

平成 24 年 11 月 30 日
(局長：田部秀樹)

国立公園の利用・管理に関する行政評価・監視 －自然環境の保全と適切かつ安全な利用を中心として－

〈調査結果に基づく通知〉

関東管区行政評価局は、地域の住民生活に密着した行政上の問題点を取り上げ、行政運営の改善を図るため、行政評価・監視を実施しています。

今回、栃木行政評価事務所、群馬行政評価事務所とともに、国立公園における自然環境の保全及び適正かつ安全な利用の増進を図る観点から、日光国立公園、尾瀬国立公園、秩父多摩甲斐国立公園及び富士箱根伊豆国立公園内における保護・利用施設等の整備及び維持管理状況等について、平成 24 年 8 月から調査を実施し、その結果を取りまとめ、関東地方環境事務所に必要な改善措置について通知することとしましたので、公表します。

〈本件照会先〉
総務省関東管区行政評価局
第一部第 1 評価監視官 高橋
電 話：048-600-2319
F A X：048-600-2337

調査の概要

調査の背景等

- 国立公園の中には利用者の集中による遊歩道等の損傷や植物の踏み荒らしなどの環境劣化が進行
- 不法な工作物の設置や空き缶・ゴミ等の不法廃棄などが発生
- 国立公園内の標識等による案内の充実を求める要望
- 公園内の各種施設設備等の適切な管理を求める要望
- 安全性や利便性等に関する情報提供の充実等を求める要望

【調査対象機関等】

関東地方環境事務所、奥多摩自然保護官事務所、片品自然保護官事務所、日光自然環境事務所、那須自然保護官事務所、富士五湖自然保護官事務所、県、関係団体等

【調査時期】平成24年8月～11月

調査結果の概要

- 1 環境省が直轄で整備した施設の中には、利用者に対する安全措置を講じていないものがある。地方公共団体が整備した登山道等においても、危険箇所における安全確保措置を講じていないものがある。
- 2 利用者を目的地に誘導するための標識(誘導標識)の中には、同じ場所に類似の標識が複数設置されていたり、標識の損傷や表示面の摩滅等により、利用者を混乱させるおそれのあるものがある。
- 3 国立公園内におけるシカの食害対策については一定の効果を上げているものの、シカの個体数は依然として増加しており、何らかの対策を講ずることが必要な状況。また、登山道の複線化による植生への影響が懸念
- 4 公園の適正な管理に必要な公園管理計画が尾瀬国立公園については未策定
- 5 ホームページにおける情報提供の充実が必要

【通知日】平成24年11月30日

【通知先】関東地方環境事務所

調査結果等

1 安全な国立公園の利用

制度の概要

<安全通知に基づき、安全措置を実施>

- 地元市町村等関係機関、関係団体との連携を密にし、危険箇所の利用制限等の安全対策を迅速かつ実効的に実施
- 利用施設の設計・施工の段階で、利用者の安全を期するために十分に配慮し、供用後も定期的に安全確認のための点検を実施
- 利用上の注意事項を表示する等により施設の安全な利用方法の周知徹底を図る など

※安全通知:「自然公園における利用者の安全対策について」(自然保護局長通知)

調査結果

(1)利用者に対する安全措置が講じられていないもの(20事例)

- 環境省直轄施設において、歩道の階段の一部でボルトのネジ部分が露出しているものなど(2事例)
- 地方公共団体管理施設等において、歩道の危険箇所で利用者の転倒転落防止措置を講じていないもの、利用者の安全確保のための施設が破損し、安全性が損なわれているものなど(18事例)

(2)利用施設の補修等適切な維持管理が必要なもの(10事例)

- 環境省直轄施設において、歩道の階段の一部の排水施設に泥がたまり、排水の効果が低下していると考えられるもの(1事例)
- 地方公共団体管理施設等において、木道の損傷等歩道の施設の損傷・不具合がみられるものなど(9事例)

川又から雁坂峠までの歩道の破損した
栈道(丸木橋)



関東地方環境事務所に対する改善通知事項

(1)利用者に対する安全措置

- 環境省直轄施設については、**危険箇所の補修等を行うこと**。また、工事を地方公共団体に施行委任している場合は、**適切な仕様に従って施工されているか十分に確認を行うこと**
- 地方公共団体管理施設等については、国立公園の管理に係る地方公共団体、関係団体等の連携体制を活用することにより、**安全措置の実施又は施設の安全利用に係る現地情報の適切な提供の一層の推進を図ること**

(2)利用施設の維持管理等

- 環境省直轄施設については、**点検等を励行し、その結果に基づき維持管理を適切に実施すること**
- 地方公共団体管理施設等については、国立公園の管理に係る地方公共団体、関係団体等の連携体制を活用することにより、**点検、補修及び適切な維持管理の推進を図ること**

2 利用者の利便性の向上－公共標識の設置及び記載事項の適正化等

制度の概要

<整備指針に基づき、公共標識の設置や記載を実施>

国の機関、
地方公共団体等
が整備

- 「誘導標識」 → 目的地への方向や進路についての情報(距離や所要時間等)が記載される案内標識
- 「記名標識」 → 現在地点名や当該地点から望見できる景観資源等についての情報が記載される標識
- 公共標識の乱立を避けるため、同一地点に類似の標識が存在する場合には、関係機関と協力して、標識の整理統合を図る など

※整備指針:「自然公園等事業に係る公共標識の整備指針」(平成9年6月)

調査結果

4国立公園の合計371基の標識を調査。

- ① 誘導標識 315基のうち、距離が記載されていないもの 178基
- ② 1都2県が別々に山頂に標識を設置している雲取山を含め、同一地点に類似の標識が複数設置されているもの 8事例
- ③ 標識の損傷や腐朽、記載内容が判読できないもの等 23事例
- ④ 分岐点などに標識が設置されていないものや、標識があっても、一部の方向が適切に案内されていないもの 9事例

※4国立公園とは、日光国立公園、尾瀬国立公園、秩父多摩甲斐国立公園及び富士箱根伊豆国立公園をいう。

標識の腐朽(三峰から雲取山への登山道)



クマの仕業と思われる標識の損傷
(秩父市川又から雁坂峠への登山道)

関東地方環境事務所に対する改善通知事項

- ① 標識の補修又は立て替えに際しては、目的地までの距離、必要に応じて所要時間を記載すること
- ② 同一地点における類似する複数の標識については、その整理の可能性について検討すること
- ③ 巡視活動等を通じて、標識の損傷、表示の摩滅等の把握及び補修等に努めること
- ④ 分岐点における誘導標識の未設置や一部方向への案内表示の不備がみられるものについては、必要に応じて標識の新設や表示の仕方等を工夫すること

このほか、ベンチ等の利便施設の故障・損傷の補修等の推進についても改善通知を実施

3 国立公園の保護

(1) 生態系維持回復事業等、シカによる食害対策の実施状況

制度の概要

<生態系維持回復事業により対策を実施>

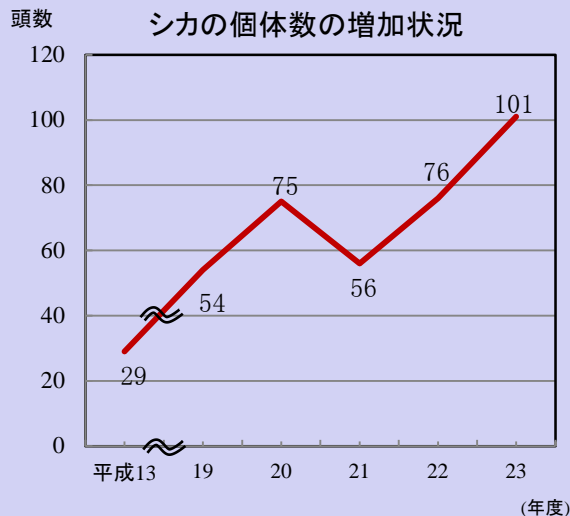
生態系の維持又は回復を図るため、平成21年の自然公園法の改正により同法第39条に基づく「生態系維持回復事業」を創設。尾瀬国立公園では22年10月21日から26年3月31日までの期間、同事業を実施し、国、地方公共団体及び関係団体等が連携してシカによる食害対策を実施

※生態系維持回復事業

自然公園における生態系を積極的に維持又は回復をしていく取組を行う際にシカや外来種の駆除といった特定の動植物を対象にした取組を個別に進めるのではなく、生態系の過程や動植物間の相互作用などに注目した総合的な取組をモニタリングに基づいて順応的に実施していく事業



尾瀬国立公園の調査結果



今後の被害の 拡大が懸念

環境省が尾瀬ヶ原で実施しているライトセンサス調査(注)によると、平成22年度及び23年度はシカの個体数が大きく増加しており(13年度の約3.5倍)、関係団体等から、このままだと、尾瀬の自然環境が破壊されるとの声

(注) 夜間活動するシカの個体数などを把握するために、木道を歩きながらライトでシカの目を光らせて個体数をカウントする調査



シカの食害による湿原の裸地化(尾瀬ヶ原)

対策の概要

＜戦場ヶ原シカ侵入防止柵の設置＞

奥日光におけるシカの生息数増加に伴い、戦場ヶ原を中心として湿原群へのシカの侵入とそれによる湿原植生の破壊が危惧されたことから、戦場ヶ原の湿原を中心に、これを取り巻く森林植生等を含めた一帯を一体的に保全するために環境省がシカ侵入防止柵を設置

日光国立公園の調査結果

シカ侵入防止柵内では植生の回復傾向や柵で囲まれた区域内に生息するシカの頭数の減少がみられる。なお、一部関係機関によれば、当該柵外ではシカによる食害が広範に発生していると説明



戦場ヶ原シカ侵入防止柵の内・外



戦場ヶ原周辺の状況(シカ侵入防止柵外)



関東地方環境事務所に対する改善通知事項

関東地方環境事務所は、管内国立公園におけるシカによる食害を抑制する観点から、国立公園の管理に係る地方公共団体、関係団体等の連携体制を活用することにより、シカの個体数の調整、シカ侵入防止柵の設置等、それぞれの地域に適合した各種対策を継続的かつ総合的に進めていく必要がある。

(2) 登山道における複線化等の防止対策

背景事情

○複線化とは、登山道において、ぬかるみや木の根などの障害物を避け、あるいは、屈曲した登山道をショートカットするなどして、多くの登山者が本来の登山道から外れて通行した結果、その踏み跡が新たな登山道となり、本来の登山道の幅が拡幅するなどの事例である。複線化は広く見受けられるところであり、植生への影響が懸念される。

○秩父多摩甲斐国立公園では、東京都や埼玉県などの水源ともなっている苔類と亜高山性の原生林が織りなす豊かな森林景観が特徴。とりわけ特別保護地区を含む特別地域においては、原生的な植生の保護が強く求められている。

調査結果

今回の調査では、登山道が複線化し、植生が踏み荒らされるおそれのある区間が認められた。

秩父多摩甲斐国立公園における「甲武信ヶ岳～雁坂峠」及び「金峰山～瑞牆山」にかけての稜線上



千曲川源流歩道(甲武信ヶ岳主稜線付近)



金峰山への登山道

関東地方環境事務所に対する改善通知事項

登山道が複線化している区間については、実態を調査した上で、ロープなどにより登山者の立ち入りを規制するとともに、標識等により登山者への周知啓発を図る必要がある。

(3) 埋設されたゴミ等への対策等

概況

4国立公園いずれにおいても、国立公園利用者のマナー意識の向上などあって、一般の公園利用者が最近投棄したものとみられるゴミがわずかにみられる反面、過去に埋設されたゴミが雨水等で地表に現れたものや、廃車体の長期間の放置などにより周辺の景観を損ねている事例がみられた。

※4国立公園とは、日光国立公園、尾瀬国立公園、秩父多摩甲斐国立公園及び富士箱根伊豆国立公園をいう。

調査結果

○秩父多摩甲斐国立公園内の甲武信ヶ岳と雁坂峠をつなぐ登山道(奥秩父縦走線)上の破不山避難小屋の周囲において、過去に埋設された空き缶やビン等のゴミが地表に露出



関東地方環境事務所では、地理的条件や自然保護官及びボランティア等による一時的な清掃のみではこれらのゴミを撤去しがたいとして、「国立公園等民間活用特定自然環境保全活動事業」(グリーンワーカー事業)を導入することとしている。

関東地方環境事務所に対する改善通知事項

国立公園内の良好な自然景観を維持するため、**現状を把握し、ゴミの撤去について、関係機関と連携し、グリーンワーカー事業も含めた適切な措置を検討する必要がある。**

このほか、放置された廃材等の撤去の推進等についても改善通知を実施

4 法令上の手続きとの整合性等

(1) 管理計画の策定の促進

制度の概要

<作成要領に基づき、管理計画を策定>

地方環境事務所は、公園管理に係る基本的な方針及び同法に基づく許認可の審査基準等を定めた国立公園管理計画を策定することとされている。

※作成要領：国立公園管理計画作成要領について（平成18年4月20日付け環境省自然環境局長通知）

調査結果

- 尾瀬国立公園は、平成19年8月30日に日光国立公園から分離し、新たに会津駒ヶ岳及び帝釈山地域を加え、日本で29番目の「尾瀬国立公園」として指定されたが、尾瀬国立公園としての管理計画は未策定。
- 日光国立公園から分離される前の日光国立公園尾瀬地域の管理計画があるが、会津駒ヶ岳及び帝釈山地域が含まれていないなどの不備がある。
- 尾瀬国立公園としての管理計画（案）の策定作業が進められているが、環境省本省との協議が未了。

関東地方環境事務所に対する改善通知事項

関東地方環境事務所は、国立公園の適正な管理という観点から、**管理計画についての環境省本省との協議を迅速に進め、早期に管理計画を策定する必要がある。**

(2) 巡視記録作成の励行

巡視とは

国立公園では、自然保護官等が、公園内の自然環境や動植物の保護のための調査、許認可案件の処理、利用・保護施設の適切な維持管理等を行うため巡視を実施

本来、公園管理は、地方環境事務所、自然保護官事務所等の業務であり、自然保護官等が発見した異常事項の関係者への連絡、改善状況を的確に確認する意味からも、巡視ごとに記録等を残すことは重要

調査結果

自然保護官等の巡視記録の作成が不十分な自然保護官事務所がみられる。

関東地方環境事務所に対する改善通知事項

関東地方環境事務所は、**早期に巡視時の記録報告様式等を定め、自然保護官等に対し巡視の記録を残すよう指導する必要がある。**

(3) 歩道に係る公園計画の見直し

制度の概要

<公園計画作成要領等に基づき、公園計画を策定>

国立公園の公園計画については、公園単位又は公園内の地域単位で、概ね5年ごとに内容を見直す点検を実施

※公園計画作成要領等：国立公園の公園計画作成要領等の全部改正について（平成15年5月28日付け環境省自然環境局長通知）

<見直し実施要領に基づき、公園計画の見直しを実施>

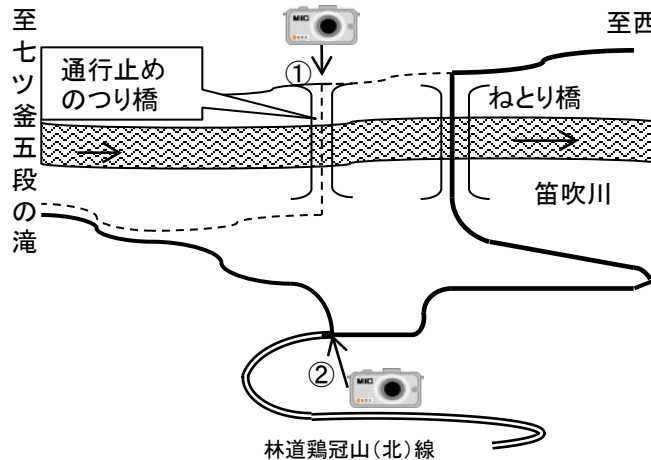
歩道等道路に係る公園計画については、事業執行者、道路体系等を勘案し、現計画が不合理であると認められる場合は、実態に合わせて公園計画を変更することとされている。

※国立公園の公園計画等の見直し実施要領（平成15年5月29日付け環境省自然環境局長通知）

調査結果

実際の歩道の位置が公園計画に定められている位置と異なるもの
(3事例)

西沢渓谷線歩道ねとり橋付近(点線:公園計画上の歩道、実線:実際の歩道(一部林道鶏冠山(北)線と共用))



①公園計画上の歩道に位置する
通行止めのつり橋



②実際の歩道上の誘導標識



関東地方環境事務所に対する改善通知事項

実際の歩道の位置が公園計画に定められている位置と異なる案件について、**公園計画上の歩道の位置を見直す必要がある。**

5 利用者に対する情報提供

調査結果

環境省のホームページ

4国立公園ページ

ニュース&トピックス、公園紹介、みどころ紹介、アクセスガイド、施設案内、利用時の注意事項及び利用規制情報、公園における取組、リンク集等で構成

県及び関係団体等のホームページ

通行の可否、クマ・スズメバチ出没等、山岳事故、登山ルートや難易度、当日の現地の天候、気温などの各種情報を掲示

掲載内容は区々



<リンク情報の充実>

4国立公園ページ

・国立公園のポータルサイト的な機能が期待できるもの
・公園管理の連携において要となる関係地方公共団体へのリンクを掲載するなどして、国立公園に係る情報の集約を図る必要がある(関係地方公共団体へのリンクがあるのは尾瀬国立公園のみ)。

<情報提供の充実>

県及び関係団体のホームページ 等

・有用な情報を多く掲載
・推奨事例を踏まえて、情報提供方法の改善を図る必要がある。

<適時適切な情報の更新>

クマ・スズメバチの出没や通行の可否情報等は即時性が求められ、登山口等に所在するビジターセンター等の現地のみではなく、ホームページにおいても最新の情報を提供することが望ましい。しかしながら、①通行止めの情報を現地でのみ掲示し、ホームページで情報を提供していない事例、②クマの出没があっても速やかにホームページで情報を提供していない事例がみられる。

推奨事例



クマに関する情報

(日光湯元ビジターセンター)

・「目撃情報」、「習性」、「出会わないために」、「遭遇したとき」で構成
・人身被害の発生など緊急案件については、ホームページTOPの「お知らせ」に情報を掲載
・クマ情報一覧は、情報が入り次第、順次提供し、情報最新化に努力

リンク (尾瀬保護財団)

環境省、県、市町村、観光協会、山小屋、道路情報に関する機関、気象情報に関する機関、交通機関、警察などが項目別に掲載

ルート情報 (山梨県)

・富士山を登る際のコース紹介、注意点などを掲載
・山梨百名山ページは山の概要、ルート紹介、アクセス、初級・中級・上級の難易度等を掲載

関東地方環境事務所に対する改善通知事項

※4国立公園とは、日光国立公園、尾瀬国立公園、秩父多摩甲斐国立公園及び富士箱根伊豆国立公園をいう。

<リンク情報の充実> 関東地方環境事務所は、ホームページの利用者の利便性を向上する観点から、当該**国立公園に関連する地方公共団体、関係団体等ホームページとのリンク情報の掲載を充実させる必要がある。**

<情報提供の充実> 関東地方環境事務所は、これらの状況を踏まえ、情報の充実を図る必要がある。また、関東地方環境事務所は、公園管理に係る地方公共団体、関係団体の連携体制を活用することにより、**地方公共団体及び関係団体等のホームページの情報提供の推進を図る必要がある。**

<適時適切な情報の更新> 関東地方環境事務所は、管内国立公園における速やかな情報提供を確保する観点から、国立公園の管理に係る地方公共団体、関係団体等の連携体制を活用することにより、**通行の可否、クマやスズメバチの出没等について地方公共団体、関係団体等のホームページによる速やかな情報提供の推進を図る必要がある。**