

「自然公園法施行規則」の改正に関する パブリック・コメントの実施結果について

1 意見募集方法の概要

- (1) 意見募集の周知方法
変更案概要を環境省ホームページに掲載
記者発表（環境省記者クラブ）
資料の配付
- (2) 変更案の確認方法
環境省自然環境局国立公園課にて、変更案を閲覧可能
環境省ホームページにて掲載
郵送にて変更案の取り寄せ可能
- (3) 意見提出期間
平成14年12月11日から平成15年1月10日まで（30日間）
- (4) 意見提出方法
郵送，ファックス又は電子メール
- (5) 意見提出先
環境省自然環境局国立公園課

2 意見募集の結果

・封書によるもの	0通
・ファックスによるもの	4通
・電子メールによるもの	8通
合計	12通

3 整理した意見の総数

・今回の改正案に係るもの	22件
・その他の意見等	7件

4 意見の概要と対応方針

- ・別紙のとおり

「自然公園法施行規則」の改正に関するパブリックコメント結果内容について

1. 特別地域内等の要許可行為の拡充関係
 (1) 新しく追加された要許可行為に関する許可基準の設定
 物の集積関係

意見内容	対応方針
<p>基準にある「植生の復元が困難な地域若しくは自然草地等内において行われるものでないこと」の前に「改変される前の」を加えるべきである。</p> <p>(理由) 自然公園特別地域の植生には、形成過程が場所ごとに異なることや環境との微妙な相互関係によって成立するため固有性が高い場合が多く、攪乱を受けた後に仮に外見上復元を果たしても、本来の状態には戻らないものが多い。そのため、「植生の復元」という概念をより厳密にとらえることによって、不適切な攪乱を防止する必要がある。</p>	<p>「植生の復元が困難な地域等」については「自然公園法の行為の許可基準の細部解釈及び運用方法」により「その自然的価値の高さについて明確な認識が可能である地域」、「自然草地等」については「自然草地、低木林地、採草放牧地又は高木の生育が困難な地域」との定義がなされているところです。そのため、当該地域における行為であれば、現在の基準(案)により許可の対象とはなりません。</p>
<p>新たな基準項目として、「当該の行為によって影響を受ける生物および生態系の復元が容易か否かを判断し得る有識者・専門家によって監督されていること。」を加えるべきである。</p> <p>(理由) 上述のように、自然公園特別地域の植生には固有性が高く復元が困難なものが多いため、それを攪乱するおそれのある行為の実施には専門家の助言、指導が必要である。</p>	<p>植生の固有性が高く、復元が困難な地域において行われるものについては、現在の基準(案)に依っても許可とはならないため問題は生じないと考えております。</p>
<p>許可基準に、「期間及び規模が必要最小限と認められるものであること」とあるが、廃自動車等の野積みがあり、それらが再生資源とされた場合、どのくらいの間許可されることになるのか。</p> <p><理由> 2.(1)自然公園利用者からすれば、できるだけ短期間であったほうが景観面から好ましく、また、許可期間が定まっていたほうが公園利用者等からの指摘等により、許可期間を超える野積み行為の抑制にもつながると考えられる。</p>	<p>許可される期間については、個別の案件により判定します。ただし、ご指摘のとおりその風致景観に与える影響から、できるだけ集積等の行われる期間は短い方がよいと考えられますので、許可を行う際にはその期限について条件を付すこととし、許可期間を超える野積み行為を防止します。</p>
<p>許可基準にある「社会経済的条件にかんがみ」という文言は外すべきであるとする。</p> <p><理由> 2.(2)廃自動車等の野積みが行われる面積については、景観面からは必要最小限の面積が良いと思われるが、「社会経済的条件にかんがみ」とあるため、実際に野積みされる面積を抑制するに当たっては困難が予想されると考えられる。</p>	<p>当該基準については、土石の採取における基準と同様に生業の維持に係る場合の特例として想定されているものであり、特別地域においては必要な規定と考えます。</p>

指定動物の捕獲等関係

意見内容	対応方針
<p>基準にある「在来の動植物」を「土着の動植物」に変更すべきである。</p> <p>(理由)</p> <p>「在来」は家畜、家禽で主に使われる用語の上、「日本産の」という意味で用いられることが多い。そのため、野生の動植物を扱う場合や国内移入種を含めて対策を講じることが必要な場合には適切でない。</p>	<p>既に「新・生物多様性国家戦略」にて「在来」という言葉を「日本産の」という国内外という意味だけでなく、地域を含むものとして使用しており、おおむね認知されていると考えます。</p>
<p>「採取し若しくは損傷しようとする植物、捕獲し若しくは殺傷しようとする動物又は採取し若しくは損傷しようとする卵に係る動物が申請に係る特別地域において絶滅のおそれがないものであること」という基準はあいまいであるので、「IUCN(国際自然保護連合)の絶滅のおそれのある生物の判定基準に照らして、絶滅のおそれがないものであること」と改めること。</p> <p>(理由)</p> <p>そもそも指定動物、指定植物となる種は、すでに地域的に絶滅のおそれのある状態となっている種か、あるいは商業的価値が高く容易に絶滅のおそれのある状態となりうる種である場合がほとんどである。それを「申請に係る特別地域において絶滅のおそれがない」と判断するからには、相当な科学的な裏づけが必要である。したがって、IUCN(国際自然保護連合)の絶滅のおそれのある生物の判定基準に照らして、個体数、減少率、分布域、生息地、絶滅確率などあらゆる点から絶滅のおそれがないと判断されない限りは、捕獲許可を与えるべきではない。なお、絶滅のおそれのある種のランクとしては、絶滅危惧Ⅰ類、Ⅱ類、準絶滅危惧はもちろん、エゾライチョウのようにDD(データ不足)と判断される種、ツキノワグマのようにLP(絶滅のおそれのある地域個体群)と判断される種を含むべきである。</p>	<p>当該基準における、「絶滅のおそれ」については、別途「自然公園法の行為の許可基準の細部解釈及び運用方法」により「申請に係る特別地域内において、野生動植物の種又は個体群について、当該種又は個体群の存続に支障を来す程度にその個体の数が著しく少ないこと、その個体の数が著しく減少しつつあること、その個体の生育(又は生息)の環境が著しく悪化しつつあることその他当該野生動植物の当該特別地域における存続に支障を来す事情があることをいう。」と定義がされているところであり、この定義に基づき基準に適合するかの審査を行うことが適当であると考えます。</p>
<p>基準にある「在来の動植物の保存その他当該特別地域における在来の風致の維持のために必要と認められる場合」とは、外来種の駆除などを指すものと思われる。これを入れるのであれば、要許可行為として「指定植物を採食若しくは損傷し、若しくは指定動物を捕食もしくは殺傷し、又は指定動物の卵を捕食若しくは損傷するおそれのある生物を持ち込み又は放逐すること」を加えるべきである。</p> <p>(理由)</p> <p>特別地域に指定されている高山においては、ライチョウなどが登山者が連れてくるイヌのために生活を脅かされたり、感染症の危機に瀕している。また都市近郊の国立公園などでは、捨てネコによって在来の鳥類の生活が脅かされている。さらに湖沼においては、オオクチバス、コクチバスなどの捕食によって在来種が危機に瀕している。国立公園、国立公園の特別地域には、ペットを含む外来種の持ち込みや無責任な持ち込み、放逐を禁止すべきである。</p>	<p>移入種等の問題については、自然公園においても重要な問題と認識しております。別途検討が行われている総合的な「移入種対策」の結果も踏まえ、自然公園として行うべき今後の施策の参考とさせていただきます。</p>

<p>許可基準にある但し書きを削除。</p> <p>(理由) 絶滅させてもいい動植物は移入種以外に考えられない。従って、但し書きは移入種についての記述と思われるが、移入種が指定動植物になり得るという前提はおかしいのではないか。 また、「在来の動植物」の「在来」とはどのような時点から言うのか。 指定動植物を指定した時点が適切かと思われるが、この場合、移入種であっても指定されれば「在来の動植物」となってしまうのか。</p>	<p>ご指摘のとおり、指定動植物と移入種が重複することは想定されておりませんが、念のために記述したのですが、誤解を生じる可能性もあるため但し書きについては以下のとおり修正することとします。 「ただし、在来の動植物の保存その他当該特別地域における在来の風致の維持のために必要と認められる場合又は当該動植物の保護増殖を目的とし、かつ、当該特別地域における当該動植物の保存に資する場合は、この限りでない。」</p>
---	--

(2) 要許可行為の必要な指定区域の指定に係る土地所有者等との協議

意見内容	対応方針
<p>所有権、地上権又は賃借権等に地役権を加える。 また、賃借権等には地主と団体等との土地利用協定を含める。 「財産権を尊重し」を「財産権等を尊重し」とする。</p> <p>(理由) 地役権、土地利用協定とも今後、自然環境の保全を促進する上で重要なツールとなる。 また、協定は財産権に含まれるか疑問。</p>	<p>立入りを規制する地区の指定については、長期にわたり土地を使用する権利を有するものに対して協議することが必要と考えられることから、土地に関する所有権、地上権、賃借権を有する者と記載しているものです。</p>

(3) 特別地域内における許可又は届出を要しない行為物の集積関係

意見内容	対応方針
<p>「1.5メートル以下の高さで、かつ、10平方メートル以下の面積で物を集積し、又は貯蔵すること」を全文削除。</p> <p>(理由) 土石その他指定された物は、残土、廃棄物、再生資源などいわゆるゴミと言われる範疇のものである。 法第30条は、「利用者に著しく不快の念をを起こさせるような方法で」とその状態を限定はしているものの、「ごみその他の汚物又は廃物」を「捨て又は放置すること」を禁止している。 また、本規定に係る許可基準を「廃棄物でないこと」としている。 これらからすれば、いわゆるゴミの場合は、高さ、面積という量の多少により許可不要行為とすべきではない。</p>	<p>特別地域内には、第3種特別地域などにおいて居住地が多く含まれるため、日常のゴミの発生に伴う仮置き等の日常生活に必要な物の集積の範囲まで要許可行為とするのは、不合理であるため設けたものであり、必要な規定と考えます。</p>

指定動物の捕獲等関係

意見内容	対応方針
<p>不要許可行為として記載されている「有害なねずみ族、昆虫等」を「有害な家ねずみ族3種(ドブネズミ、クマネズミ、ハツカネズミ)、衛生害虫等」に変更するべきである。</p> <p>(理由) 上記の家ねずみ類3種を除く他のネズミ類は、自然状態で生息する野生動物として保護の対象となるべき生物であり、自然公園内で有害な影響を及ぼすことも極めて少ないので、ここで扱われているネズミ類の有害性は公衆衛生上のものと判断される。昆虫類についても自然度の高い場所で有害な影響を植生などに及ぼすものはごく限られており、同様に考えられる。公衆衛生上の害を及ぼす家ネズミ3種や衛生害虫と野ネズミ類や多くの昆虫等とは明確に区分されるべきであるが、案文における表現はこの点が十分ではない。この区別は本年4月に施行される「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」(改正鳥獣保護法)でもネズミ類について厳密になされているので、整合性を図る必要もある。</p>	<p>当該項目が想定しているものは、公衆衛生面だけからの有害性だけではなく、農林業などへの有害性も想定しているため、現行の表現で適当と考えます。なお、「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」においても、家ネズミは法の適用外となっておりますが、農林業等への配慮から家ネズミ3種を除いたネズミ族については、捕獲等の許可を要しないこととなっております。</p>
<p>不要許可行為として記載されている「国立公園、国定公園において鳥獣保護法第12条1項の規定による環境大臣の許可に係る鳥獣を捕獲し、若しくは殺傷し、又はそれらの卵を採取し、若しくは損傷すること」項を削除するべきである。</p>	<p>当該項目については、許可権者が同一の場合には公園行政と野生生物行政との調整が図られることから、削除する必要はないと考えます。</p>
<p>不要許可行為として記載されている「魚介類を捕獲し、または殺傷すること。」の次に、「ただし、絶滅のおそれのある種を除く。」を加えるべきである。</p> <p>(理由) 魚類や水生無脊椎動物にも保護の必要のある種が多く含まれており、それらの捕獲や殺傷は制限されるべきである。</p>	<p>今後の業務の参考とさせていただきます。</p>

2. 利用調整地区の創設関連

(1) 利用調整地区への立入り認定の基準

意見内容	対応方針
<p>認定基準にある「生きている動植物(食用に供するもの及び身体障害者補助犬法(平成14年法律第49号)第2条に規定する身体障害者補助犬を除く。)を故意に持ち込むものでないこと」は生物多様性の適正な保全のために必要な重要項目ですが、一律に禁止してしまうと弊害もあり得ます。知床の例をとって考えると海岸の番屋では、犬を飼ったり、裏で野菜を栽培している場合もある。一律の禁止では飼い犬の持ち込みが突然禁止となり、野菜の苗を持ち込めなくなる。一律禁止ではなく、制限措置、許可認定、飼養方法の既定などの方法があるのではないかと。</p>	<p>本規定は、利用者として立ち入る場合の認定の基準であり、地域住民に適用されるものでないため、ご指摘のような弊害は生じないと考えます。</p>

<p>この認定基準には「十分に訓練を受けたガイド等の随伴」等の規定が必要。</p> <p>(理由) 利用調整地区設定の主旨を徹底させるためには監視、利用者の指導が必要である。 このためには、ガイド等の随伴を義務とすることが有効である。</p>	<p>ガイド等の随伴やその際のガイドの資格などについては、今後検討していくべき課題であると考えております。</p>
---	---

(2) 立入りの認定の申請

意見内容	対応方針
<p>利用調整地区ごとに認定申請の処理方法を定める旨規定する。</p> <p><理由> 立入り認定の基準として、人数、日数、時間が決められると認定申請の処理方法が問題となる(申請者数が基準人数を越えた場合など)。このような場合の認定申請の処理方法を定めておく必要がある。</p>	<p>認定証の発行方法等については、制度の適正な運用を図る観点から、利用調整地区の条件(人数、認定機関の場所など)に応じて柔軟に対応することが望ましいと考えられるため、各地区ごとに実情に応じて定める予定です。</p>

(3) その他

意見内容	対応方針
<p>利用調整地区制度については、現在、環境省が国立公園協会に制度検討を委託し、専門家を含む検討会を設置して、制度のあり方を検討している最中である。施行規則は、この検討会の結果を受けて作成すべきである。</p>	<p>今回の省令においては、中央環境審議会の答申に対応した、自然公園法改正に伴い、関係法令の整備を行っているものです。ご指摘のとおり現在利用調整地区に関する検討を行っているところであり、その結果を踏まえて利用調整地区制度の運用について明らかにしていくこととしています。</p>

3. 風景地保護協定制度の創設関連

(1) 風景地保護協定の基準関係

意見内容	対応方針
<p>基準に記載されている、該当する施設の中に、管理施設及び公衆トイレは含めるべきではないか。</p> <p>(理由) 風景地保護協定区域と利用調整地区は重複することが考えられ、より管理が簡便になり、公園利用の増進に資すると考えられるため。</p>	<p>風景地保護協定区域内の自然の風景地の保護に関連して必要とされるものであれば、風景地の管理に必要な施設として、管理施設や管理用のトイレも含まれると考えています。なお、公衆トイレについては、原則として、公共団体等が整備すべき施設であると考えます。</p>

<p>基準にある「風景地保護協定に違反した場合の措置は、違反した者に対して不当に重い負担を課するものであつてはならない。」については、削除が適当ではないか。</p> <p>(理由) 不当に重い負担の基準が不明なため、違反状態を適正な履行のために必要な措置を違反者に科すことができなくなる恐れがある。民・民の契約に自然公園法がしばりをかけることが適当か疑問。違約金の定めができなくなる恐れがある。</p>	<p>協定は、土地所有者等と公園管理団体がその自由意思に基づき締結するものであり、その法的性格は私法上の契約と解されます。従って、協定の内容の履行、協定の違反が生じた場合の措置等については、原則として、私法上の債権、債務関係として処理されることとなります。本規定は、違反した場合の措置について、過度の私権の制約となるような多額の違約金の請求が行われないう念のため規定するものです。</p>
---	--

4. 公園管理団体制度の創設関連

(1) 公園管理団体の指定基準

意見内容	対応方針
<p>公園管理団体の指定基準について四つの項目が挙げられている。それらの内容はおおむね適切と考えられるが、より詳細で具体的な記述が必要である。今後は実施面における十分な検討と制度の適切な運用により、自然公園の適切な保護管理が行われることを望む。</p> <p>(理由) この制度は、今後の自然公園において自然環境を適切に保護していく上で重大な意義を有するものと考えられる。不適当な団体の参加などの運用面での問題が生じると、その影響は極めて大きいと予想される。</p>	<p>公園管理団体の審査の際には、省令に定めた指定基準を満たすものであることその他業務が適正かつ確実に行われることについて十分に審査することにより、ご指摘にあるような懸念は生じないものと考えています。また、不適切な団体は改善命令、取り消しができることで担保されると考えます。</p>

5. その他

意見内容	対応方針
<p>物の集積、貯蔵行為で、砂防法や海岸法等にかかるものが、不要許可行為となっていますが、自然公園の風致景観等の一番の原因は公共事業だとも思います。自然海岸の消失や、河川景観の消失、誰も来ないようなところの立派な砂防ダムが造られたりしています。あんなところに何故という問いかけには、役所は「不要許可行為」だから仕方ないとのことです。</p> <p>ウミガメの産卵地に、海岸工事用の土砂が積まれたり、砂防工事のため、貴重な紅葉の並木が勝手に伐採されたりしても、規制はできないようです。</p> <p>このため、公共事業こそ本来厳しく見ていく必要があるのではないかと思います。すべてのものについて不要許可とするのではなく、ある一定の規模を超えた場合は許可を要するというふうにしないと、自然公園の風景は守られないのではないのでしょうか。</p>	<p>不要許可行為については、公益上の必要性が認められたものであり、管理行為や軽易な行為に限定されています。</p>

<p>今回の法改正は、「近年の自然公園での原生的地域への利用者増、特定野生動物への捕獲圧増加、廃棄物の集積等による自然生態系への悪影響」と、「公園内里地・里山での二次的自然の荒廃」をその理由として主として取り上げ、自然環境管理のための新たな施策がうたわれている。このため、利用する人間の側への対策として、「利用調整地区制度」や「風景地保護協定制制度」、「公園管理団体制度」が新たに上げられている。これらについては今後モデル地区を設定し地元主導で進められることが想定されているが、こうした中に交通・運輸事業者や関連団体を是非とも積極的に加えるようにしていただきたい。</p> <p>(理由) 利用調整地区、風景地保護協定、公園管理団体他の新たな利用者対策においては、利用拠点である集団施設地区等への利用者の交通行動が深く関わるものである。これは、公園内へは今後マイカー利用よりも公共交通機関の利用を重視した形態がふさわしいと国民への地球温暖化防止対策としての交通行動啓発においても重要と考えられること、交通・運輸事業者や関連団体にコンセッションを優先的に与えることが交通秩序に好影響を与えられ、歴史的に国内のみならず国立公園の発祥地であるアメリカ合衆国でも鉄道会社他が国立公園開発で主導的立場を担ったものの、クルマ時代を迎えて入り込みでの交通秩序が保ちにくくなったこと、国土交通省側でも自然公園に合致した交通機関の導入や運営について検討する機運が出てきたこと、他が今回の主張の背景となる理由である。</p>	<p>自然公園の利用の観点から、利用者の運輸手段を提供する交通機関等も非常に重要な関係者であると考えています。公園内においては交通関係者等の協力を得てマイカー規制なども実施しており、今後とも交通・運輸事業者や関連団体と連携していきたいと考えております。</p>
<p>公園計画での区域決定が様々な外部との調整の難航で、不十分な面が全国の国立公園で散見されており、新規制度の検討・実施の過程でできることから是正をしていただきたい。</p> <p>(理由) 不十分なままの区域決定は、公園政策の実施に支障をきたす恐れがあるため。また特別地域の地種も含めた地図の公開、国土地理院地形図への境界の記載を実施していただくなど、これまで不十分であった国民への情報公開を徹底していただきたい。なお 交通運輸事業者は現状では、自然保護や自然公園施策を十分認識できていない面がある。このため、各種コンセッションの付与の前提として、公園施策の理解(担当者研修他)を事前に実施することなども考えられる。</p>	<p>ご指摘をふまえ、より適正な公園計画の策定に努めてます。</p>

<p>この度の意見募集にあたり国定公園内に処分場があることがどうしても納得できません。再度ご考察していただきたく意見を送らせていただきます。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 処理の中止をお願い致します。 2. できれば元の状態に戻していただきたい。(現在の紅葉谷の状態からは並大抵のことではありません。) 3. 全国の国立、国定公園の中にこの様な処分場(許可されたものを含めて)があると思いますので調査していただきたい。 4. 行政(紅葉谷の場合は県)を指導できるまた企業にストップをかけられる管理と監視する第三者の機関があったらいいと思います。 5. 紅葉谷の産業廃棄物処分場に敷いてあるゴムシート(厚さ 5mm)のメーカー保証は何年ですか。またどの程度の降雨量に対応できるのか明らかにしていただきたいです。 	<p>御意見いただいた件につきましては、以下の取り扱いとなっておりますので、ご参考までにお伝えいたします。</p> <p>産業廃棄物最終処分場の設置については、平成6年の指導通知、さらに平成12年の自然公園法施行規則改正により、原則として許可しないこととなっておりますが、当該地域では昭和37年から廃棄物の埋立処分が開始されており(国定公園指定は昭和43年)、公園指定後も処分地隣接地における行為として許可されています。しかし、平成6年の指導通知以降は新たな許可は行っており、現在行われている埋立処分行為は、平成2年時点で許可されている範囲で終了する予定となっております。また、埋立処分行為の終了後には修景植栽を行うことが義務づけられています。</p>
<p>このような意見募集ではとても国民の皆さんからの意見が集まるとは思えません。もっと方法を変えてやらないとおざなりになってしまうでしょう。</p>	<p>今後の業務の参考とさせていただきます。</p>
<p>既製品のカーポート(駐車場)は建築物から除外すべき。</p> <p>(理由) カーポート等は道路沿いに設置することが効率的であり、2本の支柱と屋根だけという簡易な工作物が多数である。また、景観上の支障も一般的には軽微であると考えられる。税法上は建築物として扱われておらず、他法と異なっているため不知による違反行為を引き起こしやすい。</p>	<p>今回パブリックコメントには関係がございませんが、ご参考までに「建築物」の定義は、「土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱又は壁を有するものをいい、建築設備(当該工作物に設ける電気、ガス、給水、排水、換気、暖房、冷房、消化、排煙若しくは汚物処理の設備又は煙突、昇降機若しくは避雷針をいう。)を含む。」となっております。この定義に基づき個別に判断されておりますので申し添えます。</p>
<p>区画面積について条件が付されておらず敷地面積が1,000m²未満の土地に建築物を新築する場合の基準を追加</p> <p>(理由) 審査基準の継続性を確保するため。</p>	<p>今回パブリックコメントには関係ありませんが、集合別荘等に関する許可基準については、現行審査基準に変更はございませんので申し添えます。</p>