

自然公園制度のあり方検討会
利用のあり方分科会（第1回）議事概要（抜粋）

◎利用ゾーニングの活用状況について

（大雪山国立公園でのROS）

- ・大雪山グレードに基づいて、登山者に配布するマップとホームページで情報提供を行うとともに、現地では、分岐点や山頂など主要なポイントに標識の設置を進めている。一方で周知は十分に進んでいない。
- ・登山道の維持管理においては、工法を選択するときに、技術者と関係者が見る「登山道技術支援」というマニュアルを準備し、グレードに対して過剰な整備にならないよう誘導している。
- ・大雪の登山道荒廃の理由について、現地では維持管理のモチベーションはあるが、まず人手や経費が不足していること。次に補修をしようとした場合に制度上の手続きが煩雑であることが大きな理由として挙げられる。
- ・複数の問題が連動しており、利用ゾーニングに実効性をもたせようとするれば人員や予算についても考える必要があり、利用ゾーニングを単独の問題として取り扱うことはできない。

（知床五湖の利用調整地区制度）

- ・地元の観光関係の人たちと議論を重ねて利用調整地区制度を導入し現在に至る。高架木道という形で多くの訪問者のニーズを満たしつつ、地上の歩道については、ヒグマとの接触の危険を回避するような、新しい仕組みやルールが導入した。その結果、一度に入る人数の制限や、前後のグループとの距離が確保されたことで、利用者から非常に質の高い利用ができたという声が利用者から寄せられるようになったことも、制度の効果として重要な点である。
- ・利用調整という名称については検討の余地があるが、上手く整備すれば高質な利用体験の場として位置づけることも可能である。

奥日光エリアでのガイド利用の状況について（自然公園財団日光支部 佐藤氏よりヒアリング）

- ・奥日光地域の自然資源を利用した、より良い利用環境を提供していくためには、自然ガイドの認知度向上と、未利用地域における自然体験プログラムの充実と質の向上の両方が必要である。
- ・顧客のニーズに合った知識と技術を身に付けて、安全安心なガイドを提供していくためにも、研修育成制度を備えたガイド団体の組織化が必要であり、事務局機能が重要。
- ・ガイドが生業として成立するために、ガイド料金を適正化しなければならない。自然ガイド事業の認知の向上に向けて、官民挙げて、より一層PRしていくことが必要。

- ・ガイドの組織化とともに、奥日光地域の地域合意に基づく「仮称：自然資源等利用促進エリア」の設定と自然ガイドプログラムの実施が必要。
- ・官民一体となった協働型管理運営体制の確立や、利用者目線で、快適な自然ガイドを実施していくために、民間の経営ノウハウや技術力、資金を活用した官民協働事業を導入して効果的な基盤整備と維持管理を行うなど、新たな工夫が必要ではないか。
- ・眠っている資源を一定のルールに基づいて利用をしたいと思うが、どれだけ利用させるのかという点で、地域での合意を図る必要がある。
- ・奥日光は首都圏の学校関係の利用が多く、その大部分はガイドを利用している。個人の着地型利用を促進するためには、窓口の一本化が必要である。
- ・奥日光地域で活動する様々なガイド事業者の活動実態はこれまで把握できていなかったと思う。全員ではないが、県外のガイドの中には、奥日光に対する知識が不十分で、適切なガイドが行われていない状況も散見される。
- ・今年度ガイド登録制度が立ち上がり、来年度から実施される。その上で、奥日光エリアで組織を立ち上げる。外部の方も同じように研修していただければ対象外とすることはない。
- ・民間団体が事務局となりガイド制度を運用するためには、必要な知識と、明確な知識・認識を持っていることが必要。

◎知床国立公園及び全国の国立公園のガイド制度について（知床ネイチャーオフィス 松田氏よりヒアリング）

- ・国立公園として利用者目線で、十分に提供できていないのは、楽しい「時間」を過ごせる場所、心地よい「空間」、感動の「瞬間」である。自然の魅力を体感、体験してもらうためには、ルール、人材、施設、モニタリングが必要である。
- ・ルールの周知、徹底も必要であり、そのためにゾーニングが必要。また、ゾーニングは、環境保全のレベルや登山道のリスクだけではなく、利用に関する安全度や理解度を考慮する必要がある。
- ・最終的に自然の負荷を決めるのは、時間当たりの利用者数（密度）と利用の質ではないか。総数ではなく密度調整を行い、ルールの周知をきちんと行うことで、より多くの人が入っても自然への負荷は軽減されると思われる。
- ・動物と軋轢を生じないように、人間側が野生動物と距離を置くというルールや指導が必要になってくる。また、ルールを徹底するような仕組みも作る必要がある。
- ・ガイド制度を作るとすれば、ローカルな制度が理想的。ガイド制度は地域の実情に即したものである必要があり、地域ごとに時間をかけて組み立てる必要がある。
- ・ガイド制度に関しては、国は利用者にわかりやすい言葉の定義を行い普及する必要がある。
- ・モニタリングについては、ガイドがさまざまな情報を収集し、それを環境省担当者に集約する形が考えられる。情報を見る目と、情報を吸い上げる仕組みが必要。
- ・ルールの徹底のためには、地域全体の意識を高めることが有効であり、そのために

は地域の人をどのように巻き込んでいくかが重要。一方で、ルールの徹底を国立公園の中だけで解決するのは難しい。時間はかかるが、学校教育の中に環境教育を取り入れることがもっとも確実な方法であると思われる。

◎利用ゾーニングについて

(制度上の位置づけ)

- ・ゾーニングを含めた仕組みを制度上、どのように位置づけるか。公園計画、管理運営計画の中に位置付けるのか。あるいは別の仕組みとして、公園計画に下にゾーンを伴った事業計画を設定するといった議論も必要。
- ・利用の方針を決めると同時に、国民に対して公園の性格や期待できるアクティビティを示す意味合いもある。全国的に統一されたものと、地域ごとのものと二段階があっても良いと思われる。
- ・ゾーニングを制度上どこまで位置づけるか。ゾーニング区分の個数、名称までを制度で決めるのか。あるいはゾーニング区分するという事だけを制度化し、細かい区分の数や種類は地域に任せるのか。何個程度にどのような観点で分けるのか。
- ・地域によって環境も異なるので、ゾーニング区分できるということを制度上きちんと決めておいた上で、自由度を持たせる設計がよいかと思われる。
- ・ゾーニングは、空間区分をするのか、ルートで考えていくのか、どのような方針で行うのかを検討しなければいけないと思う。

(ゾーニングの手法)

- ・技術的な話として、登山道技術水準を作る際に全く同じようなことを試みたが、今あるデータを積み重ねても何も出てこない、望ましいあり方やビジョンが必要。
- ・大雪山では、全域を歩いて、登山道を知っている人たちが思いきってゾーンを区分し、データを重ねた。その後関係者に披露して議論した。ゾーンはデータの積み重ねから出てくるものではなく、「決めるもの」だと思う。

(国立公園外も含めたゾーニング)

- ・利用サイドから見たときのゾーニングは、保全のゾーニングとは異なる考え方が必要になる。観光利用の場合、園外の町から出発ということになるので、国立公園外も含めて考える必要がある。
- ・エリアごとの相応しい利用の種類とともに、その利用量について、公園外の周辺も含めてどのように配置すると地域として望ましいのか、という点を国立公園として持っている必要があり、その上でどのようなゾーニングが上手く機能するのかを考えなければいけない。

(利用者への提示と誘導)

- ・なぜここをこのように区分けしているのか、エリアごとに収容力をどの位にするのかが、利用者にも分かりやすく提示することが重要。
- ・どのような状態の利用がなされているのかを提示することが大事。どのような人が来ているのか、密度や利用の形態を指標とすることが多い。
- ・自然のポテンシャルや周辺のポテンシャルを踏まえて利用をどのように誘導してい

くのかという観点も必要。

◎プログラムの把握、管理誘導について

- ・地域ごとにソフトの利用をする事業者全体を把握した上で、良質なものについては促進し、逆にルールを守らないような事業者については除外できる仕組みの必要性が高まっている。地域の独自性を肯定してうまく反映できる仕組みが必要。
- ・海外と比較して、日本ではガイドを守る仕組みがない。ガイドの利用は、ガイドがどれだけオーソライズされているかにも影響されるのではないかと。そうでなければ、意思ある人だけがガイドを利用する状況はなかなか変えられないと思う。
- ・ROSは、利用の多様性を確保するということが考え方の根元にある。国立公園の利用の仕方もいろいろ変わってきており、いろいろなニーズを持った方が国立公園を訪れている。そうした利用者に公園が提供するサービスに穴がないか、いろいろな要素をきちんと満たしているかをチェックする必要がある、各公園でそういった多様性を確保して、確認していくような作業を行ってもよいのではないかと。それがゾーニングが連動していると更に良いかと思われる。
- ・ガイド付きプログラムの提供は必要という認識のもとで、アクティビティー系の事業者と、自然ガイド系の事業者の合意が必要であり、そのための協議会が必要。

◎利用調整及び利用ルール・規制について

- ・深く自然に触れたいという利用のニーズに対して、それが悪影響を及ぼさないようにしていく仕組みを、現行の利用調整地区制度だけではなく、あるいは現行の利用調整地区の適用をもう少し柔軟にできるようにする形で、利用コントロールなり、利用調整を幅広くできるような仕組みが必要である。
- ・利用をどうするのかということだけでなく、保全を徹底していくことによる利用のコントロールに取り組むことが重要である。利用の規制においては、できないということを明確に伝える手段を持つ必要がある。エコツーリズム推進法など既存の制度を見直しながら活用していくことができるのではないかと考えている。

◎組織・体制について

- ・地域の協力は不可欠になっており、地域と一緒にあってどのような動きがなされているのか、系統的に情報を集め、その中でどのような制度が活用されているかを整理する必要がある。
- ・環境省が地域関係者と協議し、協力しながら進める必要があることから、利用ゾーニングは管理運営計画で扱う方が進めやすいのではないかと。
- ・どの程度までは地域に任せるのかという問題はありますが、各地域で協議を重ねて現在の利用の形が出来ていることを一括して考えていくことが重要である。