

## 自然公園制度のあり方の検討会（第 1 回）

## 議事要旨

1. 日時：令和元年 10 月 31 日（木）13：00～16：00
2. 場所：航空会館 5 階 501 会議室
3. 出席者：

## （環境省側）

鳥居敏男自然環境局長、白石隆夫大臣官房審議官、庄子真憲総務課長、熊倉基之国立公園課長、辻本慎太郎国立公園課官民連携企画官、中島治美国立公園課課長補佐、滝澤玲子国立公園課専門官、三宅悠介国立公園課課長補佐、重松賢行国立公園課課長補佐、瀧口晃国立公園課専門官、尾崎絵美国立公園利用推進室室長補佐、坂口隆自然環境整備課課長補佐

## （委員・50 音順・敬称略）

愛甲哲也（北海道大学農学研究院 准教授）  
今井達哉（長野県 環境部長代理）  
大黒俊哉（東京大学大学院農学生命科学研究科 教授）  
下村彰男（東京大学大学院農学生命科学研究科 教授）座長  
徳永哲雄（弟子屈町長）  
新美育文（明治大学 名誉教授）  
涌井史郎（東京都市大学 特任教授）  
渡邊綱男（（一財）自然環境研究センター 上級研究員）  
欠席 海津ゆりえ（文教大学国際学部国際観光学科 教授）

## 4. 議事概要

鳥居自然環境局長より開会挨拶

大変お忙しい中、お集まりいただき御礼申し上げます。自然公園法は平成 22 年に改正し新しい制度を設けてきたが、平成 23 年には東日本大震災があり、その後は、平成 22 年に行なった国立公園、国定公園の総点検事業に基づき、いくつかの新しい国立・国定公園も誕生した。また、平成 28 年からは国立公園満喫プロジェクトを立ち上げ、外国人旅行者の来訪促進に向けた取り組みを進めてきた。満喫プロジェクトの目標年は 2020 年だが、そこで終了ではなく、以降もその成果と反省を踏まえて自然公園制度の見直しを進めていきたいと考えている。

他の法令をみると、都市公園ではストックのさらなる活用を企図した法改正があり、また文化財保護法では文化財の活用に係る法改正があった。これら他省庁の動きも踏まえ、自然公園法の改正を見据え、今回の検討会にお集まりいただいたところである。限られた時間ではあるが、是非活発なご議論をいただければと思う。

## ○委員紹介

## （名簿に基づき委員紹介）

- ・ 海津委員は本日欠席される。また高田委員は本日公務のため欠席と伺っている。代理として今井自然保護課長にご出席を頂いている。

## 資料確認

### 【中島課長補佐】

- ・ 本検討会の座長は、中央環境審議会自然公園小委員会の委員長である下村委員にお願いしたいと考えている。以降は下村委員に進行をお願いする。

### 【下村座長】

- ・ お忙しいところお集まりいただき御礼申し上げます。ここ数年、中央環境審議会の自然公園小委員会に席を頂いているが、その中で継続して考えてきたことを踏まえて、今回の検討会を進めていきたいと考えている。
- ・ 自然公園を取り巻く状況は大きく変わってきており、大きな転換期を迎えていることに加えて、自然公園の外を見ても、文化財保護法や都市公園法が改正され、資源の保全と管理のあり方、そして、その活用に対する考え方も大きく変化してきている。そうした状況の中で、あくまで私見であるが、自然公園法は 90 年前の成立当初から考え方が大きく変化しておらず、社会の価値観や自然資源の管理のあり方が変わってきているなかで、転換期を迎えつつあると感じている。
- ・ 自然公園が将来的にどのような方向を目指していくのか、本検討会で考えていきたい。ただ、いきなり制度を大きく変えることは難しいため、大きな方向性を意識して、転換の契機となるような変更について議論したい。時間も限られているが、是非実りのある議論ができればと思う。
- ・ 本日は、議題 1「自然公園制度のあり方検討会の設置について」、議題 2「近年の自然公園施策の状況について」、議題 3「自然公園制度のあり方について(たつき台)」、議題 4「今後の検討の進め方について」の 4 つの議題を予定している。
- ・ 本日、所用により途中退席される委員がいらっしゃるため、まず議題 1～議題 4 について、一括して事務局から説明をいただいた上で、意見交換をしていきたい。

### 議事(1)自然公園制度のあり方検討会の設置について

事務局から資料 1 に基づき説明

### 議事(2)近年の自然公園施策の状況について

事務局から資料 2 - 1、2 - 2、参考資料 1 に基づき説明

### 議事(3)自然公園制度のあり方について(たつき台)

事務局から資料 3、参考資料 2 に基づき説明

### 議事(4)今後の検討の進め方について

事務局から資料 4 に基づき説明

### 【下村座長】

- ・ 平成 15 年度の改正ならびに平成 22 年度の改正について、事務局からご説明をいただいたように、スムーズに動いたものもあればそうでない取り組みもあった。その辺りを踏まえて、なぜうまくいったのか、どういうことで動き始めるのかなども参考にしながら検討を進めていきたいと考えている。平成 15 年度改正と同時期には、景観法の制定と文化財保護法の改正があり、自然公園法においても保全や活用において地域住民との連携を企図したが、結果としてはあまり上手く動かない部

分が出てしまった。

- ・ 公園事業については、平成 22 年度改正で取り扱ったが、事業執行について十分にコントロールしきれておらず、結果として廃屋化などの問題が顕在化している。集団施設地区を中心に展開される事業についても、どのように進めていけばよいかを分科会で検討する必要がある。
- ・ また内外の動きについて、資料 2 でご説明をいただいた。関連する法令においても資源の保護と利用に関する考え方が変わってきた。また総点検事業についても、前回の総点検はひと段落したところであるが、今後の点検をどのような視点で進めていくべきか、議論を深める必要がある。そのような観点から、過去の点検事業について資料をご用意いただいた。
- ・ 以上のような経緯を踏まえて、あり方検討会として最終的に提言書をまとめることになる。ある種の方向性を示しながら具体的な変更メニューについて、自然公園法の改正も見据えて進めていきたい。そういった趣旨から、事務局に説明をいただいたところである。
- ・ 涌井委員は国立公園満喫プロジェクトの座長も担当されており、本会の議論において有益な知見をお持ちであると認識している。2020 年に終了する満喫プロジェクトをどう継承するかも含めて、議題 3、4 についてコメント・ご意見をいただきたい。

#### 【涌井委員】

- ・ 国立公園満喫プロジェクトの議論の中では、国立公園の質に対する評価と来訪者の数についての議論が苦勞した。その中で私は一線も譲れないという立場から「体積論」を提示した。地域経済の振興から考えれば、国立公園の持っている普遍的な価値を、いかに守りながら利用の形態を柔軟にしていくか。例え話として、もし桂離宮に 1 万人が来訪すれば、桂離宮の魅力は失われてしまう。これは国立公園においても同様であり、適正なその利用形態や利用の負担があるだろうということを「体積論」でお話させていただいた。さらにいえば、国立公園においては足し算は不要、余計なものは必要ないという考え方が必要である。例えば景観政策であれば、何かを加える必要はなく、基本的な方向性を示した上で、不要なものを除く引き算のための仕組みが求められる。
- ・ 資料 3 には「自然公園の優れた資源は固定的なものではなく」とあるが、以上のような視点を踏まえて資料を見ると、揚げ足取りのようになり申し訳ないが、優れた資源は固定的で、普遍的なものではないかと考えており、勘違いが起きないかとの懸念がある。ただし、「自然公園の優れた資源は普遍的なものであり、その利活用においては、新たな魅力を再発見」するとしていただいたら、国立公園満喫プロジェクトで展開してきた議論と整合性は高いのではないかと。「好循環」という言葉を入れていただいたことは、非常にありがたい。
- ・ また、同じく資料 3 には「インバウンド対策を軸とした観光立国政策」とあるが、満喫プロジェクトの議論においては、一部の委員からは国内の観光利用者の方が重要だろうという意見もあった。自然公園を社会的な資産と位置付けたときには、その前提として地域が資源としての自然を担える力を持ち続けることが必要となる。「人口減少社会の中で、これまであった適切なその人口配置の基礎が崩れて、地域の自然資本財を適切に維持管理できる体制が崩壊しつつある中で、地域の経済的な側面の強化に資するインバウンド対策などを軸とした」と入れていただけるとよい。そうすると、自然公園というものが、地域経済の、あるいは地域社会の一定の構築に資するものなのだという地域の認識にもつながっていくのではないかと。
- ・ 国立公園満喫プロジェクトの地域協議会はかなり有効に機能していると感じている。民間、官民、公民だけではなく、各省庁も協議会の中に入り、公が連携をしている。省庁の垣根を越えて、一つの目的を達成しようと取り組む協議会の構造を今後も維持するための検討が必要である。
- ・ 園内のアクセス、二次交通と三次交通についても議論が必要である。また DMO の形成・確立を想定

するのであれば、一次交通、二次交通、三次交通をどのように組み合わせるのかといったような、もう少し広域的な視点で、その利用計画を考える必要があるだろう。

- ・ 自然公園の価値をいかに浸透させるかという点から、例えば特別保護地区の中の非常に希少な場所では、入場制限をかけたり、一人あたり2万円から3万円といったような、ある一定のクオリティを有する付加をかけたガイド付きツアーの実施を進めていく。自然公園の価値の浸透に伴って、地域との協働を進め、地域が誇りを取り戻し、且つその場所に対して、適切な管理運営を図ることによって、経済的な活性化を得ることが本質なのではないかと思う。

#### 【下村座長】

- ・ 普遍的な観点からご意見をいただいた。触発されて、ご意見やコメントがあればいただきたい。

#### 【渡邊委員】

- ・ 自然公園法には、もともと自然風景地の保護と利用という目的がある中で、これまでの改正で生物多様性の確保に関わる要素が追加されてきた。COP10では、日本からの提案もあり、大きな長期目標に「自然との共生」という目標を掲げた。その翌年は東日本大震災が発生し、改めて恵みだけではなく厳しさをもたらす自然とどのように共生していけばいいかという課題もつきつけられ、その後も大きな自然災害が続いている。
- ・ そのような状況を受けて、改めて国立公園や国定公園は、人と自然がどのように付き合っていけばよいか、その共生のあり方を示す場として位置づけることが重要ではないかと感じている。それは、日本の国立公園制度の特色を生かして、人と自然との共生のあり方を世界へ発信することにもなり、また自然公園の保全の質や、利用の価値を高めていくことにもつながるのではないかと思う。
- ・ 涌井委員の話にもあったが、今地域は、人口減少、獣害や防災、減災など非常に深刻な課題を多く抱えている。そうした中で、地域の資源を活かしながら、国立公園、国定公園が地域と協働して、いかに良い持続的な地域をつくっていくか。そのモデルを示していく役割が国立公園、国定公園にはあるという意識を持てるようになるといいと思う。それは環境省が今、力を入れて提案している地域循環共生圏を自然公園の側から示していくことにもつながるのではないか。
- ・ 具体的な対応として、共生のモデルを示すときに、普通地域の役割も見つめ直していくことが大事だと思われる。今までは特別地域を守るためのバッファーとしての役割だったが、普通地域には暮らしや営みがあり、そのような地域は、共生のモデルを示していく上で、非常に重要な意味を持つのではないか。
- ・ さらに公園区域を越えて、その周辺地域も含めた広域的な視点が、観光の面でも、鳥獣の管理の面でも大事である。自然再生のためには、公園区域を越えて、生態系のまとまりという範囲で考えていかなければならない。いろいろな角度から周辺の地域と国立公園がどう連携を深めていけばいいかということも非常に重要になってくる。そのときに公園の中と外をつないでいくという、交通や道路、歩く道などのアクセスのあり方も非常に大事であると思った。
- ・ もう1点、普通地域、周辺地域に加えて、海域での共生も非常に重要である。海域公園地区の指定が拡大されてきたが、今回、自然環境保全法が改正されて、沖合の海域の保護地域、沖合海底自然環境保全地域の指定を、本格的に進められるようになったのは大きな前進だと思う。ただ共生という観点からは、沿岸の海域の保全や管理の質をどう高めていくかということも併せて大事である。知床は世界自然遺産登録に関連して、漁業と生態系の保全の両立に向けて、漁業者の協力を得て努力した。最近の例では、東日本大震災のあった南三陸町では、志津川湾という湾全体を海域公園地区に設定して、そこで持続可能な漁業と自然環境の保全とを両立させる動きが出てきている。カキ

の養殖では、環境に配慮した養殖業ということで、ASC (Aquaculture Stewardship Council : 水産養殖管理協議会) の国際認証取得にも至っている。こうした先例も参考にしながら、沿岸域、国立公園、国定公園沿岸の環境の保全と管理、あるいはそこでの共生を進めるための努力を併せて進めていってもらえたらいいと思う。

- ・ 利用の面については、今回、より深めて検討していく必要があり、かつてリゾート開発が非常に活発化した際に、審議会では自然公園がリゾートをどのように受け止めるかについて議論がなされた。利用のあり方小委員会がとりまとめた提言(参考資料2)の中に、「適地適利用」が基本方針の一つとしてあげられた。この「適地適利用」とは、自然公園の中で、そのエリアごとに望ましい利用を、どのようなルールの下で行うか、そして質の高い利用に向けて利用プログラムがより良いものとなるよう、どのように誘導したらよいか、考えていくことだと思う。具体的に現場で上手く機能するような仕組みを今回検討できたらよいと思っている。

#### 【新美委員】

- ・ 自然公園の魅力は分かるが、ツーリズムという観点 - ツーリストが自然公園に対してどのような魅力を感じているのかという視点 - がないと、どのように活用してよいかが出てこないのではないかと。例えばインバウンドが何日滞在しているのか、自然公園だけでは滞在は数日間だが、ここにどのようなものがあれば一週間の滞在になるのか。ツーリストにとってどうなのかという視点がもう少し出てくれば、自然公園そのものの魅力の売り込みにも役立つのではないかと。

#### 【下村座長】

- ・ 利用のあり方と公園事業のあり方については、今後分科会でより集中的に議論をいただく形になるが、保全の方向性や総点検の指針については分科会の議題として特出ししていないため、検討会の場で議論いただく必要がある。

(休憩)

#### 【下村座長】

- ・ 議題2(資料2-1、資料2-2)について、関連して分からない点や、ご質問があれば伺いたい。

#### 【愛甲委員】

- ・ 平成15年の改正の附帯決議の最初にある生物多様性国家戦略の関係で、自然環境保全の法体系の見直しについて、平成22年にも同じような記載内容があり、検討を行うこととあるが、そこでの対応状況について、自然公園法については現在そのあり方を検討していると書いてある。具体的な検討内容はどのようなものか。
- ・ 検討会の扱う範囲からは外れてはいるのかもしれないが、自然環境保全政策全体から考えると、自然公園制度が自然環境保全の枠組みの中で、どのような役割を果たしていくかは、非常に大事なところである。基本的な方向性の一番下に、「公園周辺地域との施策面での連携の強化が必要」との記載があり、こうしたところだと思う。
- ・ 現在そのあり方を検討しているとあるのが、自然公園制度を所管する側から見ると、どのように考えておられるのか、どういうことを検討されているのかを教えてくださいと質問した。

#### 【三宅課長補佐】

- ・ 現在そのあり方を検討しているというのは、この会議のことを指している。

#### 【鳥居自然環境局長】

- ・ 今生物多様性条約の中で議論されているのは、法に基づく保護地域だけでなく、例えば入会地のように慣例的に保護されてきた地域や、社寺林、企業の所有する社有地のような地域においても、生物多様性を意識した保護がなされていれば生物多様性の保全に資するエリアとして考えていきたいと思いますという考え方(OECM(Other Area based Effective Conservation Measures))が提示されている。SATOYAMA イニシアティブは2010年のCOP10で決議されたものであり、さらに来年のCOP15での決議を受けて、日本においてそれをどのように位置づけていくのかを今後検討していくことになるだろう。

#### 【愛甲委員】

- ・ OECMの話にもあったが、法的に位置付けられているものの中でも、都市緑地法や農地法などで保全されている地域もあり、それらとの連携も必要と思われる。
- ・ また涌井委員からは、利用についても公園区域の中だけではなく、もう少し広めにとって、その二次交通、三次交通も含めて検討すべきという話があった。保護の観点からは勿論だが、利用の観点からいっても、公園区域の中だけで、全部完結させる必要もないと思う。

#### 【大黒委員】

- ・ 平成22改正の附帯決議の最後に、「自然公園及び自然環境保全地域等の自然保護地域体系のあり方について法制度も含めて検討を行うこと」との記載がある。自然公園法では現在そのあり方を検討しているということだが、この具体的な検討の中身について教えていただきたい。
- ・ また、体系ということは、個別の法律を検討するのではなく、法律双方の連携や、いろいろな取り組みを含めて、総合的にこの自然保護地域のあり方を検討するということになると思うが、その辺りの検討の進み具合はどうか。

#### 【鳥居自然環境局長】

- ・ 繰り返しとなる部分もあるが、法律に基づかないが生物多様性の保全が進むような仕組みや環境省が所管していない法律でも関わりも深いものなどを総合的に上手く連携させていかなければならないと思っている。
- ・ その際重要な視点の一つとして、今後の人口減少社会の中で、人が手を入れることにより維持されている二次的自然をどのように保全していくのかという議論が必要である。次期生物多様性国家戦略についても関連するところが大きいので議論を行い取り込んでいきたい。

#### 【大黒委員】

- ・ これから検討を進めていくあり方について、資料3の2番目と4番目に関して、指定面積等の量的な評価に加えて、保全・管理の質を含めた自然公園のあり方が、自然保護体系、あるいは生物多様性という観点から、どのように位置づけるのかという、広がりを持った議論になると良い。

#### 【下村座長】

- ・ 分科会の主題としては利用と事業を掲げているが、ベースには、当然、持続的な自然環境の保全・

管理にどう貢献していくかということが掲げられないといけないと思うので、その点についても、もう少し書き込むべき、あるいは検討すべき視点をいただければよいものと思われる。

#### 【新美委員】

- ・ 資料2 - 2の（協働型管理運営）と（地域自然資産法）について、協議会と地域計画はどのように関連するのか。また、最後のDMOはそれらとどのように関係するのか。

#### 【三宅課長補佐】

- ・ 結論としては全く別になってしまっている。協議会については環境省が事務局となって設置している。地域自然資産法の主体については自治体がベースとなっており、例えば火打山・妙高山では妙高山市が主体で地域計画の検討が進んでいる。
- ・ DMOについては観光庁が主管しており、既存の観光協会がより力を付ける、発展させるという観点から設置される組織である。

#### 【下村座長】

- ・ 国立公園を取り巻きながら、同じ理念で動いている事業も少なくない。これらと、どう連動させていくかは課題。事業間の溝を、どこまで解消できるかも重要な視点。
- ・ それぞれご意見をお持ちのことと思うので、あり方のたたき台についてどのような提案を盛り込んでいくべきかについて議論を進めていきたいと思う。関連して、弟子屈町から同町における取り組みをまとめた資料を頂いているので、こちらについてご説明いただきたい。

#### 【徳永委員】

（弟子屈町資料を基に説明）

- ・ 阿寒摩周国立公園の面積の56パーセントが弟子屈町に所属している。また、町の面積の65パーセントが、国立公園になっている。カルデラ湖である屈斜路湖、硫黄山など国立公園有数の自然環境に恵まれている。川湯温泉の場合は、三つの空港がハブになるような中間の位置にある。2016年にはエコツーリズム全体構想が認定され、満喫プロジェクトのモデル公園にもなった。
- ・ 温泉街の廃屋問題をどうするか。10個くらいのアスベストの建物があり、うち3～4戸は廃屋同然。弟子屈町としては権利、債務の関係を整理し、終わった段階で住民、民間がそこで何を行なうかを検討する。提案として、確実に廃屋の撤去の義務を負わせられないか。国、自治体で土地の取得について何かできないか。廃屋の撤去と面的な再生ができないか。目にあまるものはお願いをしたり、町が関与し債権の問題を整理している。
- ・ ロングトレイルについては、公園の中での国有林の積極的な利用推進と、また一部、民間の農家の農地を利用させていただきながら進めている。トレイルの通過を可能とするような各種制度も必要ではないか。国有林の利用と併せて、そうした課題を一つ一つ調整をしていったらよいと思う。
- ・ 適正利用に関しては、10年単位で動かなかつた硫黄山のガイドツアーが始まっており、評価しながらさらに充実させていきたい。既にいろいろな方が実施している釧路川の源流部のカヌーについては、明確なルートや利用のルールをしっかりと作っていければと思う。屈斜路湖の動力船は禁止にはなっていないが、いろんな形で苦情が寄せられている。行政として、これを最終的にどうするか、悩んでいるが、行政、行政の職員、また環境省の皆さんにも協力をいただきながら取り組みが動き出している。この何年かでしっかりとしたものができるのではないかなと思っている。

#### 【下村座長】

- ・ 現場での状況や課題、提案を含めてお話を頂いた。今回長野県からもご参加を頂いており、現状を踏まえた課題やご提案があればコメントを頂きたい。

#### 【今井委員】

- ・ 長野県で自然公園を所管する部署を担当している。本来は担当部長が出席予定であったが、台風19号の災害対策により、代理として出席させて頂いた。環境省をはじめとして、国の皆さんには、連絡員の派遣や専門家による調査、また自衛隊等による人命救助、復旧対応等に大変なご尽力をいただいております、改めて感謝申し上げます。
- ・ 長野県には、国立公園が5箇所、国定公園が3箇所、県立自然公園が6箇所あり、県土の21パーセントが自然公園である。中央アルプス県立自然公園については、現在国定公園化を目指して取り組みを進めているところである。
- ・ 上信越高原国立公園のうち、志賀高原は環境省の国立公園利用拠点滞在環境等上質化事業として採択いただき、山ノ内町と連携して廃屋の撤去等を進めているところである。取り組みの中で、議論の場には土地所有者や事業執行者、観光事業者にも入っていただき、単に撤去するだけではなく、撤去した後の土地をどのように活用するのかという点からも議論をいただいている。ドッグランにする等の案も出てきており、宿泊施設を撤去してまた宿泊施設にするのではなく、社会的な要求に応じた施策を検討できていると感じている。その点から、集団施設地区等の再生に向けた対応としては、官民協働で再整備をする仕組みや支援がないと動けないと地元の方は感じていると思う。
- ・ また、県が管理する国定公園に八ヶ岳中信高原国定公園があり、このうち霧ヶ峰、白樺湖周辺には廃屋が存在している。霧ヶ峰の廃屋については諏訪市が撤去を行ったが、議会の審議を経て市の予算から4000万円の撤去費用を計上し、そのうち、10分の1の400万円をクラウドファンディングで募ったところ、私たちの霧ヶ峰を再生するならということで、設定した目標額を達成することができた。また、茅野市も白樺湖の廃屋撤去を進めているが、撤去後は親水公園にする等のビジョンを持って事業を実施いただいている。国定公園においても上記のような取り組みが進んでいるところであるので、上質化事業が国立公園だけでなく国定公園においても活用できる形となれば、自治体としてありがたい。

#### 【下村座長】

- ・ つい国立公園と言ってしまうが、渡邊委員から「国立・国定公園」と言っていたように、国定公園も含めた視点を提案の中に盛り込んでいきたい。また、集団施設地区の再生も議論になるかと思うので、今のようなご意見を、十分に反映させていければと思う。
- ・ なお、本日ご欠席の海津委員からも意見をいただいている。事務局より紹介をお願いしたい。

#### 【三宅課長補佐】

(海津委員の意見の紹介)

#### 【下村座長】

- ・ プログラム、事業者、ガイド事業、宿泊事業者にしても、それらの動向を今のところ十分に把握しきれていない、今回もう少し歩みを進めて、それをある程度把握したり、交通整理をするような組織についても位置付けることができればよいという指摘をいただいた。
- ・ 以降はフリーに議論いただき、できるだけ多くの視点を提示いただきたいと思います。資料3にどのよ

うな提案を盛り込んでいったらよいか、あるいはこの点に関しては、こういうふうを考えていけばよいのではないかといったご意見などを頂ければと思う。

#### 【渡邊委員】

- ・ 自然公園と他の仕組みをどのように連携させていくかという点で、既に皆様からご意見があったが、国際的な認証との連携も検討していくべきと感じる。ユネスコのエコパーク（生物圏保存地域）やジオパークは、地域主導で取り組みが進んでおり、認定地域も増えてきている。FAOの世界農業遺産に加えて日本農業遺産認定の仕組みも導入されてきており、それぞれの仕組みのなかで地域資源の保全と活用がテーマとなっている。
- ・ 例えば白山であれば、白山の国立公園が核にあり、その周辺の里地まで含めた地域が、ユネスコのエコパークになっている。エコパークの協議会には、環境省のレンジャーも参加しており、国立公園が周辺地域との連携をどのように強化していけばよいかを考えていく上でも、そういった国際的な認証地域、あるいは他省庁の制度とどのように自然公園は連携をして展開していけばよいのかを考えていったらよいと思う。
- ・ 国立公園は、指定は環境省、管理は都道府県だが、国立公園と同様に国土に占める面積が大きい。環境省としても国立公園が全体として上手く機能しているのか、各地の現状や抱えている課題を把握し、それを自然公園全体の制度設計に活かしたり、施策としての支援に活かすことが大事だと思う。
- ・ 総点検については、平成22年の提言を受けて指定範囲の拡大が進み、今後、重視していくとした照葉樹林、里山、海域などのカバーも前進したが、全体の状況を踏まえてカバーの状況が充分なのか、管理の質はどうか、現状を踏まえて再度検討することが必要ではないか。
- ・ また、自然公園に関心を持っているさまざまな関係者、NGOや企業や自治体などとの間で環境省は意見交換を行い、今回の検討に活かしていくべきではないか。あわせて、各地で公園管理に携わるさまざまな団体についても、現場で上手く機能する「適地適利用」となる仕組みとしていくために、幅広く意見を聴いていくことが大切だと思う。

#### 【下村委員】

- ・ 課題が盛りだくさんであるということが理解できたものと思われる。ヒアリングや調査で補填すべきところについてもご指摘もいただいております、できる限り進めていただければと思う。

#### 【大黒委員】

- ・ 渡邊委員のご意見と重なる部分もあるが、総点検事業を含めて今まで先進的に取り組まれた事業の見直しと評価を進めてほしいと感じる。新しいことを入れるのは大事なことだが、これまでの成果と、例えば、気候変動などの状況を踏まえて、今後どのような取り組みを進めていくのか、あるいは不十分な点はないか、見直しを進めることが必要と考えている。
- ・ また、自然公園はそれ単独ではなく、他の施策を含めた体系の中で議論すべきである。総点検の事業によって、自然保護全体の体系がどのように改善されたのか、また人口減少や気候変動の影響を受けて、より強化していくべきところを見直す中で、あるべき自然公園の姿がもう少しこうはつきり見えてくるのかなと感じた。

#### 【愛甲委員】

- ・ 一つは利用環境の充実について、知床五湖では利用調整地区を導入しているが、入込数は導入前よ

りも増加することになった。そのことはガイドの安定的な雇用や安全な利用などにもつながるなど、さまざまな副次的効果もあった。そのような点から考えると、利用調整地区という名称が適切ではないのかもしれない。また利用調整地区にはいくつかの段階が必要と感じており、全く利用を許容しない地区から、ある程度の利用を許容する地区、利用の利便性を逆に高める地区など、いくつかの種別をもって導入すればいろいろな場所で柔軟な運用ができるのではないかと。

- ・ また単に事業者の状況を把握するだけでは事業者にとってメリットがないので、利用のルールを作る段階から巻き込んでいくことが必要である。その際には、総合型協議会や満喫プロジェクトの地域協議会などの場で、話し合ってもらいたいと思う。
- ・ また、自然公園の指定をしたことによって、本当に適正な管理ができているのかが評価されていない。国際的にも求められており、制度改正の折には、ぜひ盛り込んでいただきたい。日本は、作った管理運営計画の検証は行なわれておらず、適切に管理運営できているのか、地域の方にも説明できてない。国立公園や都道府県立自然公園のほうが、このような評価を行うことの意義が高いかもしれない。地域によっては管理状況に不安を覚える例もある。評価は納税者に対する説明責任という意味でも大事であり、国立公園、国定公園として、国や自治体が予算を出して管理している以上、自然公園全体に対して評価手法を導入することは必要と思う。
- ・ 少子高齢化に対して具体的な手立てを提示することは難しいが、他の制度や公園の外側の地域との連携という意味でも、将来を見据えた考えも取る必要がある。都市計画の分野では「立地適正化計画」で、居住地域を都市の中心にまとめ、コンパクトシティを実現するビジョンが定められてきている。これに伴って緑の基本計画などにおいて、緑化地区も制限するような施策も行われている。このような施策が進展すると、都市郊外と自然公園との間に人の住まない地域が生じる。
- ・ 管理する担い手や農林業も含めた担い手が少なくなってきたり、二次的な自然も含めて管理ができなくなっていくという問題もある。自然公園自体が適切に維持管理できていくかという問題がある中で、自然公園制度では、こうした問題をどう考えるのかといった観点も必要なのではないか。

#### 【熊倉課長】

- ・ 資料3の中で、指定面積等の量の評価や保全管理の質の評価は重要であると感じている。量的な評価については、総点検を行い、新規指定拡充など、ある程度、これまで取り組みが進んでいるというような評価をしている。
- ・ 一方でご指摘の通り、保全・管理の質の評価が重要。端的に言えば、日本の国立公園は少ない人数で管理運営しており、諸外国と比べて貧弱であると論評されることが多いが、委員の先生方の目から見て、ないしは地域の目から見て、日本の国立公園の保全・管理の質はどうか。その評価のための指標は何だろうか。評価して質があまりよくないということであれば、現地も含めた管理体制の強化充実を図らなければいけない。

#### 【愛甲委員】

- ・ 私が答えるべきか分からないが、昨年度環境省が事業として実施している管理有効性評価業務に関わらせていただいた。
- ・ IUCNの提示する評価の枠組み、管理有効性評価を用いて日本の国立公園を評価したが、結果を見ると各公園それぞれに課題はあるものの、管理レベルについては、国際的に見ても計画も立てられ管理も行なわれており、非常に良好であった。
- ・ そこで私は、きちんと管理できている結果を地域や国民に対して提示していけばいいのと思った。もちろん評価手法として改善すべき点もある。

- ・ また、海外では国定公園、都道府県立公園に該当する公園のほか、民間の保護地域も含めて評価を行っており、保護地域全体においてどのように評価を行うかは今後の課題である。

#### 【下村座長】

- ・ 昨今はさまざまな点から評価が不可欠となっているが、プロセスがきちんと回っているかという仕組みの評価については特に重要である。国立公園はかなり合格点にあると思われるので、評価を制度として盛り込み、主張していくことは重要であるかもしれない。

#### 【新美委員】

- ・ 誰が何をどのように管理するのか、どういうことをもって管理というのかを整理して議論した方が良いと思う。多様な主体が存在する場合は、それぞれのフェデレーションをどのように取っていくのか、国有地であれば国が直接行為規制や管理を行えばよいが、民有地においてはどのようにするのか。
- ・ また、さまざまな協議会が立ち上がっているが、それぞれの協議会がどのような役割を果たしているか、その結果全体としてどのような成果が生まれているのかを把握する仕組みが必要ではないか。

#### 【下村座長】

- ・ どこがどのように把握するのかという点では、これまでは環境省が把握の主体となってきたが、地方事務所の仕事量は、既にオーバーフローしつつあるところである。新しい仕組みの中では、どの主体がしっかり動いていければよいのか、それに向けてどのような移行過程を踏んでいけばいいのかについては、大きな主題になると思うので、積極的なご意見をいただきたい。

#### 【今井委員】

- ・ 上質化事業では、廃屋の撤去やトイレの洋式化が制度化されたが、看板の撤去や電線の地中化に関する要望が依然として地元から上がっている。
- ・ 国立公園内の登山道の整備に関しては、国などの土地所有者から土地を借りて、地元の各主体が必要に応じて予算、規模に応じて整備をしている状況にあり、一度市町村が整備すると、以降も整備の責任を市町村が負うことになる。一部では材料費のみを公費で賄い、施工は山小屋が実施している場合もある。土地所有者が管理するという話にするとなかなか進まない現実がある。このような実態を踏まえると、公園事業としてのハードだけではなく、利用というソフトの部分を皆でつくるのが総合型協議会の役割だと理解している。
- ・ 実質的に外から観光客に来ていただくために、DMO が主体となって情報発信や誘客を行なうことになる。保護に軸足を置く環境部門が、利用、誘客にまで手を広げていくというのは、なかなか知見もなければ、ネットワークもなく、業務面でも手が回ってないというのが、地方の実態と置いていただければと思う。
- ・ その中で一つ、例えば誘客においては、スノーモンキーを見に来る外国人だけではなくて、一つの働き方、生き方として、長野県のリゾートに休暇に来て、そこで仕事する。いわゆるワーケーションのための整備を、長野県産業労働部で進めており、長野県ではリゾートテレワークといっている。リゾートテレワークを推進するため、そこに滞在しながら、休暇と仕事を両立する拠点を今年度は7カ所整備中である。実質的には、拠点は、国立・国定公園の外の市街地ではあるが、リゾートテレワークを魅力として人を引っ張ってきている所は、国立公園であるから来ていただいているという側面もある。ハード整備は別として、そういう人たちにも来ていただける環境だということを、観光事業者も入れながら総合型協議会で議論していただくと、活性化や利用の視点が広がると思っ

ている。

#### 【中島課長補佐】

- ・ 平成 26 年に協働型運営管理に関する提言をとりまとめ、それ以降、総合型協議会の設置を進めており、現在 13 協議会が全国にある。課題解決型のさまざまな協議会が林立している中で、それらを統合し、その公園についての総合的な話し合いの場とすることを企図した。一方で業務が過多であったり、権能の所在や委任事項が不明瞭であったりといった点があり、うまく機能している面と、うまく機能していない面がある。ビジョンを共有し、役割分担をして進めているが、各地によって少し色合いが異なると感じている。新美委員からお話しいただいたとおり、何を管理するのかなど、権能の部分について国立公園全体で整理が必要と感じた。

#### 【新美委員】

- ・ 国立公園という良好な環境の中で生活しながら働くことが可能な時代になってきている。これも利用の一形態であると思う。また、今後自家用車での移動は減少していくことと思う。涌井委員が発言されたように、一次交通、二次交通、三次交通というものも含めて、国立公園の利用はどのような形になるのかをもう少し考えておく必要がある。

#### 【下村座長】

- ・ 交通のことも考えていく必要がある。総合型協議会の管理運営に必要な経費の問題もこの議論の中には入ってくると考えている。資料 2-2 で説明いただいた、地域自然資産法とどのように関係づけていけるのか。今回の検討で全てを交通整理ができるのかは分からないが、できるだけ周辺で並行して動いている制度や取組を上手く結び付けないと動いていけないと思われる。その部分について、ぜひよい議論ができればと考えている。

#### 【渡邊委員】

- ・ 先ほど今井課長から登山道について、徳永町長からはロングトレイルのお話があったが、道も重要なテーマであると思う。今年は東海自然歩道が提案されてから 50 年目となり、三陸では今年 6 月にみちのく潮風トレイルが開通した。自然公園を接続していくものとしてのトレイルの役割は高まるものと思う。区間によって事業主体が異なるなど、一本の道として運営するにはさまざまな課題も多いが、生き生きと道を利用してもらえるような形にしていくことによって、国立公園、国定公園、さらに周辺地域がつながりあっていくことも念頭に置いてよいのではないかと。

#### 【愛甲委員】

- ・ 道の話と関連して、最近では市民やボランティア、山小屋関係者が登山道の整備に関わる事例も多く見られる。一方で整備をしようとする、土地所有者との関係や行為許可などが障壁となり、上手く活動につながっていない事例もある。この点は民間事業者も同様であり、現在の制度上では営利企業は公園管理団体になれない。
- ・ 大雪山国立公園では総合型協議会に移行する過程で民間事業者の方に入っていたことで、協議会の雰囲気が変わりつつある。
- ・ 平成 29 年に改正された都市緑地法では市民緑地認定制度が設けられ、従来は NPO や自治体しかできなかった「みどり法人(緑地保全・緑化推進法人)」に、民間企業になる道が開かれた。そのような仕組みが国立公園でも運用できればいいと思う。

【下村座長】

- ・ 全体を通じて、広範にわたる視点をご提示いただいたと思う。まずは論点をしっかり整理し、それを踏まえて今後のあり方として示したい。それに向けて、分科会において、具体的な取り組み指針を検討していきたい。その中ではうまくいった事例やうまくいかなかった事例、各地で動いている事例を取り入れていくことが必要と思う。しっかりと動いていくための議論をしなければならない。長時間に渡り議論をいただき、御礼申し上げます。

【中島課長補佐】

- ・ 分科会等での議論と、調査を並行して進める。各委員の皆様にも、個別なり、ご意見いただきながら、論点の整理や資料の改定などを進めてまいりたい。

○白石大臣官房審議官より閉会挨拶

本日は3時間にわたり、熱心な議論をいただいた。非常に多くのご意見をいただいております、奮起して整理していきたい。徳永町長、今井課長からは現地の状況に根ざした貴重なご意見をいただいたものと感じている。また、我々の別の業務の中でも、現地のガイドさんから考えてもいなかったようなお話をいただいたりもする。ヒアリングなどを行ない、意見をしっかり聞いた上で、議論を進めるということにしたいと思っている。分科会での議論については、検討会の委員の皆様にも、共有させていただく。

自然公園制度を見直すよい機会であり、多岐にわたる議論内容を制度改正に昇華させていくものと、アジェンダとして残るものとして整理して進めていくことが、自然公園制度を確かな存在感を持ったものとするためのステップだと思っている。引き続きご指導を頂ければ幸いです。本日はありがとうございました。

以上