

2008年3月8日

第9回山のトイレを考えるフォーラム講演

自然公園制度の「今」と「これから」

—「尾瀬国立公園」を例として—

講師

加藤 峰夫

(かとう みねお)

【出身地】 愛知県 名古屋市

【現職】 横浜国立大学大学院国際社会科学研究科 教授

【略歴】 1958年生まれ。北海道大学大学院環境科学研究科修了(学術博士)  
専門は環境法・環境政策。

【活動内容】 国立公園等の自然保護地域制度や野生生物保護制度を対象に「自然環境の適切な保護保全と、その賢明な利用のありかた」を研究するとともに、尾瀬や屋久島、知床や大雪山などにおける具体的な管理計画づくりにも参加している。北大・山スキー部 OB。

## 自然公園制度の「今」と「これから」

### －「尾瀬国立公園」を例として－

山のトイレを考える会

2008年3月8日報告

加藤 峰夫

## 今回の報告項目

1. 「尾瀬国立公園」の現状（「分離・独立」の経緯と、尾瀬が抱える種々の問題 および 取り組むべき課題）
2. 日本の自然公園が向かうべき方向と取り組むべき課題

## 「尾瀬国立公園」の現状

「分離・独立」の経緯と、尾瀬が抱える種々の問題  
および 取り組むべき課題

- 2007年8月30日、それまでの「日光国立公園・尾瀬地域」から「尾瀬国立公園」として分離・独立
- 区域面積は37,200ha（うち日光国立公園からの編入が25,203ha、会津駒ヶ岳及び田代山・帝釈山周辺地域が11,997ha）。なお、大雪山国立公園は226,764ha、知床国立公園が38,633ha）。



## 「尾瀬国立公園」の範囲

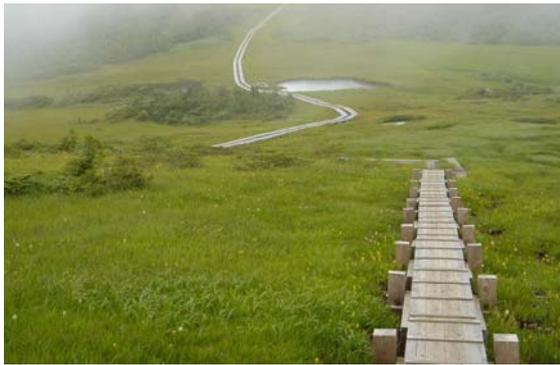


尾瀬国立公園の特徴  
— 広大な山地性湿原 —





整った施設(木道・トイレ・山小屋)



定期的に行われる 木道の補修・整備



施設も管理もしっかりとしたトイレ



快適な(快適すぎる?)山小屋



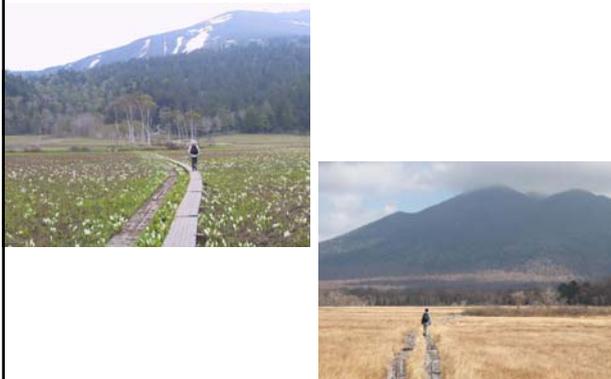
特定日時・場所への集中



水芭蕉と紅葉の季節の休日は・・・



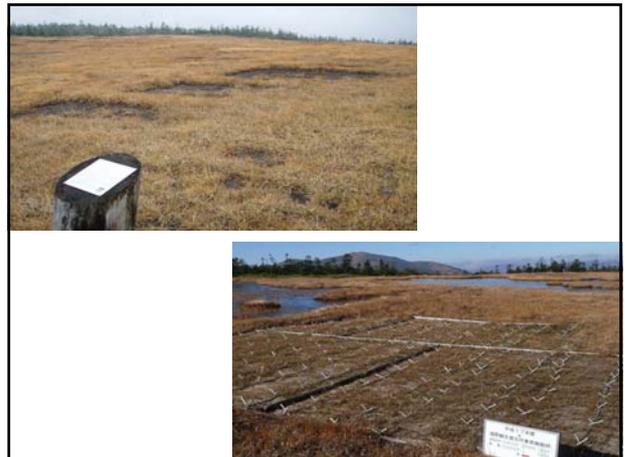
しかし、通常の尾瀬はとても静か・・・



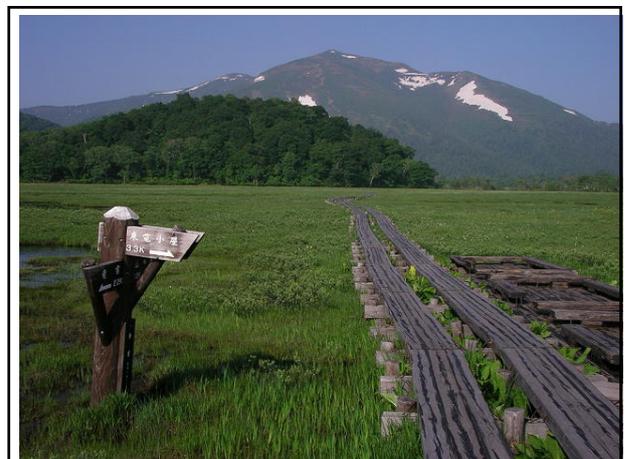
困難な生態系(植生)の保全と回復

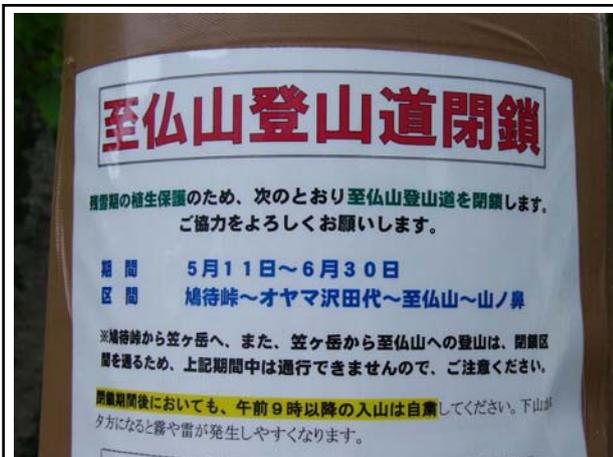


## アヤメ平の植生復元への努力



## さらに難しい 至仏山の保全







- 登山道を数年間閉鎖して、せっかく設置した「階段木道」も、積雪の影響(雪のズレによる下方への引き込み)の考慮が不十分であったため、1~2シーズンで「外傾」してしまった。
- 外傾した木道は、蛇紋岩の粉と濡れで極度に滑る。そのため利用者(特に下山者)は木道を外れ、その周囲を歩く。それがまた植生に悪影響を与える。

- ### 現在の対策は・・・
- 問題となる登山道(東面登山道)を下りで使わないよう呼びかける。
  - 生態系的に不自然な「水の流路」を作ることになってしまっている登山道(木道)の修正。
  - 必要かつ合理的と考えられる場合は、登山道の付け替えも考える。



## まだまだ山積する重要課題

- 生態系保全のありかたとは？
- 事故や遭難への対応と「自己責任」のバランスは？
- どんな「尾瀬国立公園」を目指すのか？ その「目標」や「計画」は、誰がつくり、そして誰がどのように取り組むのか？

## 生態系保全への取り組みと課題



## 事故や遭難への対応と「自己責任」のバランスは？



## 「危険木」のチェック — 遭難防止か環境破壊か？ —

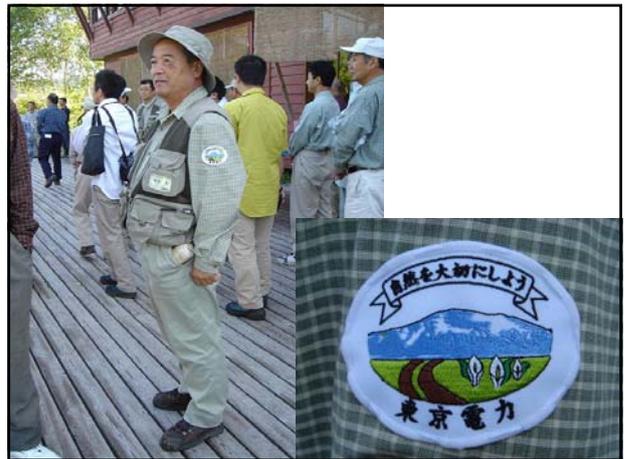


## どんな「尾瀬」を、誰が「計画」し、誰がどのように取り組むのか？

- 基本計画としての『尾瀬ビジョン』の作成
  - 「みんなの尾瀬を みんなで守り みんなで楽しむ」
- ① 科学的知見に基づいて保護と利用を考え、保護を越えない利用を原則とする。
  - ② 尾瀬とその周辺地域を地域の人々とともに保護し、賢明な利用を図る。
  - ③ 尾瀬保護の精神を広く国民に普及し、環境保全に対する意識を啓発する。
  - ④ 国民の宝である尾瀬をみんなでサポートする仕組みをつくり、管理体制を整備する。

## 尾瀬を守る組織と人々

- 環境省、福島県、群馬県、新潟県、栃木県、関係市町村、尾瀬保護財団、東京電力、尾瀬林業、林野庁、山小屋組合、ガイド組織、遭難救助組織、尾瀬高校をはじめとする地域の学校(教員・生徒)、研究機関、種々のNGO・NPO・市民団体等々
- そして、忘れてはならないのはひとりひとりの利用者(ゴミ持ち帰り運動等)



## 日本の自然公園が向かうべき方向と取り組むべき課題

- 日本の「国立公園制度」(自然公園法)の基本的な性格
- 多様な関係者の有機的な「協調・協働」によって大きく広がる発展可能性
- 自然公園法を補完・補強・支援する諸制度の活用可能性(自治体の条例やエコツーリズム推進法等)

### 環境省「国立・国定公園の指定及び管理運営に関する提言」(2007年3月)

(以下、管理面に関する提言)

- 公園の提供するサービスの明確化
- 多様な主体の参画による計画策定と管理運営
- 科学的なデータの整備、評価システム及び順応的な管理運営
- 利用の推進と地域振興
- 周辺住民との連携
- 国民・住民に対する説明責任
- 環境省の体制整備

### 日本の「国立公園制度」(自然公園法)の基本的な性格

- 日本の自然公園法の基本的性格は「規制法」(一方、アメリカの場合は「行政サービス提供制度」)。
- その「規制」も、基本的には地権者に対する「開発規制」であり、一般の公園利用に関する規制はごく僅か・・・
- しかも、その「開発規制」でさえも、必ずしも十分ではない、

- 営利につながる利用サービスは、事実上は民間事業者が受け持つ。
- 規制でもなく営利ともならない「公園サービス」は、地域の自治体やNGO/NPOがやるしかない・・・清掃活動、情報提供、登山道等の施設整備、安全確保等々・・・
- さらに、より細やかな生態系保全活動や費用負担の話になると、自然公園法はほとんど対応不可能・・・制度面、あるいは「人と金」の面で・・・

### 多様な関係者の有機的な「協調・協働」によって大きく広がる日本の国立公園の発展可能性

- そもそも自然公園法だけでは自立も完結もしないのが日本の国立公園/自然公園制度。
- たとえ「国立公園」であっても地方の住民や都道府県(行政)、そしてNGO/NPOや関連産業界の協力が不可欠。

- しかし自然公園法は、「地域や関係者からの関与」を否定していない。
- それどころか、そもそもが、基本的には「地権者に対する開発規制」である自然公園法は、その公園の「利用と管理のレベルを上げる」ためならば、地域の住民や行政が何をやろうと「ほとんど自由」な仕組。
- だからこそ、多様な関係者の有機的な「協調・協働」さえ実現できれば、日本の国立公園は、自然資源の質はもちろん、その管理とサービスの面で世界に胸を張れる公園になるはず。

### 自然公園法を補完・補強・支援する諸制度の活用可能性

- 自然公園法を補完する可能性のある諸制度・・・都道府県・市町村の条例、地権者の土地所有/占有権(に基く諸権利)、国有林野制度(特に入林許可制度)、道路管理権(マイカー規制はこれを利用)、自然環境保全地域制度、天然記念物制度(文化財保護法)、希少野性動植物制度、外来種対策制度、観光政策(エコツアー)、景観維持・形成制度・・・

### 他の制度によって自然公園法の 不備を補完する例 ①

- 自然公園法では「利用規制」のルールが難しい・・・
- しかし、関係地域の地権者全員が、その土地所有権等に基づいて、「自分たちの土地を他人が利用する際のルール」を決めたならば、その土地の上に指定されている国立公園は、その「地権者ルール」を尊重するしかない・・・
- しかも、そのルールは、誰に対しても強く遵守を要求できる・・・なぜなら、根拠が土地の所有権、そして目的が「国立公園らしい国立公園」を作るためというものなのだから・・・

### 他の制度によって自然公園法の 不備を補完する例 ②

- 自然公園法では入園料等の利用者負担は制度化されていない。
- しかし、地方自治体の「条例」で「環境税」や「森林保全税」等を導入するならば、実質的な利用者負担制度になる。
- 実際、自治体による環境税、あるいは各種の「協力金」制度は、すでに各地で見られる。

### 他の制度によって自然公園法の 備を補完する例 ③

- 自然公園法では「ガイドの資格化」を規定していない(それどころか、ガイド活動については何も触れていない)。
- しかし、地域の条例等によって、一定の能力・技術を持ったガイドだけに活動を限定することも可能ではないか(東京都小笠原村や岐阜県/旧丹生川村(現・高山市)の例)
- さらに、昨年成立し、2008年度から実施される「エコツーリズム」は、まさに地域ごとのガイド資格/基準づくりに活用できるのではないか・・・

- このように、「やる気になれば(ほとんど)何でもできる」というのが、実は日本の地域制国立公園制度。
- 後は、如何に「多様な関係者の 協調・協働」を具体化するか・・・だが、現実にはこれがなかなか難しい。
- しかし、多くの関係者が実現を期待する共通の目標があれば、合意の形成、そして協調・協働は夢ではない・・・たとえば「尾瀬国立公園」の新設といったような目標が・・・

以上が「簡単な報告」です。



これからは皆さんと、さらに  
突っ込んだ意見交換を・・・