

IV-9 自然

自然公園での地域の主体的な取組を促す仕組みの導入、利用促進や利用者の参加も視野に入れた取組が進展

(1) 自然公園の利用及び指定状況

① 利用者の推移

コロナ禍の2021年の「自然公園等利用者数調」(環境省)データは、まだ公開されていないため、ここでは、環境省が別途行っている推計データをもとに国立公園に限ってその状況を整理する。

● 国立公園内利用者数

位置情報ビッグデータを用いた推計によると、年間(2020年10月～2021年9月)の国立公園国内利用者数は約6,652万人(2020年比37.2%減)であった。公園別で利用者数が多いのは、富士箱根伊豆国立公園で1,577万人(国立公園全体に占める割合23.7%)、次いで瀬戸内海国立公園1,107万人(同16.6%)、伊勢志摩国立公園及び上信越高原国立公園481万人(同7.2%)であった(表IV-9-1)。

そのうち、白山(5.3%減)、秩父多摩甲斐(21.1%減)、やんばる(23.3%減)は他の公園に比べて減少幅が小さい結果となった。また、域内比率(当該公園が所在する都道府県から来訪した利用者が全体に占める割合)は55.3%(2019年比8.5ポイント増)で、利尻礼文サロベツ(21.4ポイント増)、大雪山(17.7ポイント増)など、2019年と比較して、白山を除く全公園で高まった。

表IV-9-1 国立公園内利用者数(上位10位)

順位	公園名	年間利用者数 ^{※1} (万人)	全体に占める 利用者数の 割合(%)	利用者数対 2019年比 ^{※2} (%)
1	富士箱根伊豆	1,577	23.7	△30.8
2	瀬戸内海	1,107	16.6	△41.0
3	伊勢志摩	481	7.2	△42.4
4	上信越高原	481	7.2	△35.2
5	日光	450	6.8	△40.2
6	阿蘇くじゅう	386	5.8	△28.7
7	吉野熊野	372	5.6	△32.1
8	山陰海岸	176	2.6	△44.4
9	秩父多摩甲斐	175	2.6	△21.1
10	支笏洞爺	151	2.3	△46.3

※1 2020年10月～2021年9月の合計値

※2 2019年暦年の合計値と比較

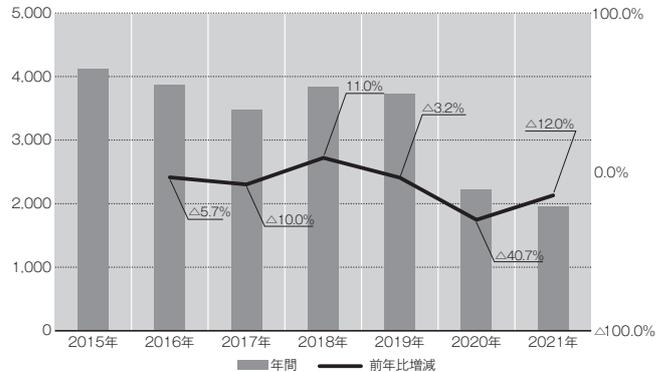
資料：第15回国立公園満喫プロジェクト有識者会議資料(環境省)より(公財)日本交通公社作成

● 国立公園内延べ宿泊者数

2021年の国立公園内の延べ宿泊者数は1,952万人であった。前年比は12.0%減、2019年比で47.9%減であった(図IV-9-1)。

図IV-9-1 国立公園内延べ宿泊者数の利用推移(2015～2021年)

(単位：万人)



資料：第15回国立公園満喫プロジェクト有識者会議資料(環境省)より(公財)日本交通公社作成

● 国立公園における訪日外国人利用者数

国立公園に関しては、訪日外国人利用者数の推計がコロナ禍前には行われていたが、推計のバックデータとなる「訪日外国人消費動向調査」(観光庁)が、2021年1～9月期については新型コロナウイルス感染症の影響により中止となり、10～12月期については主要5港のみでの試行実施となったため、2021年における国立公園における訪日外国人利用者数(全公園・各公園)の推計は行えない結果となった。

② 公園区域及び公園計画の変更等

2021年度は、自然環境部会自然公園等小委員会(第44回)及び自然公園等小委員会・温泉小委員会合同会議(第1回)、自然環境部会自然公園等小委員会(第45回)及び自然公園等小委員会・温泉小委員会合同会議(第2回)、自然環境部会自然公園等小委員会(第46回)が開催された。第44回においては、「越後三山只見国定公園(福島県地域)の公園区域及び公園計画の変更(第1次点検)」等について、第46回においては、「栗駒国定公園(岩手県地域)の公園区域及び公園計画の変更(第1次点検)」等について審議がなされた。

(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の公布

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組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が必要になった。そこで、2019年度には、自然公園制度のあり方検討会において専門的な観点から検討がなされ、2020年度には、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答申された。同答申を踏まえ、同年3月2日に閣議

決定された「自然公園法の一部を改正する法律案」は第204回通常国会において成立し、同年5月6日に公布された(施行期日は、2022年4月1日)。

改正法は、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組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、3) 国立公園等の保全管理の充実であり、その概要は次の通りである(表IV-9-2)。質の高い自然体験活動の促進又は利用拠点の質の向上のための協議会の設置及び計画の認定に係る制度の創設等の措置が講じられている。

表IV-9-2 自然公園法の一部を改正する法律の概要

背景
<p>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。</p> <p>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。</p>
主な改正内容
<p>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</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
<p>2) 地域主体の利用拠点整備の法定化・手続の簡素化</p> <p>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認可を不要等とする。</p> <p>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。</p>
<p>3) 国立公園等の保全管理の充実</p> <p>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。</p>

資料:環境省資料より(公財)日本交通公社作成

また、「自然公園法施行令の一部を改正する政令」が同年9月14日に閣議決定された。同法においては、特別地域及び特別保護地区における許可を要する行為として、環境大臣が指定する道路(主として歩行者の通行の用に供するものであって、舗装がされていないものに限る。)において車馬を使用する行為が追加された。このため、改正法及び改正令の施行に向け、「自然公園法施行規則」において、所要の規定を設けるとともに、そのほか、自然公園制度を取り巻く状況の変化等を踏まえ、所要の改正が行われた(表IV-9-3)。

表IV-9-3 改正法を踏まえた関係法令の改正に係る資料

法律	自然公園法の一部を改正する法律(令和3年法律第29号)
政令	自然公園法の一部を改正する法律の施行期日を定める政令(令和3年政令第257号) 自然公園法施行令の一部を改正する政令(令和3年政令第258号)
省令	自然公園法施行規則の一部を改正する省令(令和4年環境省令第5号)
通知	改正自然公園法関係通知 自然公園法の一部を改正する法律の施行について 利用拠点整備改善計画制度関係(法第16条の2~法第16条の6等) 自然体験活動促進計画制度関係(法第42条の2~法第42条の7等) 利用のための規制関係(法第37条等) 公園計画関係(法第2節等)・公園事業の決定関係(法第3節) 国立公園に係る公園計画の作成等について 国立公園の公園計画等の見直し要領 国立公園事業の決定等取扱要領 公園事業の執行関係(法第3節等) 国立公園事業執行等取扱要領 宿舎に関する国立公園事業に係る分譲型ホテル等の取扱いについて 行為許可・届出関係(法第4節) 国立公園の許可・届出等の取扱要領 自然公園法の行為許可の基準の細部解釈及び運用方法について 国立公園普通地域内における措置命令等に関する処分基準 風景地保護協定関係(法第6節)・公園管理団体関係(法第7節) 国立公園における風景地保護協定取扱指針 国立公園における公園管理団体取扱指針

資料:環境省ホームページより(公財)日本交通公社作成

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、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。2021年度は、有識者会議が1回、開催された。委員改選が行われ、第15回会議では、ゲストスピーカーによる話題提供も行われた(表IV-9-4)。

表IV-9-4 有識者会議(2021年度)の概要(資料タイトル)

第15回(2022年3月22日(火))	
資料1-1	2021年の全国及び国立公園等における利用動向 (別紙) 位置情報ビッグデータを用いた利用者数推計
資料1-2	コロナ下における利用の動向・傾向・ニーズの変化
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について (別紙2) 令和4年度予算、令和3年度補正予算について (別紙3) 観光庁連携事業について (別紙4) 富士箱根伊豆国立公園ステップアッププログラム2025概要 (別紙5) 磐梯朝日国立公園(磐梯吾妻・猪苗代地域)ステップアッププログラム2025概要
資料3	国立公園のブランディングとプロモーション (別紙) 国内外向けプロモーション戦略方針 (参考) ブランディング、ブランドプロミス、成果指標(たたき台)
ゲストスピーカー講演資料	日本の地方を、世界のデスティネーションに
参考資料1	国立公園満喫プロジェクト有識者会議委員名簿(改選)
参考資料2	2021年以降の取組方針
参考資料3	国立公園満喫プロジェクト取組事例集(案)

資料:環境省資料より(公財)日本交通公社作成

③その他

●国立公園と国有林における世界水準を目指した連携の推進

農林水産省及び環境省では、2020年10月23日に合意した「コロナ後の経済社会の再設計（Redesign）に向けた「農林水産省×環境省」の連携強化に関する合意」において、「国立公園と国有林が重なる地域における優れた自然の保護と利用について、これまでの連携を基礎にして、重点事業や地域を特定し取組を推進する。」こととしている。

連携強化合意の内容を具体化するため、環境省自然環境局及び林野庁国有林野部においてプロジェクトチームを設置して検討を行ってきており、その結果が方針「国立公園と国有林における世界水準を目指した連携の推進について」としてとりまとめられた。これまでの連携を基礎にしつつ、これを超える更なる取組を組織的な連携の下に推進し、将来的に世界上位の知名度を有する国立公園に日本の国立公園が含まれるようにするなど国立公園と国有林が重なる地域において、優れた自然の保護と利用の両立を世界水準で目指すこととされている。

国立公園と国有林が重なる地域のうち、知床、日光、屋久島など世界遺産クラスの大自然または誘客ポテンシャルのある地域（重点地域）を主体に、農林水産省と環境省が組織的に連携して、1)保全（世界中を惹きつける、傑出した大自然を厳格に保護）、2)利用（国立公園に入ったと実感でき、国有林の大自然が感動を与える体験機会を提供）、3)管理（管理者の顔の見える充実した管理の実現）の重点事業を行うこととされている。

●国立公園等資源整備事業費補助金

環境省では、2019年度、2020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。2021年度の対象事業（一部）は、表IV-9-5の通りである。

表IV-9-5 各対象事業（一部）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。
国立公園等の自然を活用した滞在型観光コンテンツ創出事業
国立公園等の自然を活用した滞在型観光コンテンツの創出等を促進し、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。
国立公園等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。

資料：環境省ホームページより（公財）日本交通公社作成

●国立公園・温泉地等での滞在型ツアー・ワーケーション推進事業

環境省は、令和2年度（補正予算）国立公園・温泉地等での滞在型ツアー・ワーケーション推進事業費を活用し、国立・国定公園及び国民保養温泉地における滞在型ツアーやワーケーション推進の支援を通じて、新型コロナウイルスの感染拡大により減退した公園・温泉地利用の反転攻勢と地域経済の再活

性化に向けた取組に対して支援を実施した。補助事業の内容は、A国立・国定公園での滞在型ツアー推進事業（国立・国定公園での滞在型ツアー又はその受入環境整備に係る事業を対象として該当の滞在型ツアーに必要と認められれば、国立・国定公園の区域外で実施する事業も付随的に対象）、B国立・国定公園、温泉地でのワーケーション推進事業（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、休憩所などで、ワーケーションの企画・実施をするものやWi-Fi等の環境整備などを実施するものを対象）の二つである。

(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認定

●[岐阜県]白川村エコツーリズム推進全体構想

2021年7月20日付で認定されたエコツーリズム推進全体構想は「白川村エコツーリズム推進全体構想」（白川郷まるごと体験協議会）の1件であり、これにより全体構想の認定は全国で19件となった。

岐阜県白川村では、近年、海外からの観光客も増加する一方で、交通の利便性の向上とともに通過型の観光地化が定着している。そのため、地域固有の自然・文化資源を生かしたツアーを増やし、より地域の魅力を伝えられる着地型観光への移行を目指し、様々なプログラムを開発してきている。今後、これらの取組を踏まえ、地域の活性化を図りつつ、エコツーリズムの考えに基づく自然環境への配慮を促す観光推進の仕組みを構築し、持続可能な観光立村を目指すために、同構想は策定された（表IV-9-6）。

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

白川村エコツーリズム推進全体構想（2021年7月）
協議会名：白川郷まるごと体験協議会 推進する地域：白川村全域（岐阜県）
【基本方針】
①白川村の生物多様性に富んだ豊かな自然を守り、持続性のある観光まちづくりを目指します。 ②豊かな文化を継承し、伝統を活かした多種多様なエコツアー・体験プログラムを開発し、宿泊滞在型エコツーリズムの確立を目指します。 ③環境・観光教育に村民や行政、団体が一丸となって取り組み、ガイド人材の育成やホスピタリティの醸成を目指します。
【主な自然観光資源】
〔自然環境に係るもの〕国の天然記念物であるニホンカモシカ、ヤマネ等／猛禽類のイヌワシ、クマタカ等／甲虫類のヒメオオクワガタ、ミヤマクワガタ等／白山国立公園・大白山地区、大窪池、三方岩岳、野谷荘司山等／〔風俗習慣、伝統的な生活文化に係るもの〕蚕飼祭・春駒、どぶろく祭、民謡・こだいじん、合掌屋根の葺き替え・茅刈り、ヒデ細工
【主なエコツアー】
①豊かな森林を活用したツアー（大白山原生林ガイドツアー、新緑と残雪の森ハイキング、スノーシュートレッキング）、②山岳を活用したツアー（白山登山ツアー、白水の滝観瀑台ツアー）、③水辺を活用したツアー（白水湖でのラフトボート体験ツアー、大白山河川でのシャワークワイミング）、④豊かな文化を継承し、伝統を活かした多種多様な追体験をすることを目的とするもの（合掌集落前山ガイドツアー）

資料：環境省ホームページより（公財）日本交通公社作成

②エコツーリズム全体構想の改訂

●[埼玉県]飯能市エコツーリズム推進全体構想（第3版）

2021年9月に、2009年に認定され2014年に改訂された「飯能市エコツーリズム推進全体構想」（飯能市エコツーリズム推進協議会）が改定された（第3版）。第2版の作成から6年を迎え、

飯能市域におけるエコツーリズムの取組の進展や、地域・資源の変化、社会状況の変化などに伴う新たな課題も生じている。それらの変化に対応し、飯能市が推進するエコツーリズムによって目指す地域の姿「自然・文化・人のつながりによって発展する活力ある地域」を着実に実現するために、認定全体構想の見直し、一部修正が行われた。第3版の主な見直しの視点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

飯能市エコツーリズム推進全体構想(第3版)(2021年9月)	
協議会名	飯能市エコツーリズム推進協議会
推進する地域	飯能市全域
【主な見直しの視点】	
①これまでの取り組みの進展や新たな目標を設定	・これまでの基本方針である「環境保全」「観光振興」「地域振興」の3つに、新たに「環境教育」を加え、環境への意識を高めることを基本方針と目標に位置付け、目標指標などを設定。
②SDGsへの考え方を導入	・エコツアーを企画・実施する際の要点をまとめた「10の推進ポイント」に、SDGsの取り組みへの貢献をアイコンで提示。
③資源の活用状況を反映	・新たに活用が開始された資源や活用ができなくなった自然観光資源や、その他観光資源を修正。
④モニタリングの対象と方法の変更	・5つ項目に分かれていたモニタリングの対象資源を「動植物」と「その他の自然観光資源」の2つに変更。専門的で実施が難しい報告内容を削除し、地域住民でも実施可能な簡易的な実施方法に変更。
⑤コーディネーターのあるべき姿を表現	・マーケティングや商品開発等を担う様々なコーディネーターの育成と設置を検討していく方向性を提示。
⑥主な法令及び計画を追加	・他の法令や計画との関係及び整合において、主な法令及び計画を追加、修正(食品衛生法・住宅宿泊事業法)
⑦その他現況に合わせた表現、分かりやすい表現への変更	・文言の整理や変更・追加したほか、分かりやすい表現に一部修正。

資料:環境省ホームページより(公財)日本交通公社作成

③その他

●[沖縄県]西表島エコツーリズム推進全体構想(案)の検討

竹富町西表島エコツーリズム推進協議会は、2020年度に作成した「西表島エコツーリズム推進全体構想(案)」の修正箇所について議論を行った。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。関係省庁との事前協議を経て本申請を行い、認定を目指すとともに、施設整備・管理や、立ち入り制限に関する試行実験を行う予定である。

(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決定

2021年7月26日、オンラインで開催された第44回世界遺産委員会拡大大会において、日本政府が世界遺産に推薦していた「奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島」の審議が行われ、世界遺産一覧表への記載が決定された。記載基準「(x)生物多様性」において、「本資産は、資産が位置する列島の中部および南部の独特で豊かな生物多様性の生息域内保全において、極めて重要な自然の生息地を包含している。」と評価されたことによる。同登録地は、屋久島、白神山地、知床及び小笠原諸島に続き、日本国内で5か所目の世界自然遺産となる。

(5)その他の動向

①各地域での動向

●利用者参加制度の導入検討

北アルプス登山道等維持連絡協議会では、中部山岳国立公園の山岳部を訪れる登山者が安全で快適な登山ができるよう登山道等の維持補修や周辺環境の保全に取り組んでいる。

同国立公園南部地域山岳部における持続可能な登山道維持の実現を目指して、2021年度より「利用者参加制度=北アルプストレイルプログラム(仮)」の導入検討が進められている。2021年度は、「中部山岳国立公園南部地域山岳部における利用者参加制度のあり方検討会」が設置、開催されるとともに、実証実験として、登山道維持の実態に関する情報発信や寄付金の収受、アンケート調査が実施された(表IV-9-8)。

表IV-9-8 実証事業の概要(2021年度)

実験の目的	利用者参加制度(仮称)導入にかかる利用者を含む関係者の理解を促進し、制度の仕組みの有効性を検討するとともに、制度の導入によって生じ得る影響や課題の抽出、制度の継続可能性について分析することを目的とする。
基本方針	資金を得ることのみならず、利用者を含む多様な関係者が登山道の維持について共通の理解を得ることについても重きをおく。周知広報等の実施にあたっては、制度の対象となる地域や利用者の範囲、寄付金の使途等を明確に提示し、対象外の利用者を不用意に議論に巻き込まないよう留意する。寄付金を登山道の維持管理の原資として最大限活用できる制度設計を前提とする。具体的には、Webサイト上での情報公開・オンライン決済システム等の活用により、収受に要する人件費を削減するほか、その他経費(記念品なども含む)の削減をはかる。
対象地域	槍・穂高連峰及び常念山脈エリア
実施期間	2021年9月18日(土)から10月18日(月)
本実験における収受の位置づけ	利用者の善意に基づく寄付金。利用者の属性の区別なく、登山道を利用する、もしくは利用せずとも登山道の維持を応援したいという意欲のある全ての対象者に協力を求めることとし、除外対象は設定しない。
実施体制	実施主体:北アルプス登山道等維持連絡協議会。同協議会は寄付金の収受と管理、事業Webサイトの開設および更新を行う。 検討主体:中部山岳国立公園南部地域山岳部における利用者参加制度のあり方検討会。同検討会は実験に係る取組(情報提供、結果の解析等)の実施方針、寄付金の使途等を検討し、協議会に共有する。

資料:北アルプストレイルプログラムWEBページより(公財)日本交通公社作成

②日本ジオパークの動向

2021年度には、第42～44回日本ジオパーク委員会が開催された。日本ジオパーク新規認定等の審査が行われ、その結果は、以下の通り(表IV-9-9)。新規(エリア拡大)認定3件、再認定11件であった。結果、日本ジオパークは46地域となった(ユネスコ世界ジオパークは9地域を含む)。

表IV-9-9 ジオパークの認定審査結果(2021年度)

日本ジオパーク認定	
新規認定	土佐清水ジオパーク 十勝岳ジオパーク、五島列島(下五島エリア)ジオパーク
再認定	磐梯山ジオパーク、下仁田ジオパーク、ジオパーク秩父、男鹿半島・大潟ジオパーク、四国西予ジオパーク、おおいた姫島ジオパーク、おおいた豊後大野ジオパーク、三笠ジオパーク、とかち鹿追ジオパーク、三島村・鬼界カルデラジオパーク、島根半島・宍道湖中海ジオパーク

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)