

「奈良のシカ保護管理計画」の策定について

奈良のシカ保護管理検討委員会は、「奈良公園基本戦略」に基づき、「100年後も、奈良のシカが変わらず奈良公園に元気で暮らしていること」を目標として、歴史的背景、観光資源性等「奈良のシカ」の特殊性に鑑み、「保護」に重きをおいた「奈良のシカ保護管理計画」の策定を進めている。

本資料では、「奈良のシカ保護管理計画」の策定のために必要な歴史的経緯、保護管理の現状と課題を把握し、それに基づき検討した地区区分及び保護管理基準の見直し方針等を以下にまとめた。

1. 天然記念物「奈良のシカ」の歴史的経緯

(1) 天然記念物指定理由

奈良のシカは古くから「神鹿」とされ、様々な形で古文書や伝承に登場している。このシカに対して、昭和 32(1957)年 9 月 18 日、旧奈良市一円を主な生息地域として、文化財保護法による天然記念物「奈良のシカ」に地域を定めず指定がなされた。

指定基準は動物の部第 3「自然環境における特有の動物又は動物群聚」であり、指定に際して以下の解説がなされている。

古来神鹿として愛護されて来たものであって、春日神社境内、奈良公園及びその周辺に群棲する。苑地に群れ遊んで人に与える餌をもとめる様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集として類の少いものである。

出典：国指定文化財等データベース

(2) 保護に関連する区域の変遷

明治時代以降から現在に至る保護に関連する変遷を以下にまとめた。区域の変遷を図 1 と表 1 に示す。

① 神鹿殺傷禁止区域

奈良のシカは、古来から神鹿として愛護されており、明治 11(1878)年に神鹿殺傷禁止区域を設定し保護が図られた。当初、旧奈良領に相当する区域に設定されたが、農産物被害が生じ縮小の願い出があったため、明治 23(1890)年に春日大社境内と奈良公園地内となった。

② 天然記念物の指定

昭和 22(1947)年に範囲を当時の奈良市、生駒郡、添上郡として奈良県により天然記念物に仮指定された。春日大社と奈良市が昭和 32(1957)年に提出した「天然記念物指定申請書」、「要望書」では春日大社境内と奈良公園及び春日山周辺の「地域指定」による申請をしていたが、昭和 32(1957)年に天然記念物に「地域を定めず指定」された。

③ 鹿害訴訟の和解条項による保護・管理のための地区区分の設定

昭和 54(1979)年に農業被害をめぐって農家が提起した裁判(鹿害訴訟)の和解条項として、文化庁から昭和 60(1985)年にシカの生息区域を A、B、C、D に地区区分し、保護管理を行う指導基準が示された。

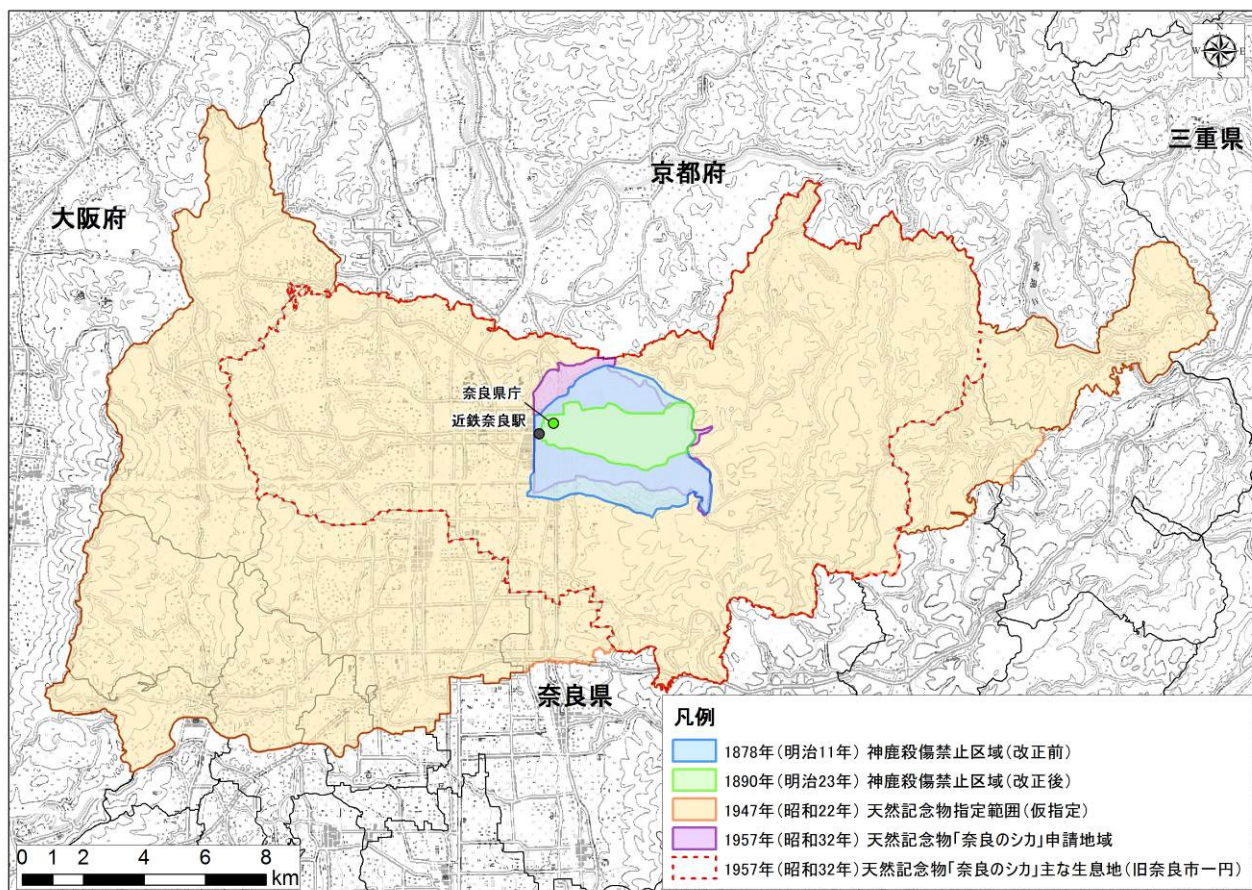


図 1 保護に関連する区域の変遷

表 1 奈良のシカに関する保護区域の変遷

年	保護区域の範囲	シカ生息数	備考
明治 11 (1878) 年 12 月	神鹿殺傷禁止区域 (改正前) 東：芳山、西：中街道、 南：岩井川、北：佐保川 (旧奈良領にほぼ相当)	戦前 900 頭	堺県が制定
明治 23 (1890) 年	神鹿殺傷禁止区域 (改正後) 春日神社境内と奈良公園地内(春日奥山含む)		県令により縮小 ※シカによる農産物被害が高畑・水門・雑司・川上・白毫寺・鹿野園の 7 か村から縮小の願い出があり縮小。 ※現在の A、B 地区にほぼ相当
昭和 22 (1947) 年	天然記念物指定範囲 (仮指定) 当時の奈良市、生駒郡、添上郡	昭和 20 年 79 頭	奈良県により天然記念物に仮指定
昭和 32 (1957) 年 5 月	天然記念物指定申請地域 春日神社境内と奈良公園および春日山周辺	昭和 30 年 378 頭 ※指定時 489 頭	春日大社が提出した「天然記念物指定申請書」および奈良市長からの要望書に記載されている「申請地域」
昭和 32 (1957) 年 9 月 1 日	—		奈良市が添上郡田原村・柳生村・大柳生村・東里村・狭川村を編入。
昭和 32 (1957) 年 9 月 18 日	天然記念物指定 地域を定めず指定		官報公示に「備考：主な生息地奈良県奈良市一円」と記載
昭和 60 (1985) 年 9 月	地区区分の設定 現在の A、B、C、D 地区	昭和 46 年 1,038 頭	「鹿害訴訟」の和解条項 1 を受け、文化庁から通知

※ シカ生息数は、奈良公園における生息数 (愛護会資料、奈良県立教育研究所資料より作成)

2. 保護管理の現状

鹿害訴訟（第1次：1979年、第2次：1981年）の原告住民と国の和解条項（1985年2月28日）と原告住民と春日大社、愛護会、奈良市の和解条項（1985年7月18日）により、鹿害訴訟和解後の保護管理システムができあがり、図2に示すようにシカの生息域をA、B、C、D地区に地区区分し、それぞれにおける保護管理の指導基準及び捕獲に係る運用基準が示されている（表2、3）。

表2 天然記念物「奈良のシカ」の地区区分ごとの保護管理の指導基準等

地区区分	指導基準等
A地区	①地域内の常時巡視 ②シカの生息状況等の把握 ③人身に被害を及ぼすおそれのあるシカの捕獲、収容 ④傷病シカ、出産の近いシカ、仔シカの保護のための捕獲、収容 ⑤危険防止のための角伐り ⑥その他具体的状況に応じシカの保護管理及び鹿害防止のために必要な措置
B地区	①地域内の随時巡視 ②人身、農作物等に被害を及ぼすおそれのあるシカの捕獲、収容 ③傷病シカ、出産の近いシカ、仔シカの保護のための捕獲、収容 ④その他具体的状況に応じシカの保護管理及び鹿害防止のために必要な措置
C地区	①地域内の農地その他の被害多発地域の随時巡視 ②市民からの要請があった場合等における上記B地区の②、③に該当するシカの捕獲、収容 ③その他具体的状況に応じシカの保護管理及び鹿害防止のために必要な措置
D地区	指導基準なし

出典：奈良県資料

表3 シカの捕獲に関する文化財保護法第80条の運用の基準等

地区	運用基準等
A地区	①愛護会が実施する次に掲げるシカの捕獲で、捕獲柵、麻酔銃等による生捕は、許可する。 1) 人身等に対する被害を防止するための捕獲 2) 傷病シカ、出産の近いシカ、仔シカの保護のための捕獲 3) 角伐りのための一時的捕獲 4) その他シカの保護管理のために必要な措置 ②上記①以外の捕獲は、原則として、許可しない。
B及びC地区	①愛護会が実施する次に掲げるシカの捕獲で、捕獲柵、麻酔銃等による生捕は、許可する。 1) A地区における①1)～4)に該当する捕獲 2) 農作物等に対する被害を防止するための捕獲 ②上記①以外の捕獲は、原則として、許可しない。 ただし、C地区については、農作物等の被害を防止するために上記①の方法では効果を期し難いと認められるときは、具体的状況に応じ、別途検討するものとする。
D地区	捕獲が天然記念物の保護上支障を及ぼすおそれがない場合には、許可する。

出典：奈良県資料

なお、捕獲されたシカについては、シカの保護管理に必要な調査研究の用に供する等特別の事由のある場合を除き、捕獲者においてその所有権を主張せず直ちに奈良県又は愛護会へ引き渡すよう指導等を行うものとする。

※C地区及びD地区におけるシカの捕獲に係る文化財保護法第80条の許可等の権限については、一度奈良県教育委員会へ委任されたが、平成12年4月1日より文化庁に権限が戻されている。

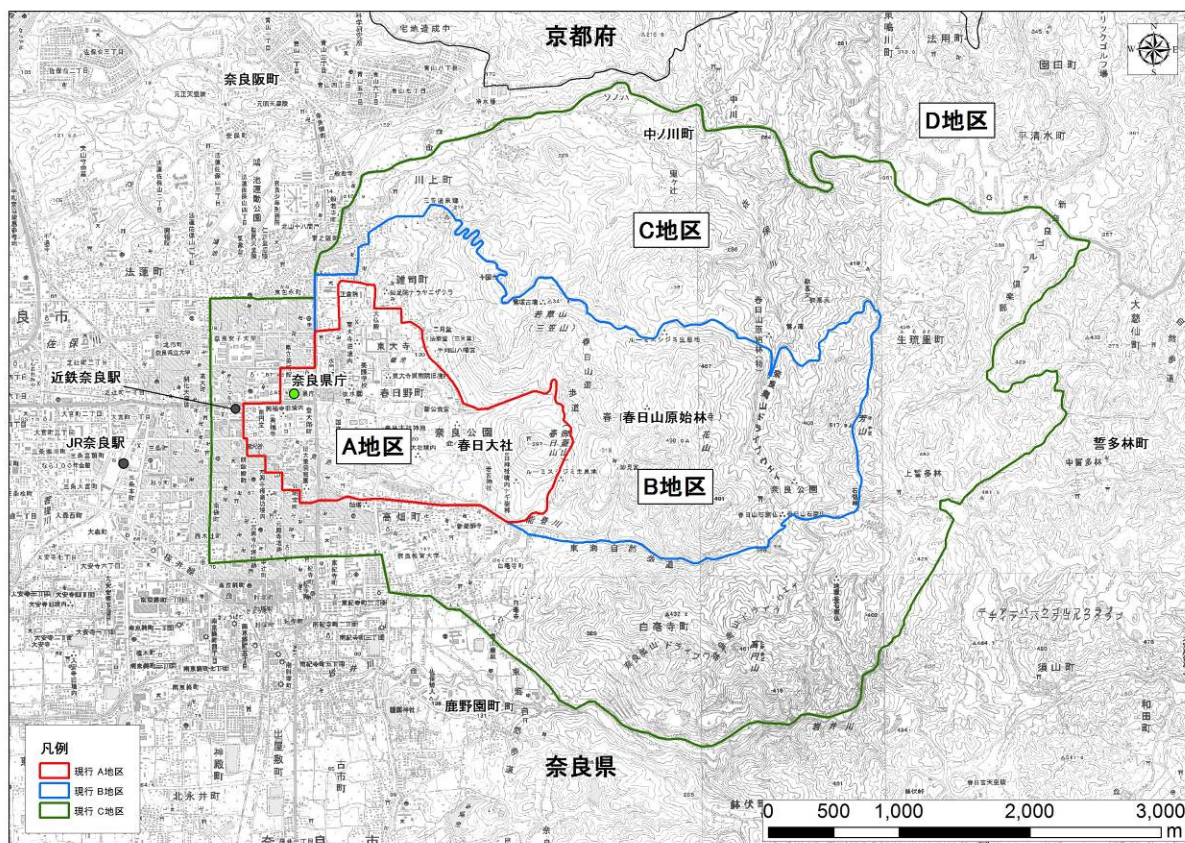


図2 和解除項による保護管理のための地区区分

この保護管理の指導基準及び捕獲に係る運用基準に基づき、(一財)奈良の鹿愛護会(以下、「愛護会」)は、奈良県及び奈良市等の補助を受け、奈良のシカの保護及び被害対策に係る生捕捕獲及び鹿苑への収容をA、B地区を中心としながら、C地区の一部に対して行っている(表4)。また、鹿苑への収容頭数は近年増加傾向にあり、過多となっている(図3)。このほか、愛護会の活動を補助することを目的として設立された「鹿サポーターズクラブ」は、ボランティアにより奈良公園内のパトロールや奈良のシカにかかる啓発活動などを行っている。奈良公園のシカに関する苦情・相談の受付窓口として「奈良公園のシカ相談室」が開設され、電話及び現地出動により、シカと人の接触による人身事故、農作物被害等、シカに関する相談、苦情、問い合わせ対応を行うほか、奈良公園内のパトロールも行っている。

表4 愛護会による生捕捕獲・鹿苑収容対象シカおよび出動地区

生捕捕獲・鹿苑収容対象シカ	愛護会の出動地区
①人身被害対策(妊娠シカの保護、発情期雄シカ・角伐り)	A・B
②傷病シカの保護	A・B・(C)
③農作物等被害防除	(A)・B・(C)

※D地区については、市街地に出没したシカなど、状況に応じてやむを得ない場合に対応する場合もある。

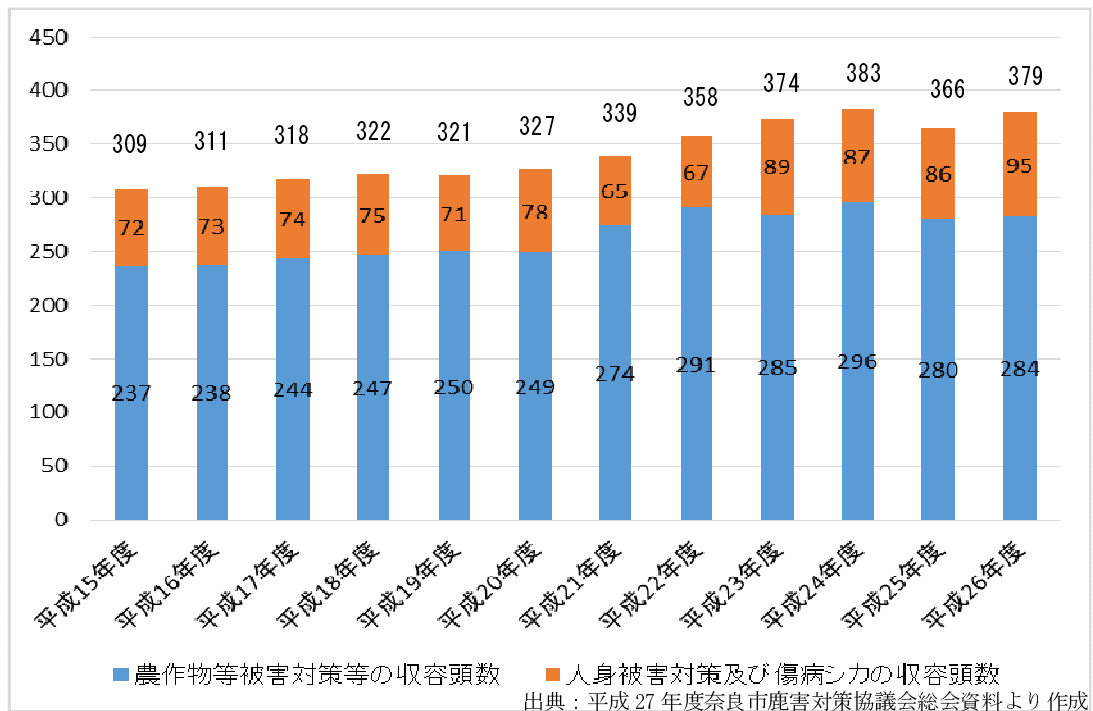
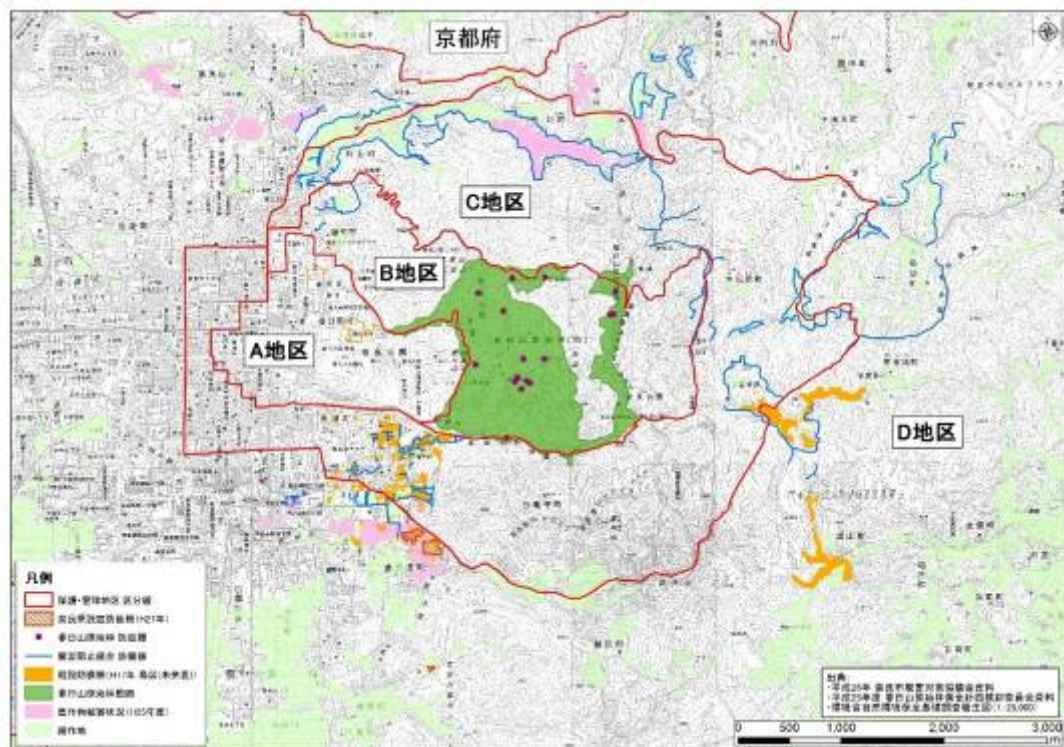


図3 鹿苑収容頭数、食害対策収容頭数（ともに一日平均）の推移

※棒グラフ上の数値は総収容数

また、鹿害防止のための必要な措置として、B地区の春日山原始林における植生保全対策やC、D地区の耕作地を中心に農林業被害防止対策として、奈良県や奈良市農林課補助事業等による防鹿柵の設置が行われている（図4）。



3. 保護管理のための課題

天然記念物「奈良のシカ」については、鹿害訴訟の和解条項により示された地区区分及び保護管理基準にもとづき、保護管理の取り組みが行われているが、今なお様々な課題が生じている。それらを地区区分ごとにまとめた（表5）。

表5 現状の地区区分ごとの課題と検討すべき対策

地区区分	具体的な課題	検討すべき対策(案)
A地区	・鹿せんべい及びそれ以外の給餌 ・シカと人の接触による人身事故の発生 ・交通事故の発生 ・植栽（公園、人家含む）への影響 ・植生への影響 ・個体群の健全性	・給餌規制の検討 ・事故多発地点における対策の実施 ・観光客のシカとの接し方の検討 ・事故発生後の対応の検討 ・樹皮保護ネット、防鹿柵の設置 ・シカの保護状況（鹿苑等）
B地区	・春日山原始林への影響 ・農林業被害の増加 ・個体群の健全性	・防鹿柵の設置 ・シカの保護状況（鹿苑等）
C地区	・農林業被害の増加 ・植栽（公園、人家含む）への影響 ・植生への影響	・防鹿柵の設置
D地区	・農林業被害の増加 ・植生への影響	・防鹿柵の設置 ・農林業被害防止のためのシカの管理

※赤字は、緊急を要する課題

〔A地区〕

A地区は奈良公園の平坦部であり、観光客や交通量も多い。このため、鹿せんべい及びそれ以外の給餌や、それに伴うシカと人間の接触による人身事故、交通事故の発生防止などの事故被害対策等が緊急を要する課題としてあげられる。

給餌は、観光客によるスナック菓子等の他、店舗から出る残飯や野菜くずをシカに与えたり、公園外から日常的に野菜くず等を持ち込みシカに与えたりする行為が確認されている。交通事故は平成23～25年度に年間130～150件程度発生しており、100頭程度が死亡している（図5）。シカと人の接触による人身事故は、鹿せんべいの販売箇所が他の事故発生場所にくらべ集中している「南大門～大仏殿（交差点周辺）」において、すべての年度で最も多く発生している（図6）。これらの課題について、現在は愛護会、鹿サポーターズクラブ、奈良公園のシカ相談室によって、公園パトロールや、啓発活動、人身事故対応時における被害者への説明などの取組の他、シカに対する注意喚起看板の設置などが実施されている。

〔B地区〕

B地区は世界遺産かつ国の特別天然記念物である春日山原始林におけるシカの摂食による植生への影響（写真1）や農林業被害の増加が緊急を要する課題としてあげられる。春日山原始林においては、奈良県が植生保護を目的とした防鹿柵を設置しており、その効果検証を行っている（写真2）。

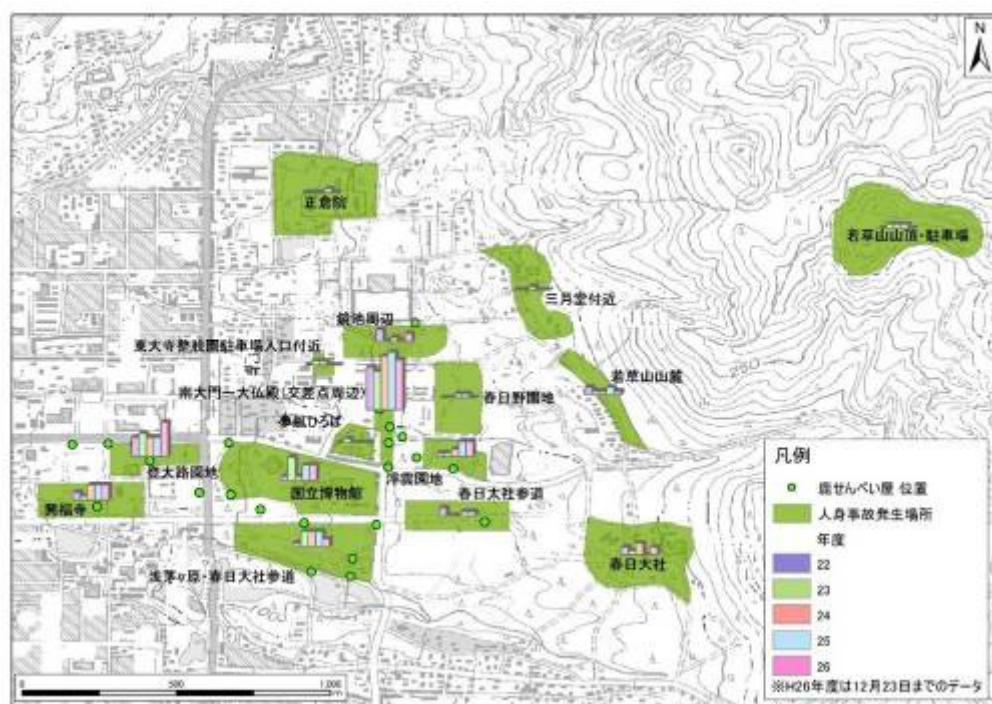
〔C、D地区〕

C、D地区は耕作地を中心に農林業被害防止対策として、奈良県や奈良市農林課補助事業等による防鹿柵の設置が行われているが、水稻、野菜等の農作物被害が依然として生じており、防鹿柵の設置等の農林業被害防止対策が緊急を要する課題としてあげられる（写真1、2）。奈良公園のシカ

相談室への農林業被害相談件数によると、D地区が43件と最も多く、全体相談件数の81.1%を占めている。また、家庭菜園・植栽等（庭木、プランターの花等）の被害相談件数は、C、D地区がそれぞれ10件と多くなっている（表6）。



図5 平成25(2013)年の天然記念物「奈良のシカ」交通事故多発箇所(A地区)



出典：奈良公園のシカ相談室提供データより作成

図6 シカと人の接触による人身事故の主な発生場所と年度別発生件数(A、B地区)

写真1 シカによる被害の一例

	
下層植生が衰退した春日山原始林：B地区	農作物被害（チンゲンサイ）：D地区

写真2 鹿害防止の措置として設置した防鹿柵の一例

	
植生保護を目的とした防鹿柵 (春日山原始林：B地区)	農作物被害防止を目的とした防鹿柵 (鹿野園町：D地区)

表6 奈良公園のシカ相談室への農林業及び家庭菜園・植栽被害に関する区域別相談対応件数
(平成25年4月1日～平成26年3月31日)

	農林業	家庭菜園・植栽	計
A地区	4	0	4
B地区	0	3	3
C地区	6	10	16
D地区	43	10	53
不明	0	2	2
計	53	25	78

※同じ案件について複数相談があった場合も、それぞれ1件と計上

出典：奈良公園のシカ相談室相談実績より作成

4. 保護管理基準と地区区分の見直しについて

天然記念物「奈良のシカ」について、目標である「100年後も、奈良のシカが変わらず奈良公園で元気に暮らしていること」を達成するために、天然記念物指定の趣旨に合致する保護すべき「奈良のシカ」の保護を強化し、適切な保護管理を行うための保護管理計画を策定することが必要となることから、保護管理基準と地区区分の見直しを検討した。

(1) 見直しの必要性

天然記念物「奈良のシカ」の保護管理に関しては、3に示したとおり様々な課題がある。特に、保護すべき「奈良のシカ」の生息中心域であるA地区では、鹿せんべい及びそれ以外の餌付けや、それに伴うシカと人の接触による人身事故、交通事故が増加しており、シカの保護及び人への被害防止が最重要課題となっている。

さらに、C、D地区では、鹿害防止の措置としての防鹿柵設置を行っているにも関わらず、依然として農作物被害が生じている。また、農作物被害を与えたシカについては、鹿苑への収容で対応するケースもあるが、鹿苑の収容頭数が過多となっていることから、これ以上の対応は困難な状況である。

また、地区区分についても、一般的な保護地域のゾーニングの考え方とは異なるものとなっていることから、保護強化のためには、地区区分のゾーニングについても見直す必要があると考えられる。

このため、天然記念物「奈良のシカ」の保護をさらに強化し、人との共生を図るために、**現行の地区区分と保護管理基準を現状の実態に即して見直し、和解条項を確実に履行できるような仕組みの構築が必要**となる。

(2) 地区区分の見直し

現状の実態に即した保護管理計画を策定するにあたり、以下に示す地区区分の見直し方針に従い、保護すべき「奈良のシカ」の保護の強化を目的とした新たな地区区分（案）を検討した。

【地区区分の見直し方針】

- 古来から、「神鹿」として愛護されてきた春日大社境内、奈良公園及びその周辺に群棲するシカを保護すべき「奈良のシカ」（以下、保護すべき「奈良のシカ」）として、その生息中心域を「重点保護地区」とする。
- 保護の中核となる「重点保護地区」および「準重点保護地区」の周囲に緩衝地域となる「保護管理地区」を設定する。
- 神鹿殺傷禁止区域や天然記念物申請時の申請範囲等の保護に関する歴史的に根拠となる資料を基に区分する。
- 現行の地区区分を活かしながら区分する。
- 現行の地区区分における保護レベルを下げる見直しは行わない。
- 地形（河川、尾根等）や道路等、わかりやすいものを区分線とする。

現行の地区区分を図7、見直した地区区分（案）を別紙及び図8に示した。

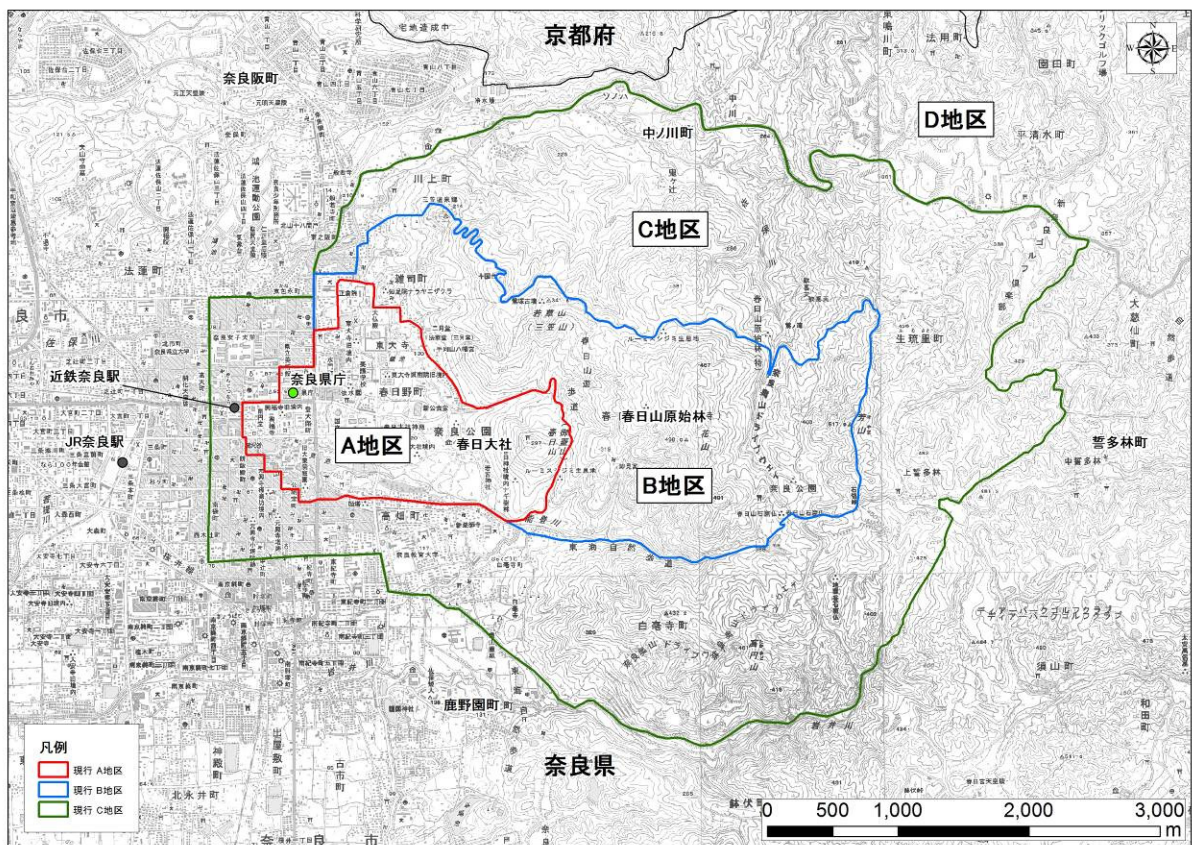


図7 現行の地区区分

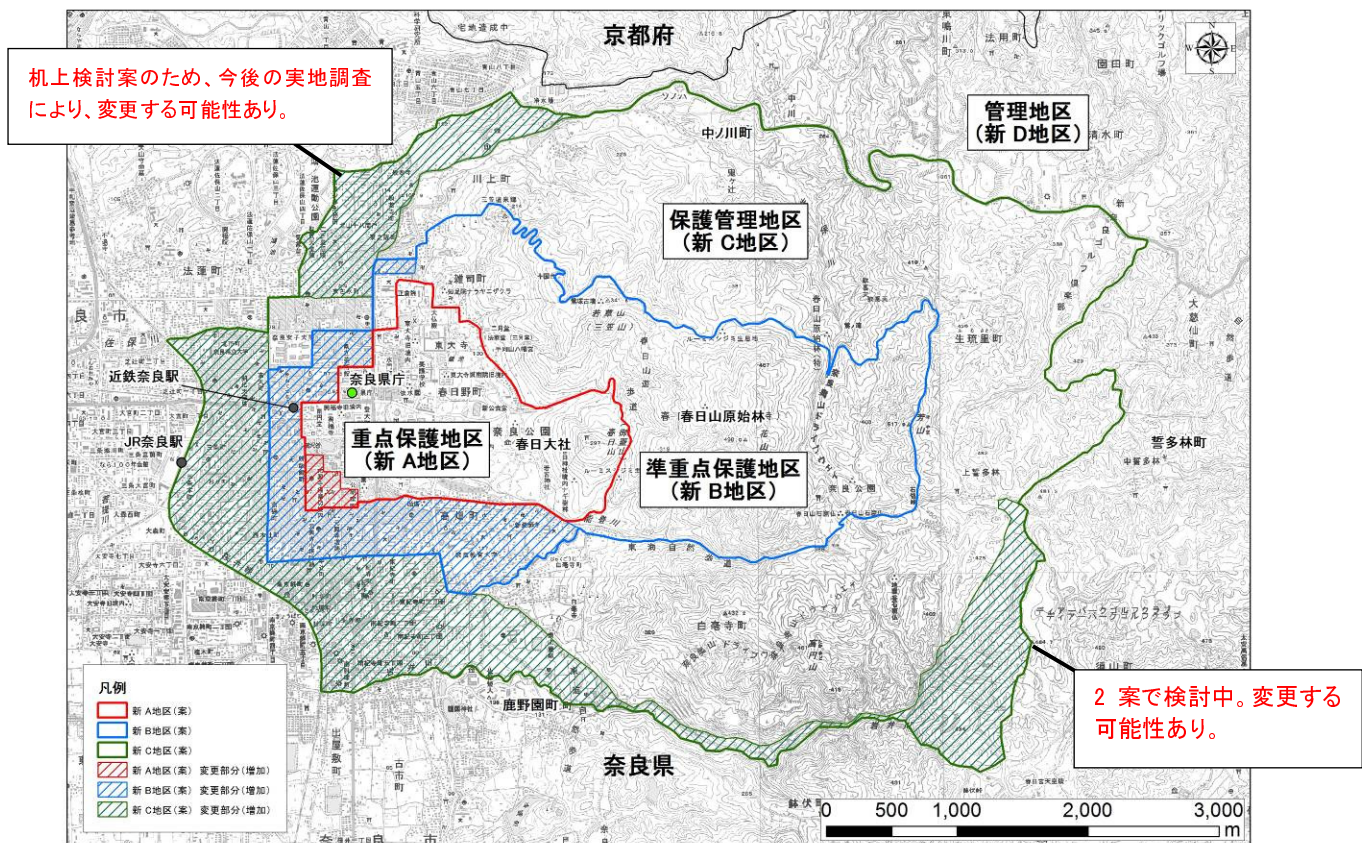


図8 見直した地区区分（案）

(3) 保護管理基準の見直し

天然記念物「奈良のシカ」の保護をさらに強化するためには、和解条項を確実に履行できるような仕組みの構築が必要となる。このため、古来、春日大社の神鹿として保護されてきた歴史的経緯を踏まえ、春日大社境内、周辺社寺、奈良公園及びその周辺に生息するシカを、天然記念物指定の趣旨に合致する保護すべき「奈良のシカ」と整理し、保護管理基準の見直しを行うこととした。

保護すべき「奈良のシカ」の保護強化のために、従来の地区区分（A、B、C、D地区）を「保護地区」と「管理地区」の2つの保護管理区分に整理し、保護管理を進めることとした。

「保護地区」については、保護すべき「奈良のシカ」の生息中心域を「重点保護地区：新A地区」、保護すべき「奈良のシカ」の主な行動圏を「準重点保護地区：新B地区」、保護すべき「奈良のシカ」の分布周辺地域を「保護管理地区：新C地区」として位置づけた。なお、「保護管理地区：新C地区」は「準重点保護地区：新B地区」と「管理地区：新D地区」との緩衝地域となる。

「管理地区」については、保護すべき「奈良のシカ」の保護を強化するための管理を行いながら、農林業を含めた地域との共生を目指す地区として位置づけた（表7）。

現状における主な課題に対処し、新たな保護管理を進めるにあたっての保護管理基準（案）について作成した。現行の保護管理に関する基準とその課題、新たな保護管理基準（案）との対応を表8にまとめた。

表7 「奈良のシカ」の新たな保護・管理地区の地区区分の位置づけ

保護管理区分		地区区分	地区区分の位置づけ
保護地区	重点保護地区	新A地区	春日大社境内等、古来、春日大社の神鹿として保護されてきた歴史的経緯を踏まえた、天然記念物指定の趣旨に合致する保護すべき「奈良のシカ」の、保護の中心地域。
	準重点保護地区	新B地区	春日山原始林および重点保護地区周辺の森林、市街地等、保護すべき「奈良のシカ」の主な行動圏となる保護地域。
	保護管理地区	新C地区	保護すべき「奈良のシカ」の分布周辺地域。「準重点保護地区：新B地区」と「管理地区：新D地区」との緩衝地域として、保護を中心としながら、農林業被害状況に応じて柔軟な対応を行う。
管理地区		新D地区	保護すべき「奈良のシカ」と人との共生を目指す地域。第二種特定鳥獣管理計画に準じた計画により管理を行い、農林業被害防止を図るとともに、「奈良のシカ」の保護の強化に寄与する。

表8 現行の地区区分ごとの保護管理基準と新たな地区区分ごとの保護管理基準（案）との対応

現行			地区区分ごとの 現状における主な課題 ※赤字は緊急課題	見直し案					
地区区分	天然記念物としての保護管理の指導基準	捕獲に関する文化財保護法第 80 条運用の基準(捕獲に関する基準)		地区区分	課題に対する対策の方針	保護管理基準 赤字：現状との変更箇所			
A 地区				保護地区	新 A 地区（現行 A 地区を拡大） 《重点保護地区》	○緊急課題を優先に、左記各課題対策を講じる。 【鹿害防止措置】 ・防鹿柵の設置	①地域内の常時巡視の強化 ②シカの生息状況等の把握 ③人身に被害を及ぼすおそれのあるシカの捕獲、収容 ④傷病シカ、出産の近いシカ、仔シカの保護のための捕獲、収容 ⑤危険防止のための角伐り ⑥シカとの接し方についての普及啓発 ⑦給餌の規制 ⑧その他具体的状況に応じシカの保護管理及び鹿害防止のため必要な措置	①愛護会が実施する捕獲柵、麻酔銃等による生捕は許可する 1) 人身等に対する被害を防止するための捕獲 2) 傷病シカ、出産の近いシカ、仔シカの保護のための捕獲 3) 角伐りのための一時的捕獲 4) その他シカの保護管理のために必要な捕獲 ②上記①以外の捕獲は原則として、許可しない	
	B 地区	①地域内の随時巡視 ②人身、農産物等に被害を及ぼすおそれのあるシカの捕獲、収容 ③傷病シカ、出産の近いシカ、仔シカの保護のための捕獲、収容 ④その他具体的状況に応じシカの保護管理及び鹿害防止のための必要な措置	①愛護会が実施する次に掲げる捕獲で、捕獲柵、麻酔銃等による生捕は、許可する。 1) A 地区における① 1) ～ 4) に該当する捕獲 2) 農作物等に対する被害を防止するための捕獲 ②上記①以外の捕獲は原則として、許可しない。		・春日山原始林への影響 ・農林業被害の増加 ・個体群の健全性	新 B 地区（現行 B 地区を拡大） 《準重点保護地区》	○緊急課題を優先に、左記各課題対策を講じる。 ※春日山原始林、花山、芳山（奈良公園山麓部）については、春日山原始林保全計画検討委員会にて検討 【鹿害防止措置】 ・防鹿柵の設置 ・愛護会による捕獲（生捕）	①地域内の随時巡視 ②人身、農産物等に被害を及ぼすおそれのあるシカの捕獲、収容 ③傷病シカ、出産の近いシカ、仔シカの保護のための捕獲、収容 ④春日山原始林の森林更新を誘導するための防鹿柵の設置 ⑤その他具体的状況に応じシカの保護管理及び鹿害防止のための必要な措置	①愛護会が実施する次に掲げる捕獲で、捕獲柵、麻酔銃等による生捕は、許可する。 1) A 地区における① 1) ～ 4) に該当する捕獲 2) 農作物等に対する被害を防止するための捕獲 ②上記①以外の捕獲は原則として、許可しない。
	C 地区	①地域内の農地その他の被害多発地域の随時巡視 ②市民からの要請があった場合等における上記 B 地区の②、③に該当するシカの捕獲、収容 ③その他具体的状況に応じシカの保護管理及び鹿害防止のため必要な措置	①愛護会が実施する次に掲げる捕獲で、捕獲柵、麻酔銃等による生捕は、許可する。 1) A 地区における① 1) ～ 4) に該当する捕獲 2) 農作物等に対する被害を防止するための捕獲 ②上記①以外の捕獲は原則として、許可しない。 ※ 農作物等の被害を防止するために上記①の方法では効果を期し難いと認められるときは、具体的状況に応じ、別途検討するものとする。		・農林業被害の増加 ・植栽（公園、人家含む）への影響 ・植生への影響	新 C 地区（現行 C 地区を拡大） 《保護管理地区》	○緊急課題を優先に、左記各課題に柔軟に対策を講じる。 【鹿害防止措置】 ・愛護会による捕獲（生捕） ・防鹿柵の設置	①地域内の農地その他の被害多発地域の随時巡視 ②市民からの要請があった場合等における上記 B 地区の②、③に該当するシカの捕獲、収容 ③その他具体的状況に応じシカの保護管理及び鹿害防止のため必要な措置	①愛護会が実施する次に掲げる捕獲で、捕獲柵、麻酔銃等による生捕は、許可する。 1) A 地区における① 1) ～ 4) に該当する捕獲 2) 農作物等に対する被害を防止するための捕獲 ②農林業被害防止のために、上記①の方法では効果を期しがたいと認められる時は、具体的状況に応じ別途検討するものとする。
	D 地区	指導基準なし	天然記念物の保護上支障を及ぼす恐れのない場合には許可		・農林業被害の増加 ・植生への影響	管理地区	新 D 地区（現行 D 地区を縮小） 《管理地区》	○緊急課題を優先に、左記各課題対策を講じる。 【鹿害防止措置】 ・第二種特定鳥獣管理計画（策定中）に基づく管理 ・防鹿柵の設置	第二種特定鳥獣管理計画（策定中）に基づく管理の実施