

## 国立公園における協働型運営の必要性

### 1. 国立公園運営の現状、成果、課題

国立公園の運営は、自然公園法上は、「規制」（「保護規制」、「利用規制」）と「事業」（「保護施設事業」、「利用施設事業」、「生態系維持回復事業」）に分けられる（別紙参照）が、協働型運営を考える上で、「開発規制による自然環境の保護」（上記の「保護規制」等）、「適切な利用の推進」（上記の「利用規制」、「利用施設事業」に加え「自然とのふれあいの推進」等）、「能動的管理による自然環境の維持」（上記の「保護施設（植生復元施設、自然再生施設等）事業」、「生態系維持回復事業」等）に分けて、現状と課題を考える。

#### （1） 開発規制による自然環境の保護

---

##### ①現状

- ・ 国立公園内の開発規制については、「公園計画（保護規制計画）」に基づく行為規制として、環境省が直接実施（小規模な開発については、法定受託事務として一部の都道府県に委任）することにより、自然環境の保護がはかられてきた。
- ・ 「保護計画」の策定にあたっては、関係都道府県の意見を聞く（法第7条にもとづく）他、関係市町村の意見聴取、パブリック・コメントの募集（国立公園課長通知「国立公園の公園計画等の見直し実施要領」にもとづく）を実施。
- ・ 規制の基準は、全国的な基準（「施行規則第11条」等）と、地域に応じて策定される「管理計画」（行政手続法第5条第1項に規定される審査基準）による。
- ・ 「管理計画」の作成にあたっては、地域住民等地元関係者の意見の聴取、地元関係行政機関及び地元代表者を含む管理計画検討会の開催、パブリック・コメントの実施などにより、関係者の意見を反映（自然環境局長通知「国立公園管理計画策定要領」による）。

##### ②成果

- ・ 「保護計画」、「管理計画」を地域の意見を踏まえて、環境省が決定するという形により、地域の理解を得つつ、自然環境を保護することができている。

##### ③課題

- ・ 地域にとっての自然資源の価値（水源供給、地域住民の伝統的利用、観光資源）が「保護計画」、「管理計画」に反映されず、また、公園の将来目標（管理目標）が地域と共有されていないため、保護の重要性や基本方針について、地域の理解が得られない（環境省は規制しか考えていないと地域から認識されてしまう）場合がある。

## (2) 適正な利用の推進

---

### ①現状

- ・ 国立公園内の利用施設の整備は、「公園計画（利用施設計画）」に基づき、環境省（ビジターセンター、登山道、キャンプ場、駐車場等）、環境省以外の国の機関（車道等）、地方公共団体（ビジターセンター、登山道、車道等）、民間事業者（宿泊施設等）が実施。
- ・ 利用施設の規模等は、「事業決定」で決定。また、高さ・デザイン等は「管理計画」に規定。環境省以外の主体が施設整備をする際には、「事業決定」、「管理計画」に適合したもののみが、環境省により承認・認可される。
- ・ 国立公園内の利用規制（マイカー規制等）は、「公園計画（利用規制計画）」に基づき、他法令（道路交通法等）の規定により実施。そのため、関係機関からなる協議会を設置して実施することとなる。
- ・ 自然観察やエコツアーなどの「自然とのふれあい活動」は、ボランティアや民間事業者等の活動を環境省が支援する形で実施。
- ・ ビジターセンターや登山道などの施設管理は、環境省と地方公共団体からなる協議会を設置して実施するケースが多い。

### ②成果

- ・ 環境省の予算は限られている中で、多様な主体により国立公園のための施設が整備・管理されている。

### ③課題

- ・ 地方公共団体、民間事業者の財政状況の悪化等の事由により、国の機関以外の施設整備・管理が困難に。
- ・ 民間事業者にとって「利用施設の整備（公園事業の執行）」と「開発行為の実施（保護規制上の許可）」の区別がつきにくい。
- ・ 地方公共団体、観光協会、民間事業者が中心となる利用の推進（利用プログラムの提供、情報提供、観光客の誘致）について、「公園計画」上の位置づけがない。

## (3) 能動的管理による自然環境の維持

---

### ①現状

- ・ 二次的自然景観（里山、草原、ミヤマキリシマ等の遷移途上の植物群落等）の維持、大型野生動物（ニホンジカ等）による食害、外来生物による生態系の攪乱等に対しては、「保護施設計画」や「生態系維持回復事業計画」に基づき、関係機関が協力して

対処。

- ・ 「自然再生事業」、「生態系維持回復事業」等は、関係者からなる協議会を設置し実施。

## ②成果

- ・ 土地所有者、猟友会、山岳会、NGO、学識経験者等が協力することにより、科学的知見に基づき具体的な保全事業が実施できている。

## ③課題

- ・ 能動的管理事業の実施には、多大な費用・労力が必要。
- ・ 外来種や大型野生動物の食害への対応には、国立公園区域外での事業と連携が重要。
- ・ 個別の対策と国立公園の目標との関係が不明確な場合がある。
- ・ 科学者の意見と地域住民の意見が対立する場合がある。

## 2. 協働型運営体制構築の必要性

各国立公園において、次のような役割を担うための「総合型協議会」の設置の推進が必要。

### (1) 開発規制による自然環境の保護について

---

- ・ 公園の将来目標（管理目標）を地域と共有する。
- ・ （核心地域については、これまでどおり、環境省が中心となって厳密に保護する一方）地域にとっての価値（伝統的な利用上の価値、観光的価値等）を「公園計画」、「管理計画」に反映させる。

### (2) 適正な利用の推進について

---

- ・ （環境省が利用のあり方についての考え方を示した上で）各国立公園のビジョンを作成。
- ・ 利用施設の整備、利用プログラムの実施に携わる主体の意見を「利用計画」に反映（そのために、利用のゾーニングの制度化の可否について環境省で検討）

### (3) 能動的管理による自然環境の維持について

---

- ・ （環境省が保全の基本的な方針を示した上で）地域内で行われる様々な対策を効果的に行なうため、また、全体の取り組みを理解するため、個別課題対応型協議会相互の連絡、調整を行う。
- ・ 国立公園内の自然環境の維持にかかる費用を公園利用者も含めた多様な関係者が負担する仕組の検討。