

江戸川大学国立公園研究所から

執筆担当・中島慶二

はじめに

今回は、日本の国立公園の保護上の難点とも考えられている民有地の規制状況を分析した結果を示す。

わが国の国立公園制度は、アメリカの制度を理想としつつ国土の実情にあわせた独自の制度として発展してきた。そのため公園制度を所管している官庁が所有権を有していない国公有地や民有地を広く包含しつつ指定が行われてきた。このように民有地を多く含んでいる日本の国立公園において、民有地の存在がどのように公園行政に影響しているのか。そのことを考えるための基礎的な分析を行った。この結果は先日国立台湾大学で行われた「ランドスケープの持続可能な開発に関する国際会議」

において発表した内容の一部である。

民有地の規制はどうか

環境省が公表している国立公園関係の統計には、各国立公園（および合計）、国立公園（および合計）の地種区分別面積およびその割合並びに土地所有別面積およびその割合については統計データが示され、国立公園の指定や公園計画に異動が生じたときにはそのつど更新されている。

ただ、国立公園の中の、土地所有分類ごとの地種区分別面積の統計（その逆つまり地種区分別の土地所有分類別面積も）はない。つまり、例えば、国立公園の中の民有地は、その何%が特別保護地区で、何%が第一種特別地域で、何%が第二種特別地域で、という、一段階掘り下げた統計は公表され

ていない。

国有地公有地であれば、公園指定・計画変更の際に協議がなされ、規制をかけることに対して十分な調整が行われるはずである。また、規制をかけることについて憲法上の財産権保護問題は生じない。

しかしながら民有地に関しては、大規模面積地や厳しい規制をかける場合など特殊ケースを除いては、指定や公園計画の変更の際に個別の協議や同意は必要とされていない。裏を返せば厳しい規制をかけることが想定されていない。

そうであるならば、民有地の地種区分別割合は、全国立公園平均に比べて保護規制が弱い地種区分に多くなるだろうし、特に特別保護地区や第一種特別地域への指定は格段に少ないはずである。と、予想したが、実際はどうだろうか。

公園計画書の付表から

実はこの数字、統計としては出されていないが、各国立公園の公園計画書に必ず記載されている、土地所有別地種区分別面積総括表を見れば、公園ごとには数字は出ている。公園計画書は環境省のホームページから入手できるものもあるが、掲載されていないものもある。今回は環境省のご協力を得て、入手可能なすべての公園計画書の土地所有別地種区分別面積総括表を入手し合計してみたところ、図1のような結果となった。これらの中で、いくつかの国立公園では、土地所有別面積が出されていない（土地所有区分不明のまま記載されている）地域があるので、すべての公園指定地域を網羅した

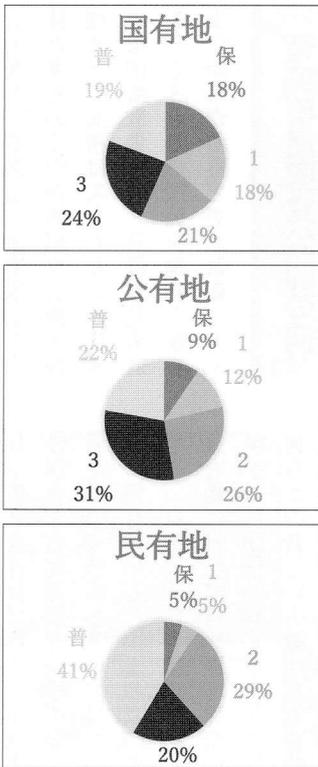


図1 土地所有別地種区分別割合

データとは言いえないことを付記しておきたい。データは二〇一九年一月に入手したものである。私の予想では全公園面積の約四分の一を占める民有地にはほとんど特別保護地区と第一種特別地域はないと考えたが、あわせて一〇%あるという結果になった。意外に多いとの印象だ。

民有地もそれなりに健闘

次に、それぞれの地種区分ごとに、国有地、公有地、民有地の割合を算出したところ、図2のような結果となった。特別保護地区も第一種特別地域も、民有地が占める割合はおよそ一〇%である。全

国立公園面積の約二六%を占めている民有地であるが、特別保護地区や第一種特別地域の面積の一〇%が民有地とは、私の予想よりかなり多かった。民有地が特別保護地区や第一種特別地域に指定されている面積が最も大きいのは、



図2 地種区分別土地所有別割合

は、尾瀬国立公園の八、一三七ha（特別保護地区と第一種特別地域合計面積の五二・二%）、次が奄美群島国立公園の五、八〇三ha（同じく四二・〇%）次いで中部山岳国立公園の五、〇一九ha（同じく五・一%）であった。いずれも大規模土地所有者であろうと思われる。以下、吉野熊野、上信越高原、南アルプス、白山、富士箱根伊豆と続く。多くが山岳風景主体の国立公園だ。

海岸風景を主体とする国立公園を見てみると、例えば西海国立公園では民有地が特別保護地区や第一種特別地域に指定されている面積は一、〇三二ha（特別保護地区と第一種特別地域合計面積の五

二・九%）である。海岸風景を主体とするいくつかの国立公園・地域では、面積は大きくないが比率では国有地を超える例が見られる。もともとの国有地割合が少ないからだろうと思われる。

奄美群島国立公園の例

奄美群島国立公園は、希少野生動物植物が生息生育する国立公園の核心部分の多くが民有地という稀有な例だ。ただしこれは土地所有者との間で指定以前から土地の買い上げに関して検討が行われ調整が先行した初めての事例であり、その意味で特殊事例と言えるだろう。ただ、自然保護上重要な地域が国有地にだけ存在するわけではなく、こういった事例は今後増えていくのではないかと思われる。

今後の課題

民有地に厳しい規制をかけるの

には、憲法上の制約がある。そのあつれきを回避するため、これまで買い上げや税の減免などが行われてきたが十分だとは言えないだろう。今後、民有地への規制を強

化する必要性は、国土の生物多様性保全・自然環境保全への要請を考えると今後高まるのではないかと予想している。国土の六〇%を占め、自然地域にも多く存在する民有地に対して自然環境保全の立場から適切に関与していくには、何らかの新しい方策が必要なのではないだろうか。

民有地を多く含む日本の国立公園・自然公園は、実体として分かりにくい。必ずしも公園利用関係施設以外の施設を排除していないことや、場所によっては都市的土地利用などがある程度許容していることなどから、全体として土地利用の方向性が公園専用のとは言えないからである。

このような国立公園・自然公園の分かりにくさの改善は、今後の日本の国立公園の課題であらう。公園専用のエリアの拡大や、公園施設の整備の充実という方向性とあわせて、民有地への対策が今後重要と考えられる。

中島 慶二 ● なかじま けいじ
一九八四年環境庁入庁、日光、尾瀬、阿蘇、大雪山などの現地管理業務、長崎県庁、那覇事務所長、復興庁、野生生物課長など。退官後二〇一七年より江戸川大学国立公園研究所長。