良公園という観光地における「奈良のシカ」と来園者との接触事故への対応の歴史と現在の課題について考察してきた。観光というステークホルダーが多数存在する産業では、単一の主体に責任を迫及することは事故問題の解決に繋がらないから、各ステークホルダーが連携(あるいは協働)して事故対策にあたるのが効果的である。適切な安全対策がとられていることは、本来、観光地のイメージを向上させ、地域の活性化にもつながるはずである。よって、ステークホルダーの連携も一見円滑に進みそうに思える。だが、観光地によっては「事故の法的責任の帰属問題」「リスク情報開示の是非問題」「観光地における他の要請との相反問題」等の諸課題があるために、必ずしも安全対策が順調に進むとは限らない。

「奈良のシカ」との接触事故の場合、鹿害訴訟提訴(1979)までをみると、多くのステークホルダー(県、市、警察、文化庁、観光業者等)は、その対応は愛護会の仕事であるとして、事故対策に非協力的だった。つまり、リスク開示も不十分であった(「看板に危険と書くな」等)。さらに各ステークホルダーは、接触事故対策よりも、自らのセクションの要請(景観を乱さない看板の設置場所、麻醉銃を認めない等)の方を重視していた。その結果、適切なリスク管理ができていなかった(2章)。

事故対応に一定の進展をもたらした契機は、鹿害訴訟提訴とその和解(1985)であった。第1は、奈良公園において麻醉銃が許可されたことである。文化庁や警察が、「公園での麻醉銃使用は前例がない」「麻醉銃は観光

客に危険」という点だけを考慮するのではなく、人身事故対策にも大きな理解を示したのだ。その結果、重大事故は減っていった。第2は、裁判和解で、「シカの保護管理は、愛護会が県、市の指導の下、行う」と決まった点である。端的に言って、シカの管理責任の重心が「春日大社」から「行政」へと移行したとみなせる。だが、実際の行政は愛護会への補助金を増やしただけで、事故対策への積極的な関与はせず、時にシカの保護や安全対策よりも公園利用の「他の要請」の方を優先しさえした(シルクロード博の会場選び等)。これでは、愛護会の苦悩は解消せず(「シカを囲ってしまいたい」)、来園者に対する十分な対策とは言えなかった(3章)。

だが、2000年頃より、愛護会は、財政難に陥ったのを契機に、会の抱える課題をステークホルダーやマスコミに積極的に訴え始める。それらの結果、県と市行政は、愛護会と徐々に連携をとるようになる。「現役市長の愛護会会長就任」(2002～)や、県・市・春日大社・愛護会による「奈良のシカ関係団体勉強会」の設置(2008～)などにそれはみられた。和解以後、シカの管理責任が最も重くなったのは行政である。その責任を自覚するとともに、「関係者の協力がなければ潰れます」という愛護会の切実な訴えを真摯に受け止め、行動を開始した行政職員が現れたということだ。そして2013年、県、市及び春日大社の三者は「天然記念物『奈良のシカ』に関する協定書」を締結し、シカの管理主体を明確化させるに至る(法的責任問題の進展)。

こうした経緯の中、人身事故対策についても、行政と愛護会が協力し観光業者の理解を得ての「注意看板の改善」(2001～)、県が主導しての愛護会活動を支援する「鹿サポーターズクラブ」と「シカ相談室」の創設(2009年～、2010年～)といった改善策が講じられてきたのであった(4章)。以上を踏まえ、5章では、事故防止策をさらに進める立場から、ステークホルダーが今後取り組むべき課題について提言した。

奈良県は、2011年4月、奈良公園の管理、整備、誘客促進、交通対策等を専門的に担う組織として、まちづくり推進局の中に「奈良公園室」を新設している。そして、2012年2月、公園室は『奈良公園基本戦略』を策定した(奈良県まちづくり推進局奈良公園室2012)。これは、「一人でも多くの方に奈良公園へ訪れてもらうため、奈良公園の抱える課題を解決し、奈良公園を名実ともに『世界に誇れる公園』にしていくことを目指すもの」として、基本的な考え方や今後の方向性、重点的な取り組みを整理したものである。そして、そこには、奈良のシカを含む「天然記念物の維持・管理」の課題についても書かれており、奈良のシカにかかわろうとする県の積極性を見て取ることができる。確認だが、奈良公園は県立公園であり、各種権限は県にあるわけだから県のリー

ダーシップは重要である。「一人でも多くの方に奈良公園へ訪れてもらうため」には、安全対策が欠かせない。公園管理者の県に対しては、各ステークホルダーと連携、協力して、さらなるリスク管理の方法を考え、実施していくことを望みたい。

「奈良のシカ」をめぐるのは、人身事故対策の他にも、冒頭で述べたように農業被害問題、春日山原始林の食害問題など解決すべき課題が山積みである。2013年、県はこれらの問題解決策を検討すべく「奈良のシカ保護管理計画検討委員会」（委員は8名、事務局は県奈良公園室）を立ち上げた。私も委員の1人であり、研究者として「奈良のシカ」の保護管理をめぐるステークホルダーの一員といえる。本稿は、そうした姿勢と自覚を持って書いたものである。

注

- (1) 鹿煎餅は明治時代には存在していたようだが、起源はよくわかっていない。
- (2) 天然記念物指定の際に、春日大社等関係者に配布された説明文書より。
- (3) 各条例の名称は次の通り。大分市高崎山自然動物園条例(2003)、日光市サル餌付け禁止条例(2006)、屋久島町猿のえ付け等禁止条例(2007)、箕面市サル餌やり禁止条例(2010)。
- (4) 鹿煎餅製造業者は現在6軒。ペットフードや家畜飼料は別として、特定の動物のために餌の工場が6軒もあって産業が成立しているのは、おそらく奈良の鹿煎餅だけだろうという(多田2007)。他方、販売業者は、お土産屋など店舗で売る人と行商人とに分かれる。前者は約50軒。後者の行商行為には県の許可が必要である。2012年度の許可者は96人だが(県奈良公園室調べ)、実際の出店数は多いときで20ほどである(筆者調べ)。
- (5) 人と動物との接触に関して、餌づけ／餌やりという行為に着目した社会科学的な研究は存在する(堂前2006、丸山2006、菊池2008)。しかしそのほとんどは、人との接触事故対策に焦点をあてた研究ではない。
- (6) 観光におけるステークホルダー(利害関係者)は、観光の業態や観光地の性格によって多様である。稲葉は、後述するニセコ町の事例においては、スキー場関係者、行政、雪崩研究者そして観光客をステークホルダーだとしている。奈良のシカの場合は、行政(文化庁、県、市)、春日大社、愛護会、警察、観光業者などが主要なステークホルダーだといえるだろう。
- (7) 2009年7月、北海道大雪山山系のトムラウシ山では、ガイド3名、ツアー登山客15名のうち、8名が死亡するという大惨事が起きた。青山千彰氏(危機情報論)によれば、ツアー参加者に与えられる注意書きには、「最も重要なリスク情報(2002年、同じ7月にトムラウシ山で低体温症による死亡事故が発生していること)が書かれていなかった」(括弧内原文)。本来ならガイドが伝え、適切な対応を指示すべき内容であるが、「後日、関係者から、『リスク情報のようなものを出せば、客が来なくなる』と言われた」と書いている(青山2010)。
- (8) 自然公園法に基づき設定された国立公園、国定公園及び都道府県立自然公園のこと。
- (9) シカの角伐りは、江戸時代の1673年、南都(奈良)奉行の命ではじまるとされる。
- (10) 一部のシカは秋に公園内の鹿苑で行われる角伐り行事(奈良の年中行事)に利用された。
- (11) 1975年9月、『野生のエルザ』(1960)の著者で動物保護運動家のJ. アダムソン夫人が愛護会を訪れた際、次のように言われ、警察への働きかけを継続するが認められることはなかった。「どうして捕獲に麻酔銃を使わないのですか。アフリカでは十分成功して保護に役立っている。投げなわみたいなことをしてシカをこわがらせ、格闘して苦しめるよりどれだけよいことか」(読売新聞1980.3.10)。
- (12) この当時、注意看板は季節毎に立て替えていた。図2は秋冬のものだが、春には「母ジカに注意」の看板に替わる。
- (13) 当時愛護会職員だったA氏へのインタビュー(2000.4.5)。
- (14) 当時愛護会職員だったA氏へのインタビュー(2000.4.5)。
- (15) この新たな保険は、傷害を負った全ての人に適用可能という条件で入った保険ではないと思われる。
- (16) 当時愛護会職員だったA氏へのインタビュー(2000.4.5)。
- (17) この案は突飛な発想ではない。明治期には柵内で飼育されていた時期があったからだ(渡辺2010)。
- (18) 1949年から1975年まで奈良市観光協会会長だった人に谷井友三郎氏がいる。氏の評伝『谷井友三郎伝』にはこう書かれている。「昭和40年代のはじめ、鹿害の問題が大きくなりはじめ、お使いの鹿を柵に入れ、放し飼いの鹿をなくする話が出てきたことがあった。友三郎は、鹿の放し飼いをやめることは奈良公園をつぶすに等しいと猛反対、未然にこの案を葬り去ったこともあった」(木村・安彦1981)。なお、本書の存在については東城義則氏(総合研究大学院大学)から教示を得た。記して感謝いたします。
- (19) 角ジカへの麻酔銃の本格使用は1982年からである。方法としては、公園内で麻酔銃により捕獲し、鹿苑に連れてきてから角を伐り、目覚めてからまた公園に放つ。鹿苑に一度連れてくるのは、睡眠中にカラスや野犬等に襲われないためだ。カラスはシカの目を突いたりする。
- (20) 例えば、奈良公園で女性(60代)がジョギング中に、シカの群れに出くわし、けられて転倒、肋骨や腰の骨などを打って意識不明の重体となり、その後死亡したケース(読売新聞1980.5.20、読売新聞1980.12.12)。また、アルバイトで高校生がバイクで新聞配達中、建物の陰から飛び出してきた雄ジカと衝突、転倒し死亡したケース(朝日新聞1980.10.4)。
- (21) 当時愛護会職員だったA氏へのインタビュー(2000.4.5)。なお、飛火野を博覧会会場として使用することは自然環境破壊だとして、市民による反対運動も展開された。
- (22) 当時愛護会職員だったA氏へのインタビュー(2000.4.5)。
- (23) 事故対策に迫られたA氏は、過労で倒れ入院している。
- (24) 当時愛護会職員だったA氏へのインタビュー(2000.4.5)。
- (25) 当時愛護会職員だったA氏へのインタビュー(2000.4.5)。
- (26) 当時愛護会職員だったB氏へのインタビュー(1999.11.19)。
- (27) 裁判和解では、農地があるC D地区のシカは駆除が可能

- となったはずである。だが、実際には駆除はされず、全てが捕獲柵等で生け捕りにされ鹿苑に収容されているのだ(渡辺2001, 2009)。
- (28) 304頭とは年間の収容のべ頭数を365日で割った頭数。
- (29) 実際に、県の補助金は2005年から1割減らされている(朝日新聞2006.12.22)。が、その後元に戻っている。
- (30) 当時愛護会職員だったC氏へのインタビュー(2000.4.4)。
- (31) 大川氏は2004年9月で市長を退いたが、今日まで会長職を担っている。
- (32) また、「奈良のシカは野生動物です」と、「野生動物」の言葉が初めて明記されたことも注目される。「野生動物です」には二つの意味が込められている。ひとつは、看板記載にあるように、「人馴れしているが、ペット動物ではない(つまり野生動物)」ので危険な行動することを認識して欲しいという点。もう一つは、野生動物=無主物なので事故が起こった場合は自己責任ですというホスト側の立場の明示ということだ。この立場がどれだけ正当性をもつのかは別として、予め明示する方が適切だとはいえよう。
- (33) 愛護会へのインタビュー(2011.11.17)。
- (34) 詳細については、鹿サポーターズクラブのウェブサイト<<http://www.shikasapo.jp/>>を参照のこと(2014.5.7確認)。
- (35) 奈良市を訪れる外国人観光客数は、1996年23万人→2010年63万人と増加している。
- (36) 因みに、宮城県の金華山(石巻市)にも、一部人馴れしたシカが生息しているが、人身事故防止を呼びかける「注意看板」(設置者:宮城県)には、1999年の段階で既に次のように書かれており、事故後の連絡先電話番号が明記されていた。「事故が発生したなど、非常の場合は下記へ連絡して下さい。最寄りの病院、消防署へ連絡ができます」。金華山にて確認(1999.10.25)。
- (37) 企業や市民団体による支援とともに、学校関係者の動きも注目される。奈良県小学校社会科教育研究会は、小学4年生の社会科副読本『奈良県のくらし』(2010年発行)の中で、シカとの共生の課題を考える内容を4頁にわたって掲載している。また、これをさらに掘り下げたDVD教材「シカとともに生きる奈良の町」が2012年に完成している。また、奈良県教育研究所のウェブサイト<<http://www.nps.ed.jp/nara-c/index.html>>にアップもされている(2014.5.7確認)。愛護会の仕事内容やシカの保護管理の問題を正面から扱った教材の作成は今回が初という(両教材作成にかかわった松好伸泰氏のお話, 2012.4.9)。
- (38) 以上の解釈は、関係者へのインタビューを総合してなされている。
- (39) 訴訟と被害補償の場合は、奈良の鹿愛護会を含む。
- (40) 同様の問題は、動物を観光資源としている他の観光地でみられたし、現在も存在しているであろう。例えば、大分市の高崎山のサル(天然記念物、管理者は大分市)のケースでは、現在は来園者による餌づけを禁止しているが、その実現には困難が伴った。高崎山自然動物園のサルの保護管理に長年携わってきた杉山幸丸氏(霊長類学)は、こう書いている。「公園のイメージに関わることだし、損害賠償費だって軽視できないことだから、高崎山では客が直接サルに餌を与えないようにとの方針を打ち出した。誰が考えたって簡単に実現しそうなものだ。しかし、園内での餌売り廃止は売店の不利益につながるために抵抗が強く、ずるずると長引いた。既得権を

盾に施設売店は居座り、弱腰の市役所は強い手が打てず、本当に実行されるまでに二〇年の歳月を費やした。客が自分の手から餌を渡したいと望んでいたこともブレイキになったようだ(杉山1999)。

この「二〇年の歳月」の間には、園のスタッフがスピーカーを用いて「売店で売っている餌を買わないで下さい」「サルに餌を与えないで下さい」と来園者に呼びかけた時期もあり、「まさに売店とのせめぎ合いでした」と言う(元大分市観光協会職員へのインタビュー, 2008.8.7)。

- (41) 奈良公園内には、飛火野、春日野園地、浅茅ヶ原、県庁前公園などの芝生地が点在する。
- (42) このゾーニング案は、愛護会の元職員から聞いたアイデアである。むろん合意形成には困難が伴うと予想されるが、ゾーニングはリスク管理のあり方としては優れており、今後検討されてしかるべきと考える。
- (43) ある関係者に「この方法を正式に広めることができないか」と提案したところ、一つの安全な方法だと認めた上で、しかし「周囲にシカが群がっていない店で買う」を推奨することは「営業妨害になるからできない」と反対された。よって、ホスト側がこの方法を広報することはないだろう。だが、高リスク状態から事故が起こることがわかっていながら、それを放置している方が問題だと考える。私は鹿煎餅を買うなどと言っているわけではない。シカが群がっていない店で買うことを勧めている。

参考文献

- 青山千彰, 2007『山岳遭難の構図 一すべての事故には理由がある』東京新聞出版局。
- 青山千彰, 2010「山岳遭難の現状と課題」『世界』4月号: 283-292。
- 堂前雅史(研究代表者), 2006「動物の餌付けに関する総合的研究」『日産財団研究助成成果報告書』。
- 藤田 和, 1997『奈良の鹿 年譜 一人と鹿の一千年』ディア・マイ・フレンズ(奈良の鹿市民調査会)。
- Harumi Torii and Shirow Tatsuzawa, 2009, Sika Deer in Nara Park: Unique Human-Wildlife Relations, D.R.McCullough et al. eds., Sika Deer: Biology and Management of Native and Introduced Populations, Springer, 347-363。
- 稲葉正思・敷田麻美・森重昌之, 2007「観光地における地域協働型リスクマネジメント体制構築の必要性」『日本観光学会第22回全国大会論文集』: 121-124。
- 稲葉正思, 2009「地域協働型リスクマネジメントによる事故防止とその効果 一北海町ニセコ町における雪崩事故防止対策から」『北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院院生論集』5: 119-125。
- 菊池直樹, 2008「コウノトリの野生復帰における「野生」」『環境社会学研究』14: 86-100。
- 国土交通省北海道開発局, 2005『観光地における自然との共生に関する調査 平成17年度 北海道開発計画調査(概要)』: 1-6。
- 木村博一・安彦勤吾, 1981『谷井友三郎伝』谷井友三郎伝記刊行会。
- 前迫ゆり, 2006「春日山原始林とニホンジカ」湯本貴和・松田裕之編『世界遺産をシカが喰う 一シカと森の生態学』文一総合出版: 147-165。
- 丸山康司, 2006『サルと人間の環境問題』昭和堂。
- 奈良県議会事務局, 1979『昭和五十四年六月 第百六十四回定例奈良県議会会議録』。

- 奈良県教育委員会, 2006『天然記念物「奈良のシカ」総合調査報告書』.
- 奈良県まちづくり推進局奈良公園室, 2012『奈良公園基本戦略』.
- 奈良県小学校社会科教育研究会(編著), 2010『奈良県のくらし』日本文教出版.
- 新谷暁生, 2008「北海道の雪崩事故」『RERA』北海道アウトドア協会: 1-6.
- 杉山幸丸, 1999『サル生き方 ヒトの生き方』農山漁村文化協会.
- 多田みのり, 2007『奈良のチカラ』現代旅行研究所.
- 高橋春成, 1996「奈良公園を訪れた人々のシカ意識」『地理』41(10): 50-55.
- 飛火野を守る会, 1987『飛火野 —シルクロード博の飛火野会場変更を求めて』2.
- 東條泰大, 2007「自然公園における利用者事故と管理責任」『国立公園』658: 4-7.
- 渡辺伸一, 2001「保護獣による農業被害への対応 —「奈良のシカ」の事例」『環境社会学研究』7: 129-143.
- 渡辺伸一, 2007「「奈良のシカ」による農業被害対策の理念と現実 —奈良公園周辺農家へのアンケート調査をふまえて」『奈良教育大学附属自然環境教育センター紀要』8: 23-41.
- 渡辺伸一, 2009「奈良のシカ」鳥越皓之・帯谷博明編『よくわかる環境社会学』ミネルヴァ書房: 25.
- 渡辺伸一, 2010「近代における奈良の鹿 —共存への模索と困難」(財)奈良の鹿愛護会監修: 171-214.
- 矢川敏雄, 1974「奈良公園とシカ」織田武雄・林屋辰三郎(責任編集)『新訂 日本の文化地理 第11巻 奈良・和歌山・三重』講談社: 289-291.
- 山倉拓夫ほか, 2001「春日山照葉樹林の未来」『関西自然保護機構会誌』23: 157-170.
- 吉田麓人, 1992「奈良のシカは誰のもの —鹿害訴訟」奈良弁護士会会史編纂委員会編『奈良弁護士会史』: 173-183.
- (財)奈良の鹿愛護会監修, 2010『奈良の鹿—「鹿の国」の初めての本』京阪奈情報教育出版.
- (財)日本交通公社調査部, 1994『観光読本』東洋経済新報社.