

中央環境審議会 自然環境部会 自然公園のあり方検討小委員会

- 1 改正法の施行状況について
- 2 自然公園法の施行状況を踏まえた課題について
- 3 検討の進め方について

平成20年10月21日(火)

環境省自然環境局国立公園課

1 改正法の施行状況について

2 自然公園法の施行状況を踏まえた課題について

(1) 国立・国定公園における生物多様性保全の充実

国立・国定公園内の海域保全に関する現状と課題

1) 海域での指定の現状

種別	公園数	公園面積 (ha)	国土面積に対 する比率 (%)	内訳			
				海中公園地区		普通地域	
				面積 (ha)	比率 (%)	面積 (ha)	比率 (%)
国立公園	29	1,281,000	2.950	2,359	0.2	1,278,641	99.8
国定公園	56	441,700	1.030	1,385	0.3	440,315	99.7
合計	85	1,722,700	3.980	3,744	0.2	1,718,956	99.8

* 海域の面積はGIS等を用いて試算した参考値である。領海面積は43万km²として計算。

(参考:陸上での状況)

自然公園面積総括表

平成20年03月31日現在

種別	公園数	公園面積 (ha)	国土面積に対 する比率 (%)	内訳					
				特別地域		普通地域			
				特別保護地区					
				面積 (ha)	比率 (%)	面積 (ha)	比率 (%)	面積 (ha)	比率 (%)
国立公園	29	2,086,945	5.522	275,909	13.2	1,502,027	72.0	584,918	28.0
国定公園	56	1,361,448	3.602	66,512	4.9	1,267,172	93.1	94,276	6.9
都道府県立自然公園	309	1,960,819	5.188	-	0.0	709,578	36.2	1,251,241	63.8
合計	394	5,409,212	14.312	342,421	6.3	3,478,777	64.3	1,930,435	35.7

注1) 国土面積は、37,794,078ha (全国都道府県市区町村別面積調(平成20年4月1日速報値) 国土地理院より)。

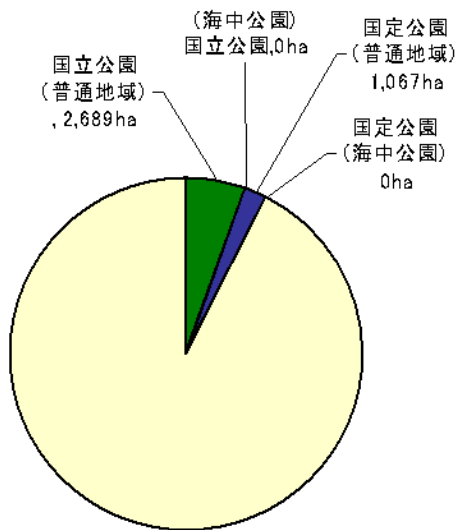
注2) 都道府県立自然公園には特別保護地区がない。

【参考】

藻場・干潟・サンゴ礁と国立・国定公園の指定状況

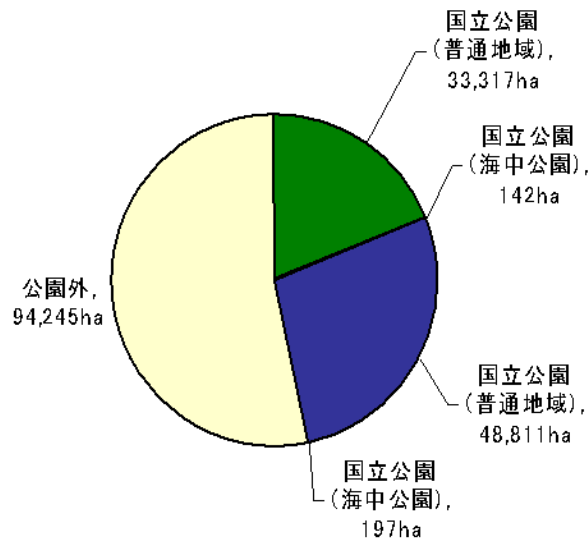
	国立公園 (普通地域)	国立公園 (海中公園)	国定公園 (普通地域)	国定公園 (海中公園)	公園外	合計
藻場 ¹	33,317ha 18.9%	142ha 0.1%	48,811ha 27.6%	197ha 0.1%	94,245ha 53.3%	176,711ha 100.0%
干潟 ¹	2,689ha 5.5%	-	1,067ha 2.2%	-	45,553ha 92.4%	49,309ha 100.0%
造礁サンゴ ¹	12,368ha 26.3%	270ha 0.6%	6,986ha 14.9%	536ha 1.1%	26,818ha 57.1%	46,978ha 100%

- 1 「第5回自然環境保全基礎調査 海辺調査」、「第4回自然環境保全基礎調査 海域生物環境調査」
 2 海域に係わるデータを抽出

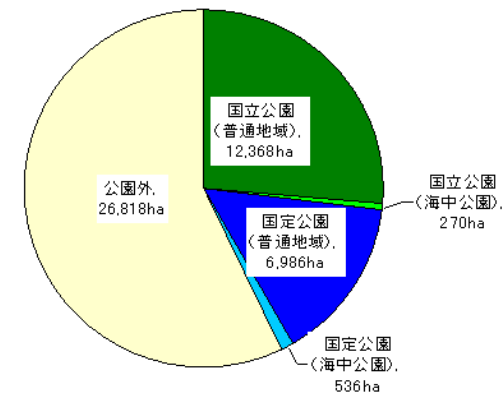


公園外, 45,553ha

干潟面積のうち国立・国定公園が占める割合



藻場面積のうち国立・国定公園が占める面積



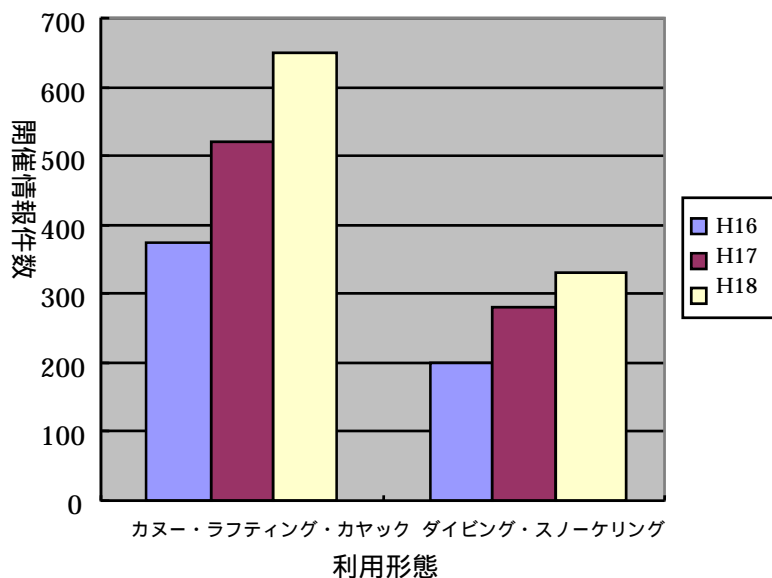
サンゴ群集面積のうち国立・国定公園が占める面積

2) 海域での自然とのふれあいの現状

海域でのエコツアー実施状況

環境省が開設したエコツアー総覧におけるエコツアー開催情報件数でも「カヌー・ラフティング・カヤック」や「ダイビング・スノーケリング」は増加。

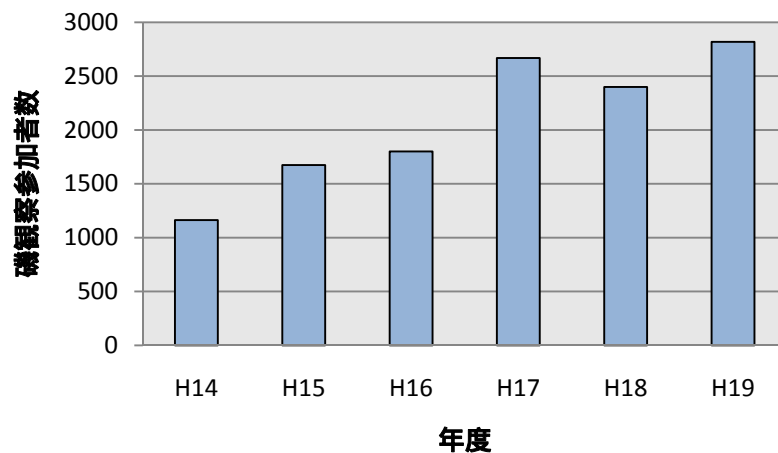
< 海域のエコツアー開催情報件数(環境省エコツアー総覧より) >



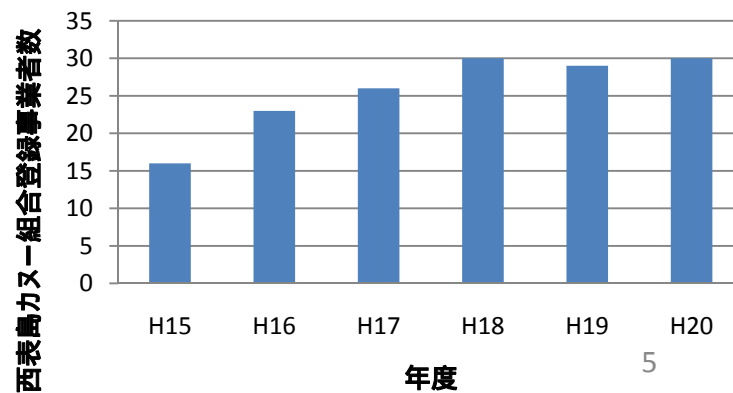
磯観察

竹野スノーケルセンター・ビジターセンター(山陰海岸国立公園)では平成14年～19年の磯観察の参加者数が倍増。

< 磯観察への参加者数 >



西表島カヌー組合登録事業者数



シーカヤックによる自然探勝

西表島カヌー組合の登録団体数は平成16年から平成20年までの5年間でおよそ2倍に増加している。

3) 海域の保護と利用に関する新たな課題

サンゴ礁や藻場などの優れた海中の景観



海中公園地区に指定し保護管理に対応

海域の普通地域とされていた
海蝕崖や島嶼等の陸域と海域が一体となった優れた自然の風景をなす海面等

陸域からの眺望対象

海洋性レクリエーションの多様化

- ・シーカヤック等を利用した自然探勝
- ・船舶を利用した流氷観光等

従来の優れた自然の風景としての価値に加えて、自然とのふれあいの場としての価値の高まり。

こうした海域での海水の清澄さ、海上の静穏等の海面の風致を保護していく必要。



海域での不適切な利用への対応

- ・動力船等による繁殖地への過度の接近により、海鳥の生態に影響を及ぼしている事例等



4) 国立・国定公園の規制の現状

規制行為	陸域			海域	
	特別保護地区	特別地域	普通地域	普通地域	海中公園地区
工作物の新築、改築、増築			(一定基準超す工作物)	(一定基準を超す工作物)	
木竹の伐採			×	×	×
鉱物の採掘、土石の採取				(海中公園地区周辺1km以内の接続する海面内)	
河川、湖沼等の水位・水量に増減を及ぼす行為			(特別地域内の河川、湖沼等)	×	×
汚水・排水を排水設備を設けて排出	(指定湖沼等及びその周辺1km)	(指定湖沼等及びその周辺1km)	×	×	
広告物等の掲出・設置、広告等の工作物等への表示					
屋外において物を集積・貯蔵すること		(環境大臣の指定物)	×	×	×
水面(海面)の埋立・干拓					
土地(海底)の形状変更				(海中公園地区周辺1km以内の接続する海面内)	
植物の採取・損傷	×	(指定植物)	×	×	●(指定動植物)
動物の捕獲・殺傷、卵の採取・損傷		●(指定動物)	×	×	●(指定動植物)
屋根、壁面等の色彩の変更			×	×	×
指定期間内の立入り	(環境大臣指定区域内)	(環境大臣指定区域内)	×	×	×
車馬・動力船の使用、航空機の着陸	(道路・広場以外)	(環境大臣指定区域内)	×	×	×
木竹の損傷		×	×	×	×
木竹の植栽			×	×	×
家畜の放牧			×	×	×
火入れ・たき火		×	×	×	×
木竹以外の植物の採取・損傷、落葉・落枝の採取		×	×	×	×
木竹以外の植物の植栽、植物の種子をまくこと(政令)		×	×	×	×
動物を放つこと(家畜の放牧を除く)(政令)		×	×	×	×
物の係留	×	×	×	×	

要許可 要届出 ×規制なし

国立・国定公園内の生態系管理に関する現状と課題

特別地域等の地域を指定し、その地種区分に応じて、
行為の規制により自然の風景との保護を図る。

「規制的手法」

過去に損なわれた自然環境について、複数の施設を一体的に整備することにより、
当該地域の生態系の健全性を回復させる。

「自然再生」

最近の課題

- ・シカ等による自然植生等への食害の深刻化
- ・他地域からの動植物の侵入による在来の動植物の駆逐等

これまでの人為的な行為の規制を主体とした生態系の管理の限界

食害をもたらすシカの捕獲や食害から自然植生を保護するなど、
生態系を積極的に管理し、
優れた自然の風景地を保護するための取組を実施する必要性。

留意事項

こうした管理は、原因と結果の関係等が必ずしも明らかでない自然界を取り扱うものであることを踏まえ、その不確実性を補うために、計画や実施状況を絶えず点検の上修正し、よりの確なものへと見直す順応的な手法によることに留意。

【具体事例】

●シカによる高山植物の被害 (南アルプス国立公園)

仙丈ヶ岳や北岳を始めとした南アルプス一帯では、ニホンジカによる高山植物の食害が深刻化しており、お花畑や湿原といった生態系が劣化、衰退している。国や山梨・長野・静岡の各県、大学等の研究機関等が連携し、シカ防護柵の設置やシカの行動範囲の調査、植生復元等の行為を科学的知見に基づき、統合的に実施する必要がある。



• 高山生態系の変化

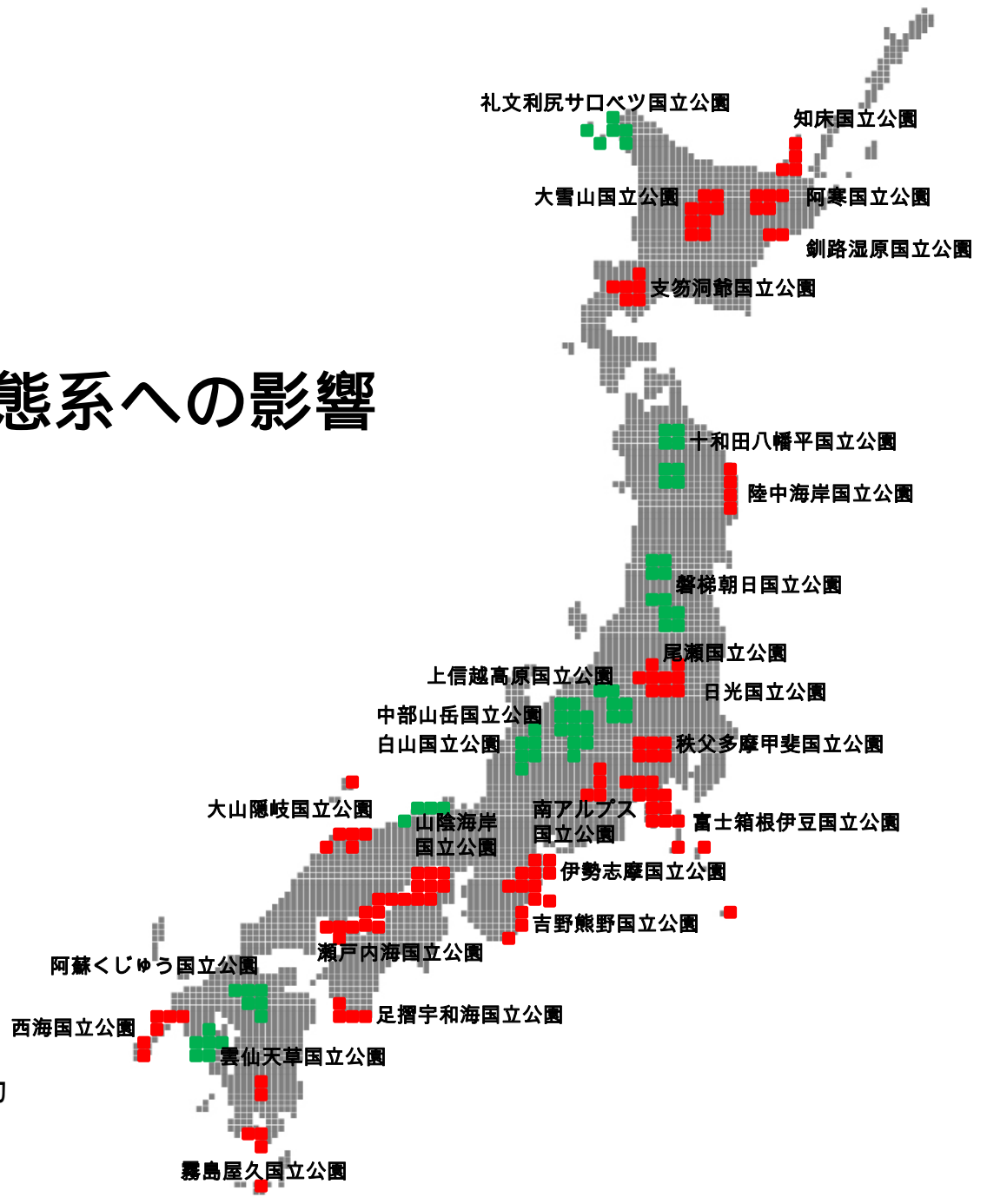
(中部山岳国立公園・立山連峰)

立山黒部アルペンルート周辺では、オオバコ、フランスギク、セイヨウタンポポ等の外来種の侵入等により、在来植物や昆虫、それらを餌とするライチョウなどからなる高山帯生態系への影響が懸念されており、外来種の防除や在来植物を餌とするシカ・サル等の個体数管理、植生復元、ライチョウ等の個体数調査などの行為を統合的に実施する必要がある。

国立公園における ニホンジカによる生態系への影響

国立公園内のニホンジカ
による生態系への影響

影響のある国立公園 ■
影響のない国立公園 ■



国立・国定公園内の外来生物等の現状と課題

本来生息・生育しない動植物の持ち込み

- ・当該地の風景に直接的な影響 / 時間の経過とともに繁殖・成長等による影響の拡大
- ・移入された草食動物による地域固有の植生の破壊 / 土壌流出等の二次的な被害の発生
- ・移入された肉食動物による地域固有種の捕食
- ・移入された植物の成長繁茂による在来植物の駆逐・交雑 等

【具体事例】

イタチ（富士箱根伊豆国立公園、沖縄海岸国定公園）

- ・ネズミ駆除の目的で島内に放たれたイタチの食害により、三宅島に生息するオカダトカゲやアカコッコ等の希少な爬虫類・鳥類の個体数等、島固有の動物相や自然景観に影響を与えている。
- ・座間味島でも、指定動物として捕獲及び卵の採取等の規制を行っているウミガメ類の卵が捕食される影響が生じている。

コマクサ(白山国立公園、支笏洞爺国立公園)

- ・白山では本来分布していないコマクサの種子が人為的に持ち込まれたと指摘され、数千株が生育していることが確認されている。花期時は主要登山道より生育地がピンク色に見えるため、本来の風景に影響を与えている。
- ・羊蹄山においても、愛好家によりコマクサが植栽された事例が確認されている。

ノジギク(室戸阿南国定公園)

- ・室戸岬には、高知県東部と徳島県南部にのみ分布するキク科の植物シオギクの群落が見られるが、近年、園芸用としても人気のある近縁種のノジギクが植栽され、分布を拡大している。黄色の花弁を持つシオギクと、白い花弁を持つノジギクの交雑種が見られるようになり、室戸岬のシオギク群落の風景に影響を与えている。

(2) 安全で快適な利用の推進の観点からの施策の充実

【第3次生物多様性国家戦略(抜粋)】

(現状と課題)

自然とのふれあいや環境学習の場であり、国民がありのままの自然とふれあい、自然の仕組みを学ぶことができる貴重な場として、その役割、機能を強化、充実していくことが重要。

自然公園の整備にあたっては、自然環境の保全への配慮はもとより、自然公園としての資源を活かした地域振興にも十分配慮し、自然とのふれあいを求める国民のニーズに応え、安全で快適な利用の推進の観点からの施策が必要。

(具体的施策)

優れた自然環境を有する自然公園をフィールドに、自然観察会の実施やビクターセンターなどにおける自然環境保全についての普及啓発を推進。

環境教育・環境学習の推進、エコツーリズムの推進など、自然公園利用の質の向上に向けた検討、取組を推進。

自然への理解を深め、適正な利用を進める観点から自然とのふれあいの場の整備を図る。

【環境省直轄施設の管理の具体事例】

ビジターセンター等

- 環境省直轄で総計49施設を整備
- 管理運営の内容
 - ・カウンターや館内の案内、自然観察会の開催等の施設の運営
 - ・施設の開閉、清掃、修繕、光熱水費等の施設の維持管理
- 管理運営の方法
 - ・維持管理を環境省からの委託、運営を環境省・関係自治体・関係団体等により設置される運営協議会等で実施する事例が多いが、全額国費で管理運営を行っている事例もある。

公衆トイレ

- 環境省直轄で約190施設を整備
- 管理運営の内容
 - ・清掃、トレットペーパーの交換、浄化槽維持管理 等
- 管理運営の方法
 - ・環境省からの委託や環境省・関係自治体・関係団体等により設置される運営協議会等で維持管理されているが、ビジターセンター等と含めて一括で維持管理している事例も多い。
 - また、利用者からの協力金を費用の一部に充てている事例もある










「自然の保護と利用に関する世論調査」によると、自然の多いところへ出かけて不満を持ったこととして、「ゴミの散乱」「利用施設の整備や管理が不十分」「自然などを案内する施設や人のサービスが悪かった」といった回答が得られている。

施設管理の概要

方法

国

地方公共団体

<ul style="list-style-type: none"> ● 直営 <ul style="list-style-type: none"> ・施設の維持管理・運営を全て設置者が行う。 		
<ul style="list-style-type: none"> ● 業務委託 <ul style="list-style-type: none"> ・施設の維持管理運営のうち、一部業務を民間事業者へ委託。 ・施設所有者は管理権限を有し、受託者は契約上の責任を負う。 ・費用は施設所有者(国等)の負担。原則として業務受託者は収入を得ることができない。 		
<ul style="list-style-type: none"> ● 管理委託 <ul style="list-style-type: none"> ・管理受託者が管理権限を有し、管理責任を負う。 ・管理費用は受託者が負担。管理委託されている施設から生ずる料金収入は受託者に帰属。 	 <p>港湾施設、土地改良財産等特別な事例において法令の規定に基づき、国有財産法の特例として行われている。</p>	 <p>指定管理者制度に移行</p> 
<ul style="list-style-type: none"> ● 指定管理者制度 <ul style="list-style-type: none"> ・地方自治法に基づいて、主として公共団体を対象としていた公の施設の管理主体を民間事業者を含む幅広い団体まで開放。指定管理者には、管理代行者として管理権限を含め、事務・業務を委任することが可能。 ・議会の議決により指定された者が管理主体となり、管理権限及び責任を指定管理者に委任。 ・委託費支払制、利用料金制、併用の3タイプがあり、収入は指定管理者の収益とすることができる。詳細は条例で定める。 		

【公園事業施設の管理運営における民間等の活用事例】

平成15年の地方自治法の改正により、地方公共団体が設置する公の施設の管理に関する指定管理者制度が創設され、地方公共団体が整備した公園事業施設についても、指定管理者制度を利用した管理運営が行われているものがあり、民間等の活用によりサービスが向上している成功例もある。

山形県立自然博物館(磐梯朝日国立公園)

山形県が設置した施設であり、第3セクターが指定管理者として管理運営を行っている。指定管理者制度の導入により、年間50回程度のイベントが実施されている他、シーズン中は毎日2回インタープリターによる野外案内活動が実施されている。

志津野営場(磐梯朝日国立公園)

第3セクターが指定管理者として管理運営を行っている。指定管理者制度の導入により、隣接する山形県立自然博物館等の自然体験施設との情報の共有化やソフト面における連携の充実が図られている。

同じ管理者が管理する隣接する公的宿泊施設(月山荘)と一体的な管理運営を行うことによる効率化に加え、利用者へのきめ細かいサービスの提供が可能となっている。

三瓶自然館(大山隠岐国立公園)

島根県が設置した施設であり、平成17年度より財団法人が指定管理者として管理運営を行っている。指定管理者制度の導入により、毎週日曜日の館内ガイド、毎週土曜日の工作教室などが実施されるとともに、野外観察コーナーにセルフサービスの喫茶コーナーが設置され、施設整備面での充実も図られている。

同財団は隣接する北の原野営場や三瓶小豆原埋没林公園の指定管理者でもあり、両施設の共通チケットを作成するなど一体的な管理運営を行うことにより効率化を図っている。