

IV-9 自然

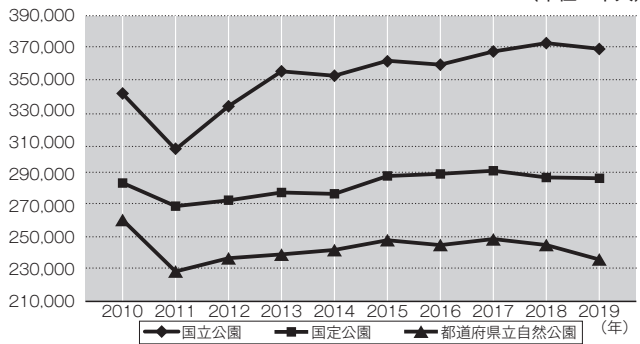
自然公園での地域の主体的な取り組みを促す仕組みを制度化
ウィズコロナ・ポストコロナ時代への新たな利用にも対応

(1) 自然公園の利用及び指定状況

① 利用者の推移

2019年の自然公園全体の利用者数は8億9,311万人(対前年比98.7%)ではほぼ横ばいであった(図IV-9-1)。これを公園種別に見ると国立公園(34カ所)は3億6,914万人(同99.4%)、国定公園(56カ所)は2億8,758万人(前年比99.8%)、都道府県立自然公園(311カ所)は2億3,638万人(前年比96.3%)であった(図IV-9-1)。個別の国立公園ごとに見ると、10%以上の増減があったのは、三陸復興国立公園(145%)、やんばる国立公園(123%)、釧路湿原国立公園(116%)、大雪山国立公園(112%)、小笠原国立公園(75%)となった。

図IV-9-1 自然公園の利用推移(2010~2019年、10年間)
(単位:千人)



資料:自然公園等利用者数調(環境省)

国立公園に関しては、外国人利用者数の推計も行われている。環境省によると、2019年の外国人利用者数は6,669千人であった(表IV-9-1)。そのうち、最も多い国立公園は、富士箱根伊豆国立公園の3,093千人、次に支笏洞爺国立公園の959千人、阿蘇くじゅう国立公園の752千人であった。

表IV-9-1 国立公園の訪日外国人利用者数(2019年、上位10)
(単位:千人)

順位 ^{※2}	国立公園名	2017年	2018年	2019年
1	富士箱根伊豆国立公園	2,580	2,991	3,093
2	支笏洞爺国立公園	901	1,068	959
3	阿蘇くじゅう国立公園	926	1,034	752
4	瀬戸内海国立公園	387	676	671
5	上信越高原国立公園	322	341	354
6	中部山岳国立公園	382	376	351
7	日光国立公園	271	304	276
8	霧島錦江湾国立公園	129	142	120
9	大雪山国立公園	60	80	83
10	伊勢志摩国立公園	76	40	71
合計(推計実利用者数)		6,001	6,940	6,669
訪日外客数全体 ^{※1}		28,691	31,192	31,882

資料:国立公園訪日外国人利用者数の推計について(環境省)をもとに(公財)日本交通公社作成

※1 出典:日本政府観光局「訪日外客数」

※2 2019年度上位10位以内にあった各国立公園

② 公園区域及び公園計画の変更

● 厚岸霧多布昆布森国立公園—新規指定

2021年2月4日付けで中央環境審議会より「厚岸霧多布昆布森国立公園」の新規指定について答申がなされた。そして、3月30日付けで厚岸霧多布昆布森国立公園が国内で58カ所目の国立公園として新たに指定された。

厚岸霧多布昆布森国立公園は北海道東部の太平洋側に位置し、雄大で荒々しい海蝕崖が連続した岩石海岸、国内有数の規模を誇る湿地及びそこに成立する希少な水鳥繁殖地や湿原植生等の生態系と、人と自然との共生により育まれてきた文化景観とが一体となって作り出す景観が広がっており、面積は41,487haである。国立公園の指定は2020年3月の中央アルプス国立公園(長野県)以来、約1年ぶりとなった。

(2) 自然公園の活性化に関する動向

① 自然公園法の一部を改正する法律案の閣議決定

自然公園法については、2010年4月の改正の施行から10年が経過し、同改正後の協働型管理運営の推進、明日の日本を支える観光ビジョンに基づく国立公園満喫プロジェクトの推進等の取り組み状況や同法の施行状況等を踏まえた課題と必要な措置に関する検討のため、2020年度に中央環境審議会自然環境部会自然公園等小委員会において審議が行われた。審議の結果を受け、2021年1月29日に、「自然公園法の施行状況等を踏まえた今後講ずべき必要な措置について」が中央環境審議会から環境大臣に対して答申された。

同答申を踏まえ、同年3月2日に「自然公園法の一部を改正する法律案」が閣議決定された。国・都道府県が保護管理を担う国立公園・国定公園において、地方自治体や関係事業者等の地域の主体的な取り組みを促す仕組みを新たに設け、保護のみならず利用面での施策を強化し、「保護と利用の好循環」(自然を保護しつつ活用することで地域の資源としての価値を向上)を実現しようとするものである。主な改正内容は、(1)地域主体の自然体験アクティビティ促進の法定化・手続の簡素化、(2)地域主体の利用拠点整備の法定化・手続の簡素化下記、(3)国立公園等の保全管理の充実であり、その概要は次ページの通りである(表IV-9-2)。

② 国立公園満喫プロジェクト有識者会議の開催

環境省は、2016年3月30日に政府がとりまとめた「明日の日本を支える観光ビジョン」に基づき、日本の国立公園を世界水準の「ナショナルパーク」としてのブランド化を図ることを目標に、「国立公園満喫プロジェクト」を実施している。

2020年度は、計2回の有識者会議が開催された(表IV-9-3)。第13回会議では、新型コロナウイルス感染症拡大による国立公園等における影響と回復状況や旅行・観光に対するニーズや志向変化についての報告、そして、2021年以降の取り組み

方針案について議論ととりまとめが行われた。それを踏まえて、第14回会議では、国立公園満喫プロジェクトの取り組み状況と成果の報告や2021年以降の指標にかかわる検討等が行われた(表IV-9-4)。

表IV-9-2 自然公園法の一部を改正する法律案の概要

背景
地域の過疎化が進む一方、コロナ禍で自然や健康への関心が高まる中で、我が国を代表する優れた自然の風景地である国立公園・国定公園(以下「国立公園等」という。)は、国内外の多くの人々をひきつける観光地などとして、地域社会にとって重要な資源となっている。その自然の価値を活かし、地域活性化に資する滞在型の自然観光を推進するためには、魅力的な自然体験アクティビティの提供や旅館街等の上質な街並みづくり、認知度の向上が必要であるが、それが十分にできていない。
主な改正内容
(1) 地域主体の自然体験アクティビティ促進の法定化・手続の簡素化
公園計画において、従来の利用施設のハード整備に加え、新たに自然体験アクティビティの促進を位置づけ、市町村やガイド事業者等から成る協議会を設け、自然体験活動促進計画を作成。環境大臣・都道府県知事の認定を受けた場合には、計画に記載された事業の実施に必要な許可を不要とする。これにより、計画に基づく魅力的な自然体験アクティビティの開発・提供、ルール化等の関係者が一体となった取組を促し、旅行者の多様なニーズに応え、長期滞在につながる国立公園等の楽しみ方を提供。
(2) 地域主体の利用拠点整備の法定化・手続の簡素化
公園利用の拠点となる旅館街等の街並みを整備するため、市町村や旅館事業者等から成る協議会を設け、利用拠点整備改善計画を作成。環境大臣・都道府県知事の認定を受けた場合には、計画に記載された事業の実施に必要な許可を不要とする。これにより、計画に基づく廃屋の撤去、機能充実、景観デザインの統一など、関係者が一体となった自然と調和した街並みづくりを促し、国立公園等における魅力的な滞在環境を整備。
(3) 国立公園等の保安全管理の充実
国立公園等の国内外へのプロモーションの促進、クマ・サルなど野生動物の餌付け規制による人身被害等の予防、公園事業の譲渡による公園事業者の地位の承継に関する規定の整備、公園管理団体の業務の見直しによる指定の促進、特別地域等における行為規制の違反に係る罰則の引上げ等の措置を講じる。

資料：環境省資料より(公財)日本交通公社作成

表IV-9-3 有識者会議(2020年度)の概要(資料タイトル)

第13回(2020年8月3日(月))
資料1 新型コロナウイルス感染拡大による国立公園等における影響と回復状況
資料2 新型コロナウイルスにより生じた旅行・観光に対するニーズや志向変化
資料3 国立公園における利用者回復に向けた取組及び国立公園満喫プロジェクトの8公園を中心とした取組状況
資料4 2019年国立公園外国人利用者数の結果
資料5 国立公園満喫プロジェクトの2021年以降の取組方針案
第14回(2021年3月17日(水))
資料1 2020年の全国および国立公園等における利用動向
資料2 国立公園満喫プロジェクトの取組状況と成果 (別紙1) 自然公園法の一部を改正する法律案の概要 (別紙2) 令和3年度予算案、令和2年度3次補正予算について
資料3 2021年以降の指標にかかる検討について
資料4 国立公園満喫プロジェクトの経済効果の試算
資料5 各公園のステップアッププログラム2025等の概要
資料6 支笏洞爺(支笏湖定山溪)、中部山岳(南部)、富士箱根伊豆(富士山周辺地域)のこれまでの成果について

資料：環境省資料より(公財)日本交通公社作成

表IV-9-4 国立公園満喫プロジェクトの2021年以降の取り組み方針

基本的な方針	
1 ウィズコロナ・ポストコロナの時代への対応～ワーケーション等～	<ul style="list-style-type: none"> 国内誘客の強化、地域内観光の受け皿として再構築 ワーケーションなど国立公園の新しい利用価値を提供 コロナ禍での安心・安全で快適に利用できる受入環境整備 国立公園のブランディング、多様な利用者層をターゲットにしたコンテンツ充実・情報発信 限定体験やキャパシティコントロールの推進による保護と利用の好循環
2 水平・垂直展開～8公園から全公園へ～	<ul style="list-style-type: none"> 全34公園の底上げ・水平展開) 法改正も含む制度化検討、総合展開型・個別事業型) さらなる高みを目指した集中的な取組による「世界水準のデスティネーション」の実現) 保護と利用の好循環、上質なサービス、キラコンテンツ、周辺地域との広域周遊、サステナブルツーリズム等) 先行8公園等は取組継続・成果を生かした誘客 国定公園・ロングトレイルの資源の活用・連携
3 これまでの基本的な視点の継続・重視	最大の魅力は自然そのもの／人の暮らし・文化・歴史を有する自然との共生の姿／「体積」で考える／幅広い利用者層に対応／広域的な視点／サステナビリティ
目標・指標	
当面の目標(～2025)	<ul style="list-style-type: none"> 自然を満喫できる上質なツーリズムの実現とブランド化。そのための「質」の目標・指標の設定(延べ宿泊者数、認知度等) 新型コロナウイルスによる影響前の国内利用者の復活 訪日外国人利用者数1,000万人目標を見据えた、同ウイルスによる影響前の訪日外国人利用者の復活 取り組みを行う公園・地域ごとに個別の目標・指標を設定 ※政府全体目標次第で必要な見直しを検討
長期目標(～2030)	政府全体目標を踏まえつつ、上記の「当面の目標」の達成状況をフォローアップする中で検討
具体的なアクション	
<ol style="list-style-type: none"> 国立公園満喫プロジェクトの制度化 国立公園の新しい利用など幅広いターゲットを想定した情報発信とコンテンツ造成 質の高さや快適性・環境保全に配慮された体験利用の推進と保護と利用の好循環 利用者受入れのための基盤整備 滞在したくなる利用拠点を目指した景観の磨き上げ 官民連携の強化・広域的取組への発展 	

資料：環境省資料より(公財)日本交通公社作成

③その他

●国立公園等資源整備事業費補助金

環境省は、2019年度に引き続き国際観光旅客税を財源とした「国立公園等資源整備事業費補助金」を活用した事業を実施した。2020年度の対象事業は、表IV-9-5のとおりである。

●国立・国定公園への誘客の推進事業費及び

国立・国定公園、温泉地でのワーケーションの推進事業費
国立・国定公園及び国民保養温泉地における誘客やワーケーションの推進の支援を通じて、新型コロナウイルスの流行の収束までの間の地域の雇用の維持・確保等に資することで、新型コロナウイルスの感染拡大の影響を受けている地域経済

の再活性化に寄与することを目的に補助事業を実施した。

国立・国定公園への誘客の推進事業では、国立・国定公園内の自然を活用したツアー・イベント等を同年度中に少なくとも1回以上、実施するものを対象。国立・国定公園、温泉地でのワーケーションの推進事業では、国立・国定公園及び国民保養温泉地のキャンプ場、旅館、ホテル、飲食店、休憩所等で、ワーケーションやリモートワークを実施するもの(ワーケーション等の実施に係る事業、ワーケーション等環境整備事業)を対象とした。

表IV-9-5 各対象事業の内容

国立公園利用拠点滞在環境等上質化事業
国立公園における集団施設地区等の利用拠点において、滞在環境の上質化を図るための地域関係者による計画策定及び当該計画に基づく上質化に係る整備を行い、外国人訪問者の地域における体験滞在の満足度を向上させる取組に対して支援。
野生動物観光促進事業
外国人訪問者を対象とした、野生動物を観察するツアーの開発やそれらツアーの 프로모ーション等を行う野生動物観光促進事業を行い、外国人訪問者の地域における体験滞在の満足度を向上させる取組に対して支援。
国立公園多言語解説等整備事業
国立公園の自然資源等に関する先進的で高次元な多言語解説整備を行い、外国人訪問者の地域における体験滞在の満足度を向上させる取組に対して支援。
国立公園におけるグランピング等促進事業
国立公園における上質な宿泊体験、アクティビティ、食事等を組み合わせたグランピング事業等を促進し、高付加価値で多様な宿泊体験の提供に資するとともに、訪日外国人旅行者の地域での体験滞在の満足度を向上させる取組に対して支援。
国立公園における地場産品等の提供促進事業
日本の国立公園ならではの「食」「お土産」の開発、高付加価値化等を支援し、訪日外国人旅行者の地域での体験滞在の満足度を向上させる取組に対して支援。

資料：環境省ホームページより(公財)日本交通公社作成

(3) エコツーリズム推進法に基づく動向

① エコツーリズム推進全体構想の新規認定

2020年9月11日付けで認定されたエコツーリズム推進全体構想は1件(表IV-9-6)であり、これにより全体構想の認定は全国で18件となった。

表IV-9-6 認定されたエコツーリズム推進全体構想の概要

宮島エコツーリズム推進全体構想(2020年9月)
協議会名 : 宮島エコツーリズム推進協議会
推進する地域: 宮島全域及び周囲の海域(広島県廿日市市)
【基本的な考え方】○守る: 世界遺産を擁する宮島の自然を理解し、守り、未来へ継承します。／○活かす: 美しい宮島の自然の恵みを活かし、持続的に発展させます。／○つなぐ: 美しい宮島の自然を通して、本土側を含めた地域住民と訪れる人との交流の場を提供します。
【主な自然観光資源】〔自然環境に係るもの〕動物・水生生物(シカ、ウミネコ、シジュウカラ、ハクセンシオマネキ、テッポウエビなど)、昆虫(ミヤジマトンボ)、植物群落・植物(クスノキ・クマノミズキ群落、アセビなど)、滝(白糸の滝)、自然景観(弥山、駒ヶ林など)など／〔風俗習慣、伝統的な生活文化に係るもの〕生活・産業的な資源(カキ筏など)、芸能(厳島神社で現在舞われている舞楽、神能など)、祭り(御島巡式、管絃祭、氏神祭など)、食文化(太閤の力餅、もみじ饅頭など)など
【主なエコツアー】 海浜における生物、植物観察ツアー／海のクリーンアップ作戦(原生林や海浜の保全・継承)／海上(船上)での参拝ツアー(伝統文化の理解・継承)／史跡めぐり(史跡の保全・継承)など

資料：環境省資料より(公財)日本交通公社作成

② エコツーリズム全体構想の変更認定

● てしかがスタイルのエコツーリズム推進全体構想

ー 特定自然観光資源の指定と立ち入り制限

2020年9月2日付で、2016年11月に認定された「てしかがスタイルのエコツーリズム推進全体構想」の変更認定がなされた。硫黄山の一部について、協議会が認定するガイド同行を条件とした立ち入り制限を適用し、自然観光資源の適切な保存と利用の推進に寄与することを目的とするものであり、その背景、内容は下記の通りである(表IV-9-7)。

表IV-9-7 エコツーリズム推進全体構想の変更概要

変更の目的
総面積の半分以上を弟子屈町(北海道)が占める「阿寒摩周国立公園」が2016年7月に国立公園満喫プロジェクトに選定されるなど、社会状況の変化や弟子屈町におけるエコツーリズムの取組を踏まえ、認定全体構想を変更するもの。
変更の事項とその理由
① モニタリング方法の変更
効果的かつ効率的なモニタリングを実施するため、現行のモニタリング対象の利用実績を踏まえ、現状に則したより実践的な方法に変更。
② 自然観光資源の「硫黄山」を細分化
弟子屈町のエコツーリズム推進の取り組みにおいて、自然観光資源である「火山(硫黄山)」を新たに活用することに伴い、その一部(噴気孔)について特定自然観光資源として保護の措置を講ずる必要が生じたことを踏まえ、当該部分を明確にするため、主な自然観光資源及びそれを取り巻く特性の事項を細分化するとともに、利用の概況及び利用に当たって配慮すべき事項を修正。
③ 「硫黄山の噴気孔」を特定自然観光資源として指定し、立入制限を実施
新たに活用する自然観光資源である「火山(硫黄山)」のうち、特に噴気孔については不特定多数の利用により損なわれるおそれがあることから、「硫黄山の噴気孔」として特定自然観光資源に指定し、立入制限を実施。

資料：環境省資料より(公財)日本交通公社作成

③ その他

● 西表島エコツーリズム推進全体構想地方局協議版案の承認

竹富町西表島エコツーリズム推進協議会は、「西表島エコツーリズム推進全体構想地方局協議版」案を作成し、2020年10月に開催された協議会で同案を承認した。島内4区域(ヒナイ川・西田川／古見岳／浦内川源流域／テドウ山)を特定自然観光資源に指定し、1日当たりの立入人数を制限しようとするものである。今後の検討や、エコツーリズム推進法に基づく申請に向けた協議等の過程で案の内容を変更する可能性もあるが、2022年度から立ち入り承認制度や登録引率者制度の運用を目指している。

(4) 世界自然遺産の動向

① 「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」世界遺産一覧表への記載に係る国際自然保護連合(IUCN)による現地調査

日本政府は、世界遺産条約に基づく2020年の世界遺産委員会における世界遺産登録審査に向けて、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」世界自然遺産候補地を改めて推薦候補とすることを2018年に決定し、2019年2月に、「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」を世界遺産条約に基づく世界遺産一覧表に記載するための推薦書をユネスコ世界遺産センターに提出した。しかし、2020年度は、開催予定だった世界遺産委員会の開催が延期され、2021年度に開催されることが決定した。

(5) その他の動向

①新型コロナウイルス感染症拡大防止に伴う山岳地域での対応

2020年度は、新型コロナウイルス感染症拡大防止に向けて、山小屋が営業していない区間や期間においては、山岳利用安全対策等のため登山自粛を求める動きが確認された。また、各地で登山に関するルールが登山者へのお願いという形で発信された。

公益社団法人日本山岳・スポーツライミング協会、日本勤労者山岳連盟、公益社団法人日本山岳会、公益社団法人日本山岳ガイド協会で構成される山岳四団体は、2020年5月に登山時における新型コロナウイルス感染症拡大防止の基本的なガイドラインを提示した。

②入域料導入に向けた動き

「地域自然資産法(正式名称:地域自然資産区域における自然環境の保全及び持続可能な利用の推進に関する法律)」(2014年6月制定、2015年4月施行)に基づき、入域料を導入する地域の動きが確認される。

●竹富島での入域料の徴収状況

竹富町は、「竹富島地域自然資産地域計画」に基づき、2019年9月1日より竹富島へ入島した観光客から任意の協力金として300円を徴収している。『2020年度 Annual Report』(一般財団法人竹富島地域自然資産財団)によると、入島料収入は約590万円で前期の61.6%と大幅減となった一方、竹富島入域者数の前年度比は37.8%であったことから、コロナ禍で収入自体は落ち込んでいるものの徴収率は上向いているとのことである。また、「竹富島地域自然資産地域計画」に基づき、耕作放棄地の再生、防風林除草作業、外来種駆除などの地域自然環境保全等事業が行われた。

●妙高山・火打山地域自然資産地域計画の策定

妙高山・火打山の美しい自然を保全し、次の世代に継承していくため、自然環境保全にかかる500円の協力金を、登山者の方に任意でお願いする社会実験を妙高市と環境省が協力して実施した。2018年に協力率75.1%という成果が得られたことを受けて、入域料の本格導入に向けて、2019年度に登山シーズンを通じた社会実験を実施した(期間は2019年7月1日～10月31日)。笹ヶ峰、燕温泉、新赤倉登山口の3カ所の登山口にて、収受員による収受や協力金箱による収受、昨年度に引き続きアンケートが行われた。

妙高市は、妙高山・火打山での二ヶ年にわたる社会実験の結果を受けて、国立公園妙高の貴重な自然環境の保全と持続可能な利用を目的に、地域自然資産法に基づく「妙高山・火打山地域自然資産地域計画」を策定した。同計画に基づき、2020年7月1日からの入域料を本格導入した。

新型コロナウイルス感染症拡大の影響により登山者数の減少が懸念されたが、笹ヶ峰登山口における入込数は、2019年度の10,722人に対し、2020年度は11,484人と微増であり、例年並みの活動となった。

また、入域料(2019年度分)充当事業としてライチョウ保護対策事業(妙高戸隠連山国立公園火打山周辺におけるライチョウ生息地回復調査)を実施した。「登山道整備事業」も予定されていたが、自然災害等の影響により未実施となった。未実施の費用は、2021年度に繰り越し、登山道整備事業予算を拡充し執行する計画とされている。

③日本ジオパークの動向

2020年度には、第39、40、41回日本ジオパーク委員会が開催された。現地調査の上、ユネスコ世界ジオパーク国内推薦の可否について審議がなされ、白山手取川ジオパークの推薦が決定された。また、日本ジオパーク新規認定等の審査が行われた。その結果は、以下の通り(表IV-9-8)。

日本ジオパークにおいては、新規(エリア拡大)認定1件、再認定9件、条件付き再認定2件であった。結果、日本ジオパークは43地域となった(うちユネスコ世界ジオパークは9地域を含む)。

表IV-9-8 ジオパークの認定審査結果(2020年度)

ユネスコ世界ジオパーク国内推薦	
決定	白山手取川ジオパーク
日本ジオパーク認定	
新規認定	(エリア拡大)桜島・錦江湾ジオパーク
再認定	伊豆大島ジオパーク、箱根ジオパーク、銚子ジオパーク、ゆざわジオパーク、立山黒部ジオパーク、下北ジオパーク、筑波山地域ジオパーク、浅間山北麓ジオパーク、鳥海山・飛鳥ジオパーク
条件付き再認定	南アルプス(中央構造線エリア)ジオパーク、白滝ジオパーク

資料:日本ジオパークネットワーク公式ホームページより(公財)日本交通公社作成

(後藤 健太郎)