

第1部 自然公園の事業を進めるに 当たっての基本的考え方

「自然公園等施設技術指針」第1部 自然公園の事業を進めるに当たっての基本的考え方
目 次

第1部 自然公園の事業を進めるに当たっての基本的考え方	1
I-1 自然公園の事業の位置づけ	1
I-2 自然公園の事業の目的	2
I-2-1 環境基本法の基本理念	2
I-2-2 環境の保全に関する基本的施策の策定等に係る指針	2
I-2-3 生物多様性基本法の基本原則	3
II-1 事業を進めるに当たっての視点	3
II-1-1 自然公園の事業の基本的理念	3
II-1-2 自然公園の事業の基本的方針	4

第1部 自然公園の事業を進めるに当たっての基本的考え方

I-1 自然公園の事業の位置づけ

自然公園の事業は、自然公園法（昭和32年法律161号）で規定する国立公園、国定公園等の保護又は利用のための施設に関する事業及び生態系の維持又は回復を図る事業として公園計画に基づいて行うものである。

【自然公園法抜粋】

(目的)

第1条 この法律は、優れた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図ることにより、国民の保健、休養及び教化に資するとともに、生物の多様性の確保に寄与することを目的とする。

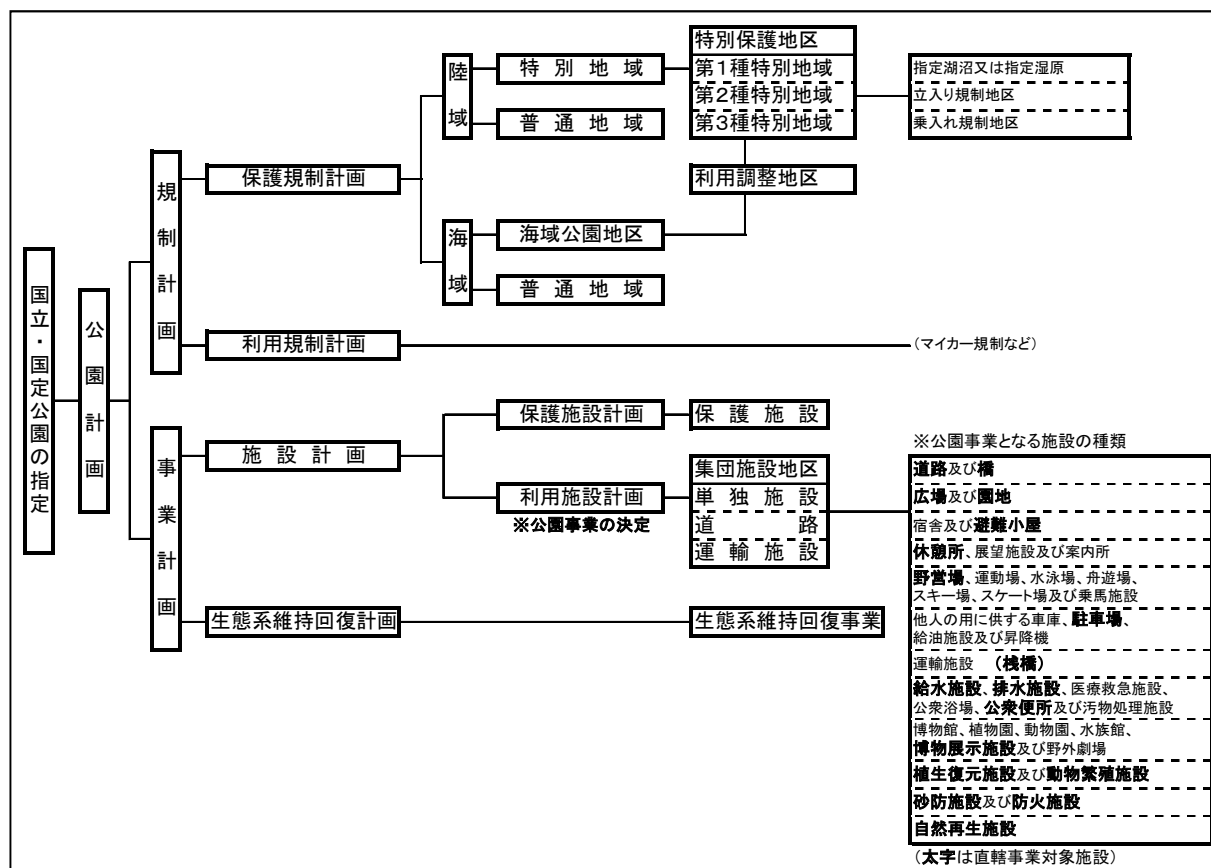
(定義)

第2条第五号 公園計画 国立公園又は国定公園の保護又は利用のための規制又は事業に関する計画をいう。

第2条第六号 公園事業 公園計画に基づいて執行する事業であって、国立公園又は国定公園の保護又は利用のための施設で政令で定めるものに関するものをいう。

第2条第七号 生態系維持回復事業 公園計画に基づいて行う事業であって、国立公園又は国定公園における生態系の維持又は回復を図るものをいう。

図1 自然公園法の仕組み



I-2 自然公園の事業の目的

自然公園法第3条において、国、地方公共団体、事業者及び自然公園の利用者は、環境基本法（平成5年法律第91号）第3条から第5条までに定める環境の保全についての基本理念にのっとり、優れた自然風景地の保護とその適正な利用が図られるように、それぞれの立場において努めなければならないとされている。

また、国及び地方公共団体は、自然公園に生息し、又は生育する動植物の保護が自然公園の風景の保護に重要であることにかんがみ、自然公園における生態系の多様性の確保その他の生物の多様性の確保を旨として、自然公園の風景の保護に関する施策を講ずるものとされている。

自然公園の事業は、環境基本法の基本理念を踏まえて風景地の保護とその適正な利用の実現に資する目的で行われるとともに、生物の多様性の確保に配慮することが必要である。次に、環境基本法の基本理念とそれに基づく環境の保全に関する基本的施策の策定等に係る指針、及び生物の多様性の確保のための基本となる生物多様性基本法の基本原則を記載する。

I-2-1 環境基本法の基本理念

環境基本法の基本理念は次のとおりである。

（環境の恵沢の享受と承継等）

第3条 環境の保全は、環境を健全で恵み豊かなものとして維持することが人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであること及び生態系が微妙な均衡を保つことによって成り立っており人類の存続の基盤である限りある環境が、人間の活動による環境への負荷によって損なわれるおそれが生じてきていることにかんがみ、現在及び将来の世代の人間が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受するとともに人類の存続の基盤である環境が将来にわたって維持されるように適切に行われなければならない。

（環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築等）

第4条 環境の保全は、社会経済活動その他の活動による環境への負荷をできる限り低減することその他の環境の保全に関する行動がすべての者の公平な役割分担の下に自主的かつ積極的に行われるようになることによって、健全で恵み豊かな環境を維持しつつ、環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会が構築されることを旨とし、及び科学的知見の充実の下に環境の保全上の支障が未然に防がれることを旨として、行われなければならない。

（国際的協調による地球環境保全の積極的推進）

第5条 地球環境保全が人類共通の課題であるとともに国民の健康で文化的な生活を将来にわたって確保する上での課題であること及び我が国の経済社会が国際的な密接な相互依存関係の中で営まれていることにかんがみ、地球環境保全は、我が国の能力を生かして、及び国際社会において我が国の占める地位に応じて、国際的強調の下に積極的に推進されなければならない。

I-2-2 環境の保全に関する基本的施策の策定等に係る指針

環境基本法第14条において、環境保全に関する施策の策定及び実施は、基本理念にのっとり、次に掲げる事項の確保を旨として、各種の施策相互の有機的連携を図りつつ総合的かつ計画的に行わなければならないとしている。

- 1 人の健康が保護され、及び生活環境が保全され、並びに自然環境が適正に保全されるよう、大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素が良好な状態に保持されること。
- 2 生態系の多様性の確保、野生生物の種の保存その他生物の多様性の確保が図られるとともに、森林、農地、水辺地等における多様な自然環境が地域の自然的社会的条件に応じて体系的に保

全されること。

- 3 人と自然との豊かな触れ合いが保たれること。

I - 2 - 3 生物多様性基本法の基本原則

生物多様性基本法（平成 20 年法律第 58 号）においては、環境基本法の基本理念にのっとり、生物の多様性の保全及び持続可能な利用について、基本原則を定め、並びに国、地方公共団体、事業者、国民及び民間の団体の責務を明らかにするとともに、生物多様性国家戦略の策定その他の生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する施策の基本となる事項を定めることにより、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって豊かな生物の多様性を保全し、その恵沢を将来にわたって享受できる自然と共生する社会の実現を図り、あわせて地球環境の保全に寄与することを目的とするとされている。

（基本原則）

第 3 条 生物多様性の保全は、健全で恵み豊かな自然の維持が生物の多様性の保全に欠くことのできないものであることにかんがみ、野生生物の種の保存等が図られるとともに、多様な自然環境が地域の自然的社会的条件に応じて保全されることを旨として行われなければならない。

- 2 生物の多様性の利用は、社会経済活動の変化に伴い生物の多様性が損なわれてきたこと及び自然資源の利用により国内外の生物の多様性に影響を及ぼすおそれがあることを踏まえ、生物の多様性に及ぼす影響が回避され又は最小となるよう、国土及び自然資源を持続可能な方法で利用することを旨として行われなければならない。
- 3 生物の多様性の保全及び持続可能な利用は、生物の多様性が微妙な均衡を保つことによって成り立っており、科学的に解明されていない事象が多いこと及び一度損なわれた生物の多様性を再生することが困難であることにかんがみ、科学的知見の充実に努めつつ生物の多様性を保全する予防的な取組方法及び事業等との着手後においても生物の多様性の状況を監視し、その監視の結果に科学的な評価を加え、これを当該事業等に反映させる順応的な取組方法により対応することを旨として行われなければならない。
- 4 生物の多様性の保全及び持続可能な利用は、生物の多様性から長期的かつ継続的に多くの利益がもたらされることにかんがみ、長期的な観点から生態系等の保全及び再生に努めることを旨として行われなければならない。
- 5 生物の多様性の保全及び持続可能な利用は、地球温暖化が生物の多様性に深刻な影響を及ぼすおそれがあるとともに、生物多様性の保全及び持続可能な利用は地球温暖化の防止等に資するとの認識の下に行われなければならない。

自然公園の事業は、これらの責務を具体的に果たす一つ的手段であり、事業実施に当たっては、その各段階でこれらの基本理念等について十分配慮しなければならない。

II - 1 事業を進めるに当たっての視点

II - 1 - 1 自然公園の事業の基本的理念

平成 24 年に閣議決定された「生物多様性国家戦略 2012・2020」では、「国立・国定公園などの自然公園は生物多様性の保全の屋台骨としての役割を担っている」と記述されており、平成 15 年に閣議決定された「自然再生基本方針」では、「自然環境の価値を再認識し、長い歴史の中で育まれた地域固有の動植物や生態系その他の自然環境について、生態系の保全や生物種の保護のための取り組みを推進すべきことはもちろん、過去に損なわれた自然環境を積極的に取り戻す自然

再生によって地域の自然環境を蘇らせることが必要」とされている。

また、平成元年「自然公園の利用のあり方検討小委員会」報告では、「自然公園は、良好な自然を維持していくことが前提であり、その利用も基本的には景観や生態系等の自然資源を損なうおそれのない範囲で行われるべきものである。従って、自然公園の利用を考えるに当たっては、自然の特性や容量の概念を踏まえた『持続的利用』を原則としなければならない」とし、「自然の中で人間の力を越えた自然の持つ『美しさ』、『偉大さ』、『荘厳さ』、『野生』等を五体五感によって直接的に体験し、感動や喜びを得るといった利用がまず最優先とされる必要がある。」とされている。

自然公園の事業は、国立・国定公園の幅広いフィールドにおいて、施設の整備によりこうした考えに代表される自然公園の保護と適正な利用を実現するための中核的な役割を果たす必要があるといえる。

自然公園の保護の面では、自然公園の基盤である自然環境を場として確保する事業であり、地域に固有の生態系や動植物種、景観などの自然環境を保護しつつ、その自然環境を活用した自然環境学習等を積極的に推進していくことが重要である。

また、自然公園の利用の面では、人々が自然に学び、体験するための自然との豊かなふれあいの場づくりを行う事業であり、自然体験型利用の推進、過剰な利用への対応、質の高い利用景観の確保等に配慮したものとすることが重要である。

II-1-2 自然公園の事業の基本的方針

生物多様性の保全及び維持可能な利用の推進、ユニバーサルデザインの推進、観光立国の実現といった国の方針や自然公園に求められる新たなニーズや視点を踏まえて、自然公園の事業は、保護及び適正な利用に資する施設（ハード）の整備に加え、その適切な維持管理を実施するとともに、自然環境学習や適確な情報発信などの運営活動（ソフト）を合わせて実施することが重要である。それにより、自然公園の事業は、豊かな自然環境の保護とともに、自然との豊かなふれあいの推進のため重要な役割を果たすべきであり、そのための基本的方針として次の点を挙げる。

1 生物多様性の確保や自然環境の保全

生物多様性国家戦略 2012・2020 においてわが国の生物多様性の屋台骨としての役割を持つと位置づけられている自然公園において、生物多様性を確保することは国際的にも重要な課題であるといえる。

そのため、自然再生や生態系維持回復のための施設の整備等を進めることが重要であり、順応的な取り組みやモニタリング等の実施のための仕組みを整えつつ実施する。なお、こうした事業の実施にあたっては、地域の多様な主体が参加・連携して取り組むことが重要であり、事業実施後の維持管理のことも視野に入れて実施することが重要である。

また、歩道、特に登山道は周辺自然環境の保全を前提に整備すべき施設であるなど、公園の利用に伴う生態系への影響を減少させ、最小限にするための施設の整備を実施する。自然公園の施設は堅固な構造物が適さないことが多く、厳しい気象等の条件があることから、地域の関係者とも協働して適切に維持管理が行われることがこうした機能を発揮するためには重要である。

2 自然体験・自然環境学習を実践する場や機会の拡大

自然と共生する社会の実現に向けて、国民一人ひとりが、自然を体験し、自然が人類に与える恵みを理解し、自然を大切に思う気持ちを育むことが大切である。

そのため、豊かな自然環境を有する自然公園において、自然体験や自然環境学習のフィールドとなる場における施設の整備を行うとともに、多様な主体による整備した施設を活用した活動（プログラム）の実施を推進する。

特に、自然再生等により生物多様性の保全を推進している場所においては、そうした取り組

みを踏まえて、自然のしくみや人間と自然との関係を伝える自然環境学習をはじめとする普及啓発の実施に努める。

3 安全かつ適切な利用の促進

自然公園には、非常に多くの利用者が自然とのふれあいを求めて訪れている。これらの利用者は、原始的な自然の体験を求める者から手軽に自然の風景を楽しむことを目的とする者まで様々である。

そのため、これらの利用者が安全に施設を利用して自然とのふれあいを楽しむことができるよう、自然環境への影響に配慮しつつ、各施設に求められる安全のレベルに応じた施設の整備を進める。その際、老朽化等の施設の状況の変化に対応できるよう点検、補修等の維持管理について、地域の関係者の協力も得て適切に実施することが必要である。

また、多くの利用者が一時期に集中するなど過剰な利用が見られる場所や適切に自然公園を利用するための利用者のマナーの改善等が必要な場所においては、マイカー規制や情報提供等のソフト面での対策に連携して、適切な利用を促進するための施設の整備を推進する。

4 魅力ある風景づくりの推進

自然公園は、「優れた自然の風景地の保護と利用」を目的としており、魅力ある風景・景観を保護し、利用者に提供することが基本であるといえる。自然体験等の活動が活発になった現在においても多数を占める通過型の利用者や、散策して風景を楽しむ利用者にとって自然公園の自然と接する重要なポイントであるといえる。また、近年では、ジオパークをはじめ、特徴ある景観・資源に着目して、利用者に提供するような取り組みも見られる。

そのため、自然公園を訪れた利用者に対し、良好な景観を提供するための視点場や、視対象となる自然的文化的資源について、魅力的な風景づくりを計画する観点から施設の整備を推進する。その際には、地域の関係者の協力も得て、魅力ある風景を継続的に提供するための維持管理を適切に実施することが必要である。また、魅力的な風景を利用者に楽しんでもらうための解説や情報提供を併せて実施することが重要である。

5 豊かな自然を誰もが楽しむためのユニバーサルデザインの推進

自然公園では、優れた自然風景の保護が求められることに加え、急峻な地形や厳しい気象条件等の制約があり、都市部におけるユニバーサルデザインと同一の考え方、整備基準等をそのまま適用することは困難である。一方で、自然公園には外国人や高齢者など様々な利用者が多数訪れており、その場所の自然や利用の状況に応じて、集団施設地区をはじめとする必要な場所においては、“優れた自然から誰もが感動や喜び、安らぎを得られる環境づくり”をユニバーサルデザインの採用により実現することが重要となる。

そのため、様々な利用者が豊かな自然環境と適切な形でふれあうことができるように、国立公園の主要な利用拠点において、自然環境の状況に応じた施設のバリアフリー化を推進するとともに、観光立国推進基本計画にも対応しつつ、我が国を訪れる外国人が日本の美しい自然環境にふれ、我が国の生物多様性保全への取り組みに対する理解を促進するためにも、国立公園施設の標識や自然解説等について多言語表示を進める等ユニバーサルデザインに配慮した取り組みの強化を図る。

なお、自然公園においては、施設の整備によって魅力の本質である自然環境や風致景観を損ねたりすることがないように、ハードでの対応は自然資源を損なうおそれのない範囲にとどめ、施設整備で対応できない部分はソフトの工夫で対応することが基本となる。

これらの基本的方針に基づき、よりよい自然公園の事業を行うため、整備される施設の質の向上を図っていくことが重要である。そのためには、自然公園の施設の整備を実施する行政の技術者の能力の向上を図るとともに、経済的合理性を考慮しつつ、能力の高い調査・設計・施工の業者との協働を図る必要がある。その際、自然公園の施設の整備においては、魅力ある風景づくりや高いレベルの生態系の保護が求められることを踏まえ、風景や生態系などの専門的

知見を有する専門家を活用することも重要である。

また、整備した施設においては、利用者の満足度を高め、安全で快適な利用の促進の観点からの管理運営の充実を図ることが重要である。

特に、国立公園の中核的施設である博物展示施設（ビジターセンター）等の一体的・効率的な管理運営、現場に即した創意工夫や有料サービスを含めたサービスの範囲の拡大等、きめ細やかで質の高い管理運営を、国立公園に密着した活動を行い周辺の自然環境等にも精通している団体を適切に活用することにより、当該地域の自然環境や利用者等の状況を踏まえた質の高いサービスの提供を推進することが必要である。