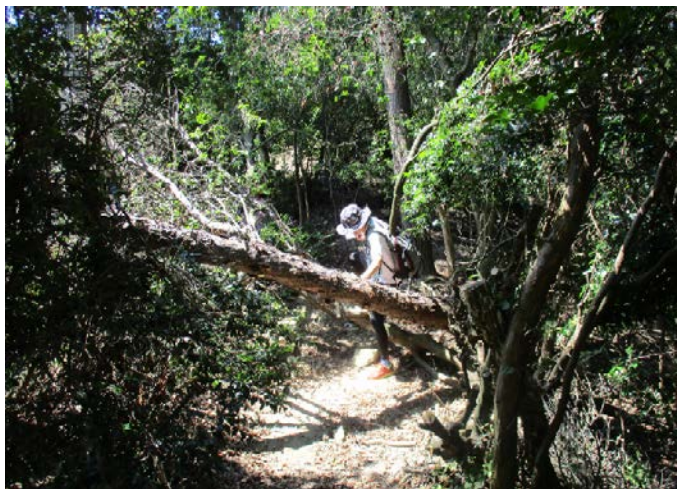


平成28年11月29日
兵庫行政評価事務所

レクリエーションの森の利用・管理等に関する行政評価・監視 〈調査結果に基づく改善通知〉

近畿管区行政評価局は、兵庫行政評価事務所、京都行政評価事務所及び和歌山行政評価事務所と共同して、近畿地方のレクリエーションの森(※)について、安全の確保、利便性の向上等を図る観点から、法令や通達等に基づく施設の整備・維持管理の状況、安全対策の実施状況、利用促進対策の実施状況等について調査し、調査結果を取りまとめるとともに、調査結果に基づき、平成28年11月29日、近畿中国森林管理局に対して、施設等の整備・維持管理等必要な改善措置を講じるよう通知しました。(※)林野庁が、自然景観に優れ、森林浴、自然景観、野外スポーツ等に適した国有林野を設定

兵庫行政評価事務所(所長:吉田 勝弘)は、兵庫県内に所在する3か所のレクリエーションの森(宝塚自然休養林、赤西自然観察教育林、不動滝風致探勝林)の調査を担当し、この調査の中で、施設等の整備・維持管理等の改善を要する事項が認められたので、その内容を中心に公表します。



(宝塚自然休養林の現地調査の様子)

- 調査担当局所 近畿管区行政評価局、兵庫行政評価事務所、京都行政評価事務所、和歌山行政評価事務所
- 調査実施期間 平成28年8月～28年11月
- 調査対象機関 近畿中国森林管理局、滋賀森林管理署、京都大阪森林管理事務所、兵庫森林管理署、和歌山森林管理署
- 関連調査等対象機関 大阪府、宝塚市、たつの市、宍粟市、和歌山市、泉州南広域消防組合、関係団体

【照会先】 兵庫行政評価事務所 評価監視官 金井 規公子、矢部 功
(電話:078-331-9096)

(注)兵庫行政評価事務所以外の調査結果の内容については、
近畿管区行政評価局 第一部第2評価監視官 杉浦 勝
(電話:06-6941-8759(直通))にご照会ください。

〔調査の概要〕

調査の背景

- 林野庁は、昭和48年度、自然景観が優れ森林浴、自然観察、野外スポーツ等に適した国有林野を「レクリエーションの森」として設定（制度創設から既に43年経過）
- レクリエーションの森は、①自然休養林、②自然観察教育林、③森林スポーツ林、④野外スポーツ地域、⑤風景林及び⑥風致探勝林の6種類。平成28年4月1日現在、全国1,055か所、**近畿地方44か所**（大阪府、福井県、滋賀県、京都府、兵庫県、奈良県、和歌山県）
- ハイキング、スポーツ、自然体験学習等、森林と触れ合える身近な場として多くの国民が利用。今年度、国民の祝日として「**山の日**」（8月11日）が新設。レクリエーションの森への国民の関心も高まる。
- レクリエーションの森の制度創設から43年経過し、施設等の老朽化が進行。利用者ニーズも「情報提供」等の重視に大きく変化
- 平成17年4月、林野庁は長官通達（リフレッシュ対策要領）を発出、方針転換（「量的充足」→利用者ニーズに即して「質的向上」）。森林管理局に対し、利用者視点に対応した施設の整備や安全対策、廃止を含めた「設定の見直し」等を指示（通達から既に11年経過）

調査の内容

【調査内容】

- 近畿地方のレクリエーションの森10か所に出向き、実地に踏査。遊歩道等の施設の整備、維持管理状況等を確認
- 近畿中国森林管理局、森林管理署等のレクリエーションの森に関する緊急時対応、情報発信、設定の見直し等を調査

【現地踏査したレクリエーションの森】（10か所）

- 自然休養林4か所：近江湖南アルプス（滋賀県）、明治の森箕面（大阪府）、紀泉高原（大阪府、和歌山県）、**宝塚（兵庫県）**
- 自然観察教育林1か所：**赤西（あかさい）（兵庫県）**
- 森林スポーツ林1か所：札楽山（ふだらくやま）（兵庫県）
- 野外スポーツ地域1か所：滝谷・大成山（おおなるやま）（兵庫県）
- 風景林2か所：東山（京都府）、高野山（和歌山県）
- 風致探勝林1か所：**不動滝（兵庫県）**

※赤字が、兵庫行政評価事務所が調査を担当したレクリエーションの森です。

主な通知事項

- 1 施設等の整備・維持管理
 - ① 施設等の整備・維持管理の適切な実施
 - ② 施設等の点検結果の適切な整理・保管
- 2 緊急時対応
 - ① 緊急連絡体制の速やかな整備
 - ② コールポイント標識の整備促進
- 3 利用者ニーズに応える情報発信
- 4 設定の見直しの推進
 - ① レクリエーションの森の設定の見直しの推進
 - ② レクリエーションの森の利用者数の適切な把握
 - ③ 管理経営方針書の適切な記載

1 施設等の整備・維持管理

結果報告書P19～P50

制度の概要

- 森林管理署、森林管理事務所(以下「森林管理署等」)及び地方公共団体は、林野庁のリフレッシュ対策要領(長官通達)に基づく「整備技術指針」や「安全対策指針」等を踏まえ、レクリエーションの森で施設等の整備、その維持管理等を実施
- 森林管理署等は、リフレッシュ対策要領に基づき施設等を点検。点検結果や対応措置等を「施設等点検表」及び「施設等点検表別表」に記録

調査結果

- 1 利用者の安全や利便確保等の観点から改善が必要(95事例(うち国管理78事例)、**うち宝塚26事例、不動滝3事例**)
 - A **安全確保の観点**(40事例(うち改善済み12事例)) **<「危険」の解消・緩和>**
 - ①遊歩道の路肩崩壊等、②安全柵の破損等(**うち不動滝2事例**)、③倒木や繁茂したシダ等により通行に支障^(※)(**うち宝塚5事例**)、④吸い殻入れを設置・使用(山火事のおそれ)(※)近江湖南アルプス自然休養林(奥島地区)の遊歩道「奥島スカイ3号線」は、倒木が覆い被さり利用者に危害を及ぼすおそれの例等が多数あり。通行に大きな支障
 - I **利便確保の観点**(5事例(うち改善済み1事例)) **<「使いやすい」>**
 - ⑤テーブルやベンチ等が老朽化等により破損のまま放置(**うち宝塚2事例**)、⑥幼児用便器の便座が破損のまま放置
 - ウ **現地での適切な情報提供の観点**(39事例(うち改善済み2事例)) **<「正確な情報」を>**
 - ⑦遊歩道の入口や分岐点に誘導標識なし(**うち宝塚7事例、不動滝1事例**)、⑧案内標識(案内図)の内容が現況と相違(**うち宝塚1事例**)、⑨標識類が倒伏又は破損のまま放置等(**うち宝塚8事例**)
 - E **バリアフリーの機能確保の観点**(6事例) **<「バリアフリー」を有効に>**
 - ⑩バリアフリー遊歩道の路肩が一部陥没「すき間」が発生、⑪車いす使用者用の駐車スペースなし等
 - オ **眺望ポイントの設定位置の見直し等**(5事例) **<「見やすく」>**
 - ⑫眺望ポイントや展望所の前面や周辺に、樹木が繁茂し視界がさえぎられて景観が見えない状態のまま放置(**うち宝塚3事例**)
- 2 レクリエーションの森10か所**全て**、「施設等点検表」、「施設等点検表別表」とも作成されず **<点検結果等の整理・保管が不適切>**

改善通知

- 1 森林管理署等に対して、その管理する施設等について、次の措置を講じるよう指導すること
 - ① 利用に危険な箇所や通行に大きな支障が生じている箇所は、安全対策指針に基づき、優先的に事故防止措置等を講じること
 - ② 上記以外の箇所は、整備技術指針及び安全対策指針に基づき、順次、改善措置を講じることまた、地方公共団体に対して、その管理する施設等について、上記に準じて措置を講じるよう、要請すること
- 2 森林管理署等に対して、「施設等点検表」及び「施設等点検表別表」を作成し、点検結果等を整理・保管させること

(改善を要する主な事例)

ア 安全確保の観点から改善を要する事例(その1)

結果報告書P32~P35

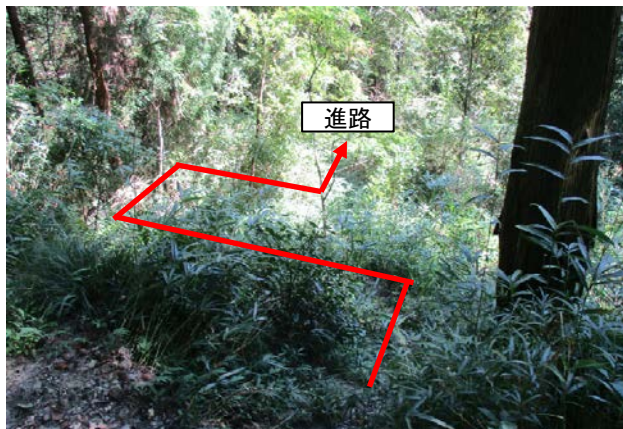
① 遊歩道の崩壊した路肩(明治の森箕面)



② 遊歩道の破損した安全柵(不動滝)



③-i 繁茂した雑草に覆われた遊歩道(宝塚)



③-ii 遊歩道に覆い被さった倒木(宝塚)



③-iii 遊歩道に覆い被さった倒木(宝塚)



ア 安全確保の観点から改善を要する事例(その2)

結果報告書P32～P35

③ーiv 繁茂したシダ等に覆われた遊歩道(近江湖南アルプス(奥島地区)※奥島スカイ3号線)



③ーv 遊歩道に覆い被さった倒木(近江湖南アルプス(奥島地区)※奥島スカイ3号線)



④ 遊歩道に設置、使用されている吸い殻入れ(明治の森箕面)



イ 利便確保の観点から改善を要する事例

結果報告書P35～P36

⑤ーi 老朽化し破損したままのテーブルとベンチ(宝塚)



⑤ーii 老朽化し破損したままの休憩舎のベンチ(宝塚)



⑥ 便座が破損の幼児用便器(明治の森箕面)



⑦- i 誘導標識がなく分かりにくい分岐点 (宝塚)



⑦- ii 誘導標識がなく分かりにくい分岐点 (宝塚)



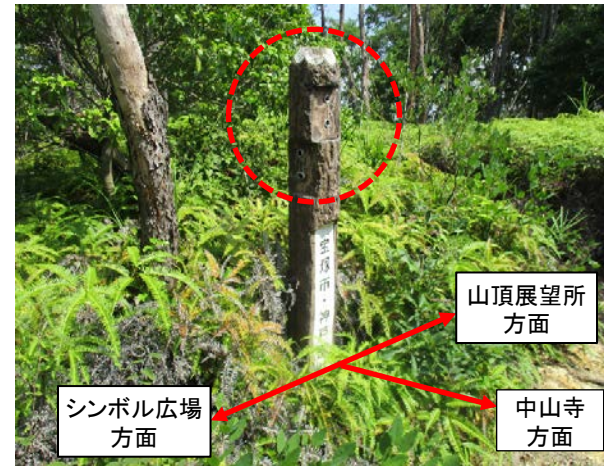
⑧ 廃止されたキャンプ場が表示された案内標識 (紀泉高原)



⑨- i 文字が消失した分岐点の誘導標識 (宝塚)



⑨- ii 行き先を示す表示面 (横板) が消失した誘導標識 (宝塚)



エ バリアフリーの機能確保の観点から改善を要する事例

結果報告書P41～P42

- ⑩ バリアフリー遊歩道の路肩の一部が陥没し、「立ち上がり」(注)が機能せず、車いす等が転落のおそれ(近江湖南アルプス(一丈野地区))



(注)「立ち上がり」
急傾斜地沿いの路肩において、脱輪や転倒を防止し、安全を確保するために、段差を設置する路側処理。当該地では丸太を使用



- ⑪ 車いす使用者用駐車スペースなし(明治の森箕面)



オ 眺望ポイントの設定位置の見直し等を要する事例

結果報告書P42～P43

- ⑫- i 樹木が繁茂して景観が望めない展望所(宝塚)



- ⑫- ii 樹木が繁茂して景観が望めない展望所(宝塚)



2 緊急時対応

制度の概要

- 森林管理署等は、安全対策指針に基づき、「緊急時対応に係る連絡体制・サポート体制」を整備、「緊急時の連絡体制や初動対応等を内容とするマニュアル」を策定
- レクリエーションの森は、山間部に設定。利用者が方向を見失ったり、急病が発生等した場合、迅速な対応には、通報位置を特定できる標識(以下「コールポイント標識」)の設置が有効

調査結果

- レクリエーションの森10か所**全て**、①「緊急時対応に係る連絡体制・サポート体制」を整備せず、②「緊急時の連絡体制や初動対応等を内容とするマニュアル」もなし
- 4か所の森(近江湖南アルプス(一丈野地区)、東山、明治の森箕面、紀泉高原)にコールポイント標識設置済み。未設置の森の一部に、利用者が負傷等している実例。コールポイント標識の設置により、迅速な救命救助等が期待

改善通知、提言

【通知事項】

- 森林管理署等に対し、安全対策指針に基づき、「緊急時対応に係る連絡体制・サポート体制」を整備するとともに、「緊急時の連絡体制や初動対応等を内容とするマニュアル」を速やかに策定するよう指示すること

【提言】

- 利用者が比較的多いレクリエーションの森から順次、コールポイント標識の設置を進めていくことが望ましい

コールポイント標識の実例

(明治の森箕面)



(近江湖南アルプス(一丈野地区))



3 利用者のニーズに応える情報発信

制度の概要

- リフレッシュ対策要領では、危険等を認識させるためのきめ細かな情報提供や多様なツールを用いた情報発信の定め。森林管理局等は、レクリエーションの森の現地やホームページにより、利用者に対し、危険情報、危害情報、森の概要や交通アクセス等の情報を提供

調査結果

- 「クマ等の危害を与えるおそれのある野生動植物」などの安全対策関係の情報が、現地案内板には掲載も、ホームページになし(一部改善済み)
- ホームページに、廃止のレクリエーションの森を掲載したまま。アクセス情報や駐車場の有無など利用者向け情報が不十分(一部改善済み)

改善通知

- ホームページにおいて、①安全対策に係る事前の情報提供を積極的に行うこと、②不要な情報を削除し、更新を適時適切に行うこと、③アクセス、トイレ、駐車場等の情報について、その提供内容の充実を図ること

4 設定の見直しの推進

制度の概要

- 森林管理局は、リフレッシュ対策要領や「見直し方針」等に基づき、レクリエーションの森の設定を見直し。その際、①施設の整備や維持が期待できない地区は原則廃止、②特定箇所への立入禁止等の措置を講じても利用者の安全性を確保できない場合には、必要に応じて区域の変更等
- 森林管理署等は、毎年度、レクリエーションの森の利用者数を推定。利用者数は、設定の見直しの基本的な要素の一つ。適切な推定が必要
- 森林管理局は、林野庁長官通達(管理経営方針書作成要領)に基づき、レクリエーションの森の施設の設置、国有林野の利用に関する具体的な方針を定める「管理経営方針書」を作成

調査結果

1 レクリエーションの森10か所のうち設定の見直しを要するもの3か所

- ① 施設が全く整備されておらず、今後も予定なく廃止に該当するものと考えられる(札楽山森林スポーツ林)
- ② 設定区域のうち、i)「滝谷地域」には施設が整備されておらず、今後も予定なく廃止に該当するもの、ii)「大成山地域」も宿泊施設等の整備予定なく、「野外スポーツ地域」の要件を満たさずタイプ区分の変更に該当するものと考えられる(滝谷・大成山野外スポーツ地域)
- ③ 一本道のハイキングコースが、6年間「通行止め」のまま、復旧措置もなし。「解除」の目途も立たず区域の縮小に該当するものと考えられる(**不動滝風致探勝林**)

2 利用者数の推定方法が不適切

- ① 算出根拠不明な利用者数をそのまま「推定値」に利用(近江湖南アルプス(奥島地区))、②「国定公園利用者数」(環境省調査)の人数を使用して推定。しかし、林内のビジターセンターの利用者数に比べ、63倍の較差。実勢とかけ離れているおそれ(明治の森箕面)等、推定が区々で不適切

3 管理経営方針書の「施設の現状及び整備計画」の記載内容がレクリエーションの森の現地の状況と一致しておらず(**宝塚自然休養林、赤西自然観察教育林**)

改善通知

- 利用状況が低調で今後の整備の見込みがないレクリエーションの森については、速やかに廃止、区分変更、区域の縮小等の措置を講じること
- ①各レクリエーションの森の現況を踏まえ、利用者数の具体的な推定方法を示すこと、②利用者数の推定に当たっては、レクリエーションの森内に設置されている施設の利用状況等も参考にして、より客観的で、実勢に近いものとなるようにすること
- 施設の現況を正確に反映した内容となるよう、管理経営方針書を改定すること

(参考資料)

近畿地方におけるレクリエーションの森の設定状況(平成28年4月現在)

種 類	特 徴	設定 箇所数	主なレクリエーションの森の名称
自然休養林	特に風景が美しく、保健休養に適している森林。自然探勝、登山、ハイキング、キャンプ等、多様な森林レクリエーションを楽しむことができる。	4	近江湖南アルプス自然休養林(滋賀県)、明治の森箕面自然休養林(大阪府)、紀泉高原自然休養林(大阪府、和歌山県)、 宝塚自然休養林(兵庫県)
自然観察教育林	自然科学教育や自然観察に適している森林。自然探勝を楽しみながら植生、野鳥などの観察や森林の働きなどを学ぶことができる。	6	鷄籠山自然観察教育林(兵庫県)、 赤西自然観察教育林(兵庫県) 、坂ノ谷自然観察教育林(兵庫県)
森林スポーツ林	森林と触れ合いながらスポーツを楽しめる森林。キャンプ、フィールドアスレチック、サイクリング等、アウトドアライフを楽しむことができる。	1	札幌山森林スポーツ林(兵庫県)
野外スポーツ地域	雄大で自然と新鮮な空間に浸り、スキー、テニス等のスポーツで爽快な汗を流し、リフレッシュできる。	4	奥伊吹野外スポーツ地域(滋賀県)、三木山野外スポーツ地域(兵庫県)、滝谷・大成山野外スポーツ地域(兵庫県)
風景林	名所、旧跡等と一体となって景勝地を形作ったり、展望台等から眺望される美しい森林。	28	東山風景林(京都府)、嵐山風景林(京都府)、大和三山風景林(奈良県)、高野山風景林(和歌山県)
風致探勝林	山岳、湖沼、溪谷等が一体となった美しい自然景観の探勝を楽しめる森林で遊歩道等を利用して、様々な樹木、四季折々の自然の織りなす彩りを味わえる。	1	不動滝風致探勝林(兵庫県)
(合 計)		44	—

実地調査対象としたレクリエーションの森の概要(その1)

[明治の森箕面自然休養林(所在市:大阪府箕面市)](調査担当:近畿管区行政評価局)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
大阪森林計画区 (平27.4.1~32.3.31)	581.96ha	160~ 600m	1,700,000人	(国)遊歩道、園地(勝尾寺、湖畔) (府)府道、遊歩道(自然研究路、東海自然歩道)、園地(政ノ茶屋、ようらく台、清水谷、長谷)、駐車場 (市)市道

[札幌山森林スポーツ林(所在市:兵庫県たつの市)](調査担当:近畿管区行政評価局)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
揖保川森林計画区 (平26.4.1~31.3.31)	226.76ha	150~ 450m	7,000人	

[滝谷・大成山野外スポーツ地域(所在市:兵庫県たつの市)](調査担当:近畿管区行政評価局)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
揖保川森林計画区 (平26.4.1~31.3.31)	598.68ha	100~ 520m	38,500人	(県)遊歩道(近畿自然歩道) (市)龍野野営場(給水棟、トイレ、倉庫)

[近江湖南アルプス自然休養林(奥島地区)(所在市:滋賀県近江八幡市)](調査担当:京都行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
湖南森林計画区 (平25.4.1~30.3.31)	686.14ha	85~ 424m	12,000人	(国)遊歩道(奥島スカイ1号線など11か所) (県)キャンプ場、園路 (休暇村)宿泊施設等、宿舎、レクリエーション施設

[近江湖南アルプス自然休養林(一丈野地区)(所在市:滋賀県大津市、栗東市)](調査担当:京都行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
湖南森林計画区 (平25.4.1~30.3.31)	1,137.08ha	—	41,100人	(国)遊歩道(北谷線など11か所)、管理事務所等、休憩所(4か所:木造ベンチ各2脚)、駐車場(大型5台、普通100台、管理舎)、治山の森(2か所)

実地調査対象としたレクリエーションの森の概要(その2)

[東山風景林(所在市:京都府京都市)](調査担当:京都行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
淀川森林計画区 (平25.4.1~30.3.31)	190.25ha	60~ 220m	12,600,000人	(国)東屋 (市)展望台、歩道(京都一周トレイル)

[宝塚自然休養林(所在市:兵庫県宝塚市)](調査担当:兵庫行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
加古川森林計画区 (平24.4.1~29.3.31)	252.36ha	80~ 464m	700,000人	(国)遊歩道、園地(夫婦岩)、展望所(山頂、中央、奥の院裏) (市)遊歩道、園地(奥の院西)、やすらぎ広場

[赤西自然観察教育林(所在市:兵庫県宍粟市)](調査担当:兵庫行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
揖保川森林計画区 (平26.4.1~31.3.31)	31.56ha	610~ 900m	127,400人	(市)公衆便所外

[不動滝風致探勝林(所在市:兵庫県宍粟市)](調査担当:兵庫行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
揖保川森林計画区 (平26.4.1~31.3.31)	54.44ha	—	21,000人	(市)不動滝公園

[紀泉高原自然休養林(所在市町:大阪府阪南市、泉南郡岬町)](調査担当:和歌山行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
大阪森林計画区 (平27.4.1~32.3.31)	295.65ha	60~ 490m	120,000人	(国)車道、歩道、管理舎 (府)歩道(近畿自然歩道)

[紀泉高原自然休養林(所在市:和歌山県和歌山市)](調査担当:和歌山行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
紀北森林計画区 (平24.4.1~29.3.31)	350.73ha	—	5,000人	(国)歩道(井関山中線など11か所)、休憩所(休憩舎3か所、野外卓1脚)

[高野山風景林(所在市:和歌山県伊都郡高野町)](調査担当:和歌山行政評価事務所)

森林計画区(計画期間)	面積	標高	27年度利用者数(推定)	主な施設等
紀北森林計画区 (平24.4.1~29.3.31)	25.09ha	—	10,000人	

実地調査対象としたレクリエーションの森の位置

