

## 「国立公園の保護・利用に関する行政評価・監視」の結果の公表について

## 自然環境の保護・保全及び安心・安全な利用の増進を目指して

「行政評価・監視」は、青森行政評価事務所が行う行政改善活動の一環で、行政全般を対象として、主に合規性・適正性等の観点から評価を行い、行政運営の改善を推進

この調査は、国立公園における自然環境の保護・保全及び安心・安全な利用の増進を図り、もって東北地方の復興に資する観点から、関係行政の改革・改善に寄与するため実施

- 東北管区行政評価局が企画・立案し、青森行政評価事務所を動員して2局所で実施
- 十和田八幡平国立公園（十和田・八甲田地域）及び磐梯朝日国立公園（磐梯吾妻・猪苗代地域）を対象に、公園計画の改定状況、公園施設等の整備及び維持管理状況等を調査  
（青森行政評価事務所は、十和田八幡平国立公園（十和田・八甲田地域）を担当。文中で、十和田・八甲田地域における該当数を内数で表示）
- この調査結果を踏まえて、東北管区行政評価局から東北地方環境事務所に対して所見表示



<本件照会先>

総務省青森行政評価事務所  
評価監視官

白坂 忍

(電話) 017-734-3354

# 概 略

## 背 景

- 東北地方に所在する十和田八幡平、陸中海岸及び磐梯朝日国立公園の利用者は、約1,754万人（平成22年）。国立公園は東北地方における重要な観光資源である。
- しかし、近年、国立公園では、廃業した店舗等施設の放置、無許可での工作物の設置、火山ガスによる死亡事故等が発生している。
- 東日本大震災復興対策本部は、「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成23年7月29日）において、国立公園、世界遺産等の観光資源を活用して復興に取り組むとしている。
- 環境省は、地域振興に貢献するため、津波等により甚大な被害を受けた陸中海岸国立公園の修復について、復興の観点から「三陸復興国立公園」の創設を進めている。

### （調査のポイント）

国立公園における自然環境（優れた自然の風景地）の保護・保全及び安心・安全な利用の増進が図られているか。

### （調査対象機関等）

- ・ 東北地方環境事務所
- ・ 東北森林管理局
- ・ 青森県、福島県
- ・ 市町村、関係団体

### （調査対象地域）

- ・ 十和田八幡平国立公園（十和田・八甲田地域）
- ・ 磐梯朝日国立公園（磐梯吾妻・猪苗代地域）

## 所見表示事項

- 1 公園計画の改定状況
  - (1) 公園計画（公園区域）の見直し
  - (2) 公園計画（国立公園事業）の見直し
- 2 国立公園における放置施設の発生防止
  - (1) 国立公園事業の施設
  - (2) 自然公園法の規定に基づく許可により設置した施設
- 3 国立公園の適正かつ安全な利用環境の確保
  - (1) 公園施設等の整備及び維持管理
  - (2) 自然の風景地の保護
  - (3) 国立公園の安全な利用のための情報提供
- 4 災害対策の実施状況

<平成25年1月31日>

- 東北地方環境事務所に  
左記1～4を所見表示

# 1 公園計画の改定状況

## (1) 公園計画(公園区域)の見直し

### 所見表示事項: 国立公園の特別保護地区を保護するための緩衝地帯の設定

#### 制度の概要

- 環境省は、公園計画(公園区域)の見直しを概ね5年ごとに実施している。
- 環境省は、公園計画の中で、保護の重要性の度合いに応じ、公園区域を特別保護地区、第1種特別地域、第2種特別地域、第3種特別地域及び普通地域(以下これらを「地種区分」という。)に区分している。
- 環境省は、地種区分の設定に当たって、第1種特別地域、第2種特別地域、第3種特別地域及び普通地域のいずれかを、特別保護地区を保護するための緩衝地帯として設定することを基本

#### 調査結果

調査対象地域の地種区分を調査した結果、次のような問題がみられた。

- ① 最重要保護地区である特別保護地区が、国立公園未指定地と直接接しているため、開発行為等の自然環境を破壊する行為の影響を受けやすい状況に置かれているもの(3(十和田・八甲田地域 1)か所)
- ② 特別保護地区の中に特別保護地区より規制の緩やかな第1種特別地域をスポット的に設定しており、当該地区にある廃屋施設が景観を阻害しているもの等(2か所)

- ・ これらの理由について、東北地方環境事務所は、十和田八幡平国立公園の指定が昭和11年2月1日、磐梯朝日国立公園の指定が25年9月5日と古く、資料が残っていないため不明としている。
- ・ 上記②は、公園区域の指定時に温泉施設があったため、特別保護地区の指定ができなかったと推測もできるが、現在は廃業しており、状況が変わっている。

#### 所見表示要旨

東北地方環境事務所は、国立公園における優れた自然の風景地を保護するため、次の措置を講ずることが必要

- ① 特別保護地区が、国立公園未指定地と直接接している地区については、隣接地区を特別保護地区の緩衝地帯として公園区域に指定する等の検討を行い、必要な措置を講ずること。
- ② 設定された地種区分地域内に、スポット的により規制の緩やかな地種区分が設定されている箇所がある場合には、当該箇所の地種変更について検討を行い、必要な措置を講ずること。
- ③ ①に掲げる緩衝地帯設定の必要がある特別保護地区で、隣接している地区を公園区域に指定できなかったものについては、指定できなかった理由等の検討の経緯を整理した資料を作成し、次回の公園計画の見直しにおいても引き続き検討できるようにすること。

## (2) 公園計画(国立公園事業)の見直し

### 所見表示事項: 長期間未執行の国立公園事業の的確な見直し

#### 制度の概要

- 公園計画において、自然の風景地の適正な利用の増進を図るため、歩道、野営場、園地等の施設（以下「国立公園事業」という。）の配置及び整備方針が規定
- 環境省は、公園計画（国立公園事業）の見直しをおおむね5年ごとに実施
- 東北地方環境事務所は、公園計画（国立公園事業）の見直しに当たり、未執行の国立公園事業について、関係する地方公共団体から意見を聴取。その結果、執行する見込みがないと確認され、かつ必要性がないものは公園計画から削除

#### 調査結果

調査対象地域のうち磐梯朝日国立公園の公園計画（国立公園事業）の見直し結果（平成23年11月22日）を調査したところ、次のような問題がみられた。

- ① 国立公園事業として決定されている211事業のうち、未執行のものが51事業（24.2%）。このうち、30年以上前に事業決定されたものが32事業（62.7%）。
- ② 上記①の51事業のうち、福島県内の36事業について、当局が関係する地方公共団体（7市町村）に、今後の執行見込みを照会したところ、22事業（61.1%）は今後の執行見込みがないと回答

長期間未執行の国立公園事業が掲上されている原因は、東北地方環境事務所が、公園計画の見直しの際に関係地方公共団体への意見聴取・照会を行っているものの、未執行の事業の全てを対象にした意見聴取までは行っていないことによる。

#### 所見表示要旨

東北地方環境事務所は、国立公園における優れた自然の風景地の適正な利用の増進を図る観点から、公園計画（国立公園事業）の見直しに当たり、未執行の国立公園事業の取捨選択を的確に行うため、関係地方公共団体に対する意見聴取については、未執行の国立公園事業全てを対象として行うことが必要。



## 2 国立公園における放置施設の発生防止

### (1) 国立公園事業の施設

#### 所見表示事項: 放置施設の所有者に対する自然公園法に基づく指導の実施

##### 制度の概要

- 国立公園事業は、国が執行するほか、民間事業者も環境大臣の認可を受け、その一部を執行
- 民間事業者による国立公園事業の多くは、旅館、ホテル、食堂、売店等（以下「民間公園事業施設」という。）の経営
- 近年、経営破綻した民間公園事業施設が放置され廃屋化する事例が問題化。このため、環境省は、平成21年6月に自然公園法を改正し、監督権限を強化（改善命令、現状回復命令等を法律に規定、命令違反に対する罰則を追加）
- 国立公園事業を休廃止する場合、環境大臣への届出が必要。また、廃止する場合、施設の撤去、整地、植栽等の原状回復等が必要

##### 調査結果

調査対象地域にある休廃業した民間公園事業施設のうち25（十和田・八甲田地域 14）施設を調査した結果、次のような問題がみられた。

- ① 既に廃屋化しているものが9（十和田・八甲田地域 4）施設
- ② 東北地方環境事務所の対応状況及び自然公園法の手続の実施状況
  - ア 2施設について、廃業状態であることを未把握
  - イ 休廃業の手続が執られたものは3（十和田・八甲田地域 1）施設（休止1（十和田・八甲田地域 1）施設、廃止2施設）のみ。22（十和田・八甲田地域 13）施設は手続が未執行
  - ウ 廃止届が提出された2施設（宿舍）については、原状回復命令等の措置が講じられておらず、既に廃屋化

- ・ 現地駐在の自然保護官が公園内を巡視し、休廃業施設の情報を把握しているものの、東北地方環境事務所においては、当該情報等を集約し活用する仕組みが設けられていない。
- ・ 原状回復命令等を発する具体的な手順が定められておらず、東北地方環境事務所は原状回復命令等を発した実績はない。

##### 所見表示要旨

東北地方環境事務所は、放置施設の発生を防止し、国立公園事業の適正な執行を図る観点から、次の措置を講ずることが必要

- ① 自然保護官による巡視のほか、地方公共団体、業者団体等との情報交換等により、民間公園事業施設の営業状況を把握する仕組みを設けること。また、把握した情報については、組織的に共有すること。
- ② 国立公園事業の執行、休止、廃止等に係る手続が適正に励行されるよう、地方公共団体、業界団体等と連携し、民間事業者に対して国立公園事業制度の周知徹底を図ること。
- ③ 休廃止手続を行わないまま民間公園事業施設を放置している民間事業者に対しては、国立公園事業の執行継続の意思を確認した上で、自然公園法に基づき所要の手続を講ずること。また、自然公園法改正の趣旨に鑑み、原状回復命令等について、地域の実情を踏まえつつ具体的な実施手順を作成すること。

## (2) 自然公園法の規定に基づく許可により設置した施設

### 所見表示事項: 放置施設の発生及び廃屋化の防止のための制度の整備

#### 制度の概要

- 国立公園内に建築物を設置する場合には、自然公園法に基づく許可又は届出が必要
- こうした建築物においては、民間公園事業施設と同様の旅館、ホテル、食堂、売店等のほか、コンビニエンスストア農産物直売所等（以下これらを総称して「民間営業施設」という。）を営業することが可能
- 自然公園法には、民間営業施設については、事業を休廃止する際の届出、事業を廃止した場合の施設の撤去、敷地の整地等の原状回復等の仕組みは、不存在

#### 調査結果

調査対象地域にある休廃業した民間営業施設のうち28（十和田・八甲田地域 5）施設を調査した結果、次のような事例がみられた。

- ① 既に廃屋化しているものが16施設
- ② 東北地方環境事務所は、5施設について、廃業状態であることを未把握

- ・ 自然公園法は、建築物設置の許可・届出が行われた後の建築物の設置状況（着工及び完了の有無、基準の遵守状況等）、当該建築物を用いた民間営業施設の営業状態等について、環境省が把握する仕組みを採用していない。
- ・ 環境省が廃業後放置されていること及び廃屋化していることを把握していた施設については、特段の措置を執ることとはなっていないため、対応策は講じていない。

#### 所見表示要旨

東北地方環境事務所は、放置施設の発生を防止する観点から、次の措置を講ずることが必要

- ① 民間営業施設で廃業後放置されている施設及び廃屋化している施設の発生状況を把握すること。
- ② 上述①で把握した施設については、民間事業者に対して、適切な管理、廃屋化した施設の撤去等を要請すること。
- ③ 民間公園事業施設と同様、民間営業施設においても廃業後の施設の放置及び廃屋化の問題が生じている現状があるにもかかわらず、設置後の管理に対して、環境省による指導が及ばないこととなっていることに鑑み、許可を行う際には、特に十分な審査を行うこと。また、上述①で把握した情報を環境省本省に報告するとともに、必要な防止措置が講じられるよう、制度の運用改善又は制度改正について検討を求めること。

### 3 国立公園の適正かつ安全な利用環境の確保

#### (1) 公園施設等の整備及び維持管理

#### 所見表示事項: 公園施設等の利用実態の把握及び適切な維持管理の実施

##### 制度の概要

- 国、地方公共団体及び民間事業者は、国立公園内に歩道、園地、野営場等の公園施設等を整備
- 国、地方公共団体等は、巡視・点検を実施し、必要な修繕等を行うことによって、これら公園施設等を安全・快適に利用できるよう適切に維持管理

##### 調査結果

調査対象地域の公園施設等の整備及び維持管理状況を調査した結果、76（十和田・八甲田地域 34）施設のうち31（十和田・八甲田地域 10）施設（計40（十和田・八甲田地域 13）事例）に、次のとおり問題がみられた。

- ① 歩道（自然遊歩道）と交通量の多い車道とが交差する箇所に、横断歩道等の安全に通行するための措置が講じられていない等、公園利用者の安全確保が不十分となっているもの（4事例）
- ② 維持管理が不適切
  - ア 注意標識の標示内容が一部消失している等維持管理が不適切となっているが、設置者（国、地方公共団体）が状況を把握していないもの（13（十和田・八甲田地域 6）事例）
  - イ 回収した粗大ごみを園地に置いたままにしている等環境省直轄施設について東北地方環境事務所が適切に対応していないもの（7（十和田・八甲田地域 5）事例）
  - ウ 野営場の適正管理を設置者（民間事業者）に指導していない等東北地方環境事務所の対応が不十分なもの（7（十和田・八甲田地域 2）事例）
  - エ 地方公共団体設置の公園施設等について、地方公共団体による対応が十分とはなっていないもの（9事例）

##### 所見表示要旨

- 東北地方環境事務所は、自然環境の保護及び適正な利用並びに公園利用者の安全確保を図るため、次の措置を講ずることが必要
- ① 公園施設等の利用実態を十分に把握し、i) 環境省直轄施設にあっては、応急措置又は新たな施設を整備する等の措置を行う、ii) 環境省直轄施設以外の施設にあっては、設置者に対して必要な措置を講ずるよう指導を行うこと。
  - ② 公園施設等の巡視・点検に当たっては、環境省本省が示している点検野帳を活用するなど、把握漏れが生じない実施方法とすること。また、地方公共団体がそれぞれが整備した公園施設等の巡視・点検を行う場合においても、同様の方法を講ずることについて助言すること。
  - ③ 公園施設等の維持管理の不備について、i) 環境省直轄施設にあっては速やかに修繕等の対応を行う、ii) 環境省直轄施設以外にあっては、設置者に適正管理を指導する等の必要な対応を行うこと。
  - ④ 地方公共団体が設置した公園施設等で、老朽化等公園利用に支障が生じているものについて、地方公共団体と協議の上、利用上の重要性・緊急性に応じ、国が再整備等することについて検討すること。



## (2) 自然の風景地の保護

### 所見表示事項: 工作物の設置等における許可基準の遵守の徹底

#### 制度の概要

- 国立公園においては、工作物の設置等を行う場合は、自然公園法に基づく許可又は届出の手続が必要
- 自然公園法の許可には、風致又は景観を保護するために必要な限度において、条件を付すことが可能
- 自然公園法においては、許可に基づく工作物、広告物等の設置状況について、環境省が事後確認を行う規定は不存在
- 磐梯朝日国立公園（福島県区域）における自然公園法の行為の許可・届出事務の一部は、法定受託事務として福島県が実施

#### 調査結果

調査対象地域における設置に当たって許可を要する工作物、広告物等の設置状況を調査した結果、次のような事例がみられた。

- ① 既存施設の撤去を条件に新設が認められたが、既存施設を撤去していなかったもの（1事例）
- ② 必要な許可を得ずに工作物（自動販売機）が設置されているもの（3（十和田・八甲田地域 1）事例）
- ③ 法令等に定められた基準を満たさずに設置されているもの
  - ア 建築物の壁面の色彩：クリーム系色、茶系色、灰色等  
⇒赤色又は黄色を使用（3事例）
  - イ 自動販売機の設置方法：建築物への併設、軒下への設置等  
⇒建築物とは離れた場所又は軒下の外へ設置（14（十和田・八甲田地域 6）事例）
  - ウ 自動販売機の色彩：建築物と調和のとれた色彩  
⇒赤色、青色、緑色等を使用（28（十和田・八甲田地域 7）事例）
  - エ 広告物等の色彩：原則として焦げ茶色、文字は白色又は黒色  
⇒鮮やかな色彩ののぼり、企業の社標、案内看板等（9（十和田・八甲田地域 3）事例）

〔東北地方環境事務所は、工作物、広告物等の設置完了報告を求めておらず、許可条件どおりに設置したか否かは確認していない。〕

#### 所見表示要旨

東北地方環境事務所は、優れた自然の風景地の保護のため、次の措置を講ずることが必要。また、磐梯朝日国立公園（福島県区域）の法定受託事務を実施する福島県にも同様の措置を助言すること。

- ① 許可が必要な工作物、広告物等の設置等で、無許可で実施されたもの、許可基準を満たさずに実施されているものについては、改善措置を講ずるよう事業者を指導すること。
- ② 許可が必要となる工作物、広告物等の設置等については、許可基準を遵守して実施するよう申請者への指導を徹底すること。
- ③ 事後確認ができるよう、必要に応じ、許可の際に完了報告の提出を求めるとともに、完了報告が提出された際には、設置後の状況を確認すること。



### (3) 国立公園の安全な利用のための情報提供

#### 所見表示事項: 国公立公園の安全な利用のための情報収集及び情報提供の徹底

##### 制度の概要

- 国立公園の利用に当たっては、落石、落枝、鉄砲水、土砂崩れ、雪崩、火山ガス、野生動物との遭遇等様々な危険が存在している。
- 環境省の自然公園における安全対策に関する通知において、地方環境事務所は、「必要があれば利用者の目に触れやすいところに利用上の注意事項を標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こと。」と規定
- 施設の安全な利用方法の周知方法としては、現地における注意標識の設置のほか、インターネットによる関連情報の提供、ビジターセンターにおける関連情報の案内等

##### 調査結果

国立公園の安全な利用のための情報のうち火山ガスの噴出に関する情報について、東北地方環境事務所、ビジターセンター、地方公共団体及び関係団体による情報提供の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① 八甲田山及び吾妻山については、おおむね関係機関・関係団体により情報提供が実施済み
- ② 安達太良山及び磐梯山については、一部の関係機関においては情報提供が未実施。特に、東北地方環境事務所による火山ガス情報の提供が、地方公共団体及び関係団体に比べ、不十分。

##### 所見表示要旨

東北地方環境事務所は、国立公園における公園利用者の安全を確保するため、次の措置を講ずることが必要

- ① 国立公園の安全な利用に係る情報について、常時、情報収集に努めるとともに、関係機関及び関係団体における当該情報の提供状況を把握すること。
- ② 当該情報の中で、東北地方環境事務所が情報提供していないものがある場合には、その情報を提供すること。
- ③ 地方公共団体及び関係団体において情報提供されていないものがある場合には、当該団体に対し、情報提供について協力を求めること。

## 4 災害対策の実施状況

### 所見表示事項: 災害発生時における国立公園利用者の安全対策の実施

#### 制度の概要

- 東北地方環境事務所は、防災業務計画、防災業務計画実施要領を策定し、東北地方環境事務所の災害時の非常参集要員、情報伝達手段、災害時の参集手順等を規定
- 防災業務計画における災害対策は、次のとおり
  - ① 非常連絡網、非常参集体制、役割分担等をあらかじめ決定
  - ② 地方公共団体等と連携し、大規模災害を想定した訓練を実施
  - ③ ビジターセンターの設置に当たっては、災害時における緊急避難場所としての機能の確保を図るため、耐震性の強化、非常電源の確保等に配慮
  - ④ 物資の供給が困難なビジターセンターは、食料、飲料水等の適切な備蓄

#### 調査結果

調査対象地域におけるビジターセンター（3（十和田・八甲田地域 1）か所）における災害対策の実施状況について調査した結果、次のような問題がみられた。

- ① 災害時の緊急避難場所として活用されるビジターセンターに、非常電源が確保されていない（3（十和田・八甲田地域 1）か所）。  
また、物資の供給が相当困難と考えられるビジターセンター（1か所）に、食料、飲料水等が備蓄されていない。
- ② 東北地方環境事務所の定めた防災業務計画実施要領に、管内の国立公園のビジターセンターにおける災害時の非常参集要員、情報伝達手順、災害時の参集手順等についての規定がない。
- ③ 地方公共団体と連携して行う、災害を想定した避難訓練が実施されていない。

#### 所見表示要旨

東北地方環境事務所は、災害発生時における公園利用者の安全を確保するため、次の措置を講ずることが必要

- ① ビジターセンターの緊急避難場所としての機能を高めるため、非常電源の確保を図ること。また、災害時に、食料、飲料水等の供給が困難なビジターセンターにおいては、地元市町村と協議の上、その備蓄等についても検討すること。
- ② 自然保護官事務所及びビジターセンターの職員が、災害時に避難してきた公園利用者を安全に避難誘導できるよう、ビジターセンターごとの避難マニュアルを作成すること。
- ③ 地方公共団体と協力して、災害を想定した避難訓練を実施すること。