

# 江戸川大学国立公園研究所から

執筆担当：中島慶一

## はじめに

四月号では、戦前の国立公園法にある「公園計画に関する統制」について書いた。保護計画ならともかく、利用計画に関しては、こゝでなければならぬ、とする根拠付けは実際には困難であり、公園の利用計画とは、実際のところデザインされた公園利用の姿の一つの案であつて、その形を目指すために規制的手法で統制する、という保護計画のような「堅い」計画として位置付けることが難しいことを指摘し、社会的な合意に基づく以外に計画の正当性を確保することができないのではないかと書いた。今回は、公園事業制度に關しても根本から再考する余地があることを述べたい。

## 法改正で生じた齟齬

「公園事業 公園計画に基づいて執行する事業であつて、国立公園又は国立公園の保護又は利用のための施設で政令で定めるものに関するものをいう。」これが、自然公園法の定義条文(第二条)にある公園事業の定義(第六号)である。

公園計画が「保護又は利用のための」「規制又は事業に関する」計画と定義されているのに対して、公園事業は「施設で」と限定している。

平成二二年改正までは、公園計画の定義は、「国立公園又は国立公園の保護又は利用のための規制又は施設に関する計画をいう。」であつた。この年の改正で生態系維持回復事業が規定されたことに

伴い、生態系維持回復事業が施設を伴わない形で実施されることが多いことなどから、公園計画の方は「施設」を「事業」に改正したものとと思われる。

生態系維持回復事業は、シカof急増に伴い生態系被害が国立公園内にも広がったことを受けて、シカの適正個体密度までの捕獲管理などの事業を展開する必要から始まったものである。公園の保護のための事業(第三九条条文の書きぶりから類推)との性格をもつて

いるが、第七号の定義では触れられておらず、さらに、保護又は利用のため、と目的を明確にした公園事業の定義の書きぶりの違いや、公園事業

は「執行する」としているのに生態系維持回復事業は「行う」となっているなど、統一されていない。生態系維持回復事業は、施設を必要としないことも多いので、公園事業の定義には該当しない。保護のための施設に関する事業(こちらは公園事業)と、生態系の維持回復のための(ソフト的な)事業(ただし公園事業ではない)という二つのカテゴリーの事業が広い意味では保護のための計画の中に併存することになったのである。

図1a 現行の公園計画分類

目的		手段	
		規制	事業
保護のための	○	○	○
	○?	○	○

図1b 法改正前の公園計画分類

目的		手段	
		規制	施設
保護のための	○	○	○
	○?	○	○

図2a 現行の公園事業分類

目的		手段		
		規制	事業	
			施設	(非施設)
保護のための	—	○	?A	
生態系維持回復のための	—	?C	○	
利用のための	—	○	?B	

公園事業

図2b 法改正前の公園事業分類

目的		手段	
		規制	施設
保護のための	—	○	○
利用のための	—	○	○

公園事業

## 公園事業と 事業の違いは

「施設に関するもの」として、従来の公園事業の定義を、この改正時に抜本的に変更することも可能だったろう。しかし、公園事業の範囲をハードに基づかないソフト的な事業まで拡大することはせず、公園事業ではないカテゴリーの「事業」であるとして生態系維持回復事業を位置付けたのである。公園事業と、公園事業ではない生態系維持回復事業が同じ公園計画の下の制度として存在するという、分かりにくい形になったのである。

平成二二年改正の前までは、公園計画と公園事業の関係はシンプルであった。図1bと図2bを見ていただきたい。公園計画には、二つの目的（保護と利用）と二つの手段（規制と施設）による四種類の計画があったわけだが、そのうちの施設に関する計画に基づくものは公園事業であるという整理ですっきりと対応している。

しかし、この時の改正によって、公園計画については手段の内容が規制と事業に変更された（図1

a）にもかかわらず、公園事業は施設に関するもの、のまま変更がなされなかったもので、結果として、公園計画と事業の相関は図2aのような構造に変更となった。誤解を招かないように先に言うと、図2aの中の○がついているカテゴリーのみが実際に制度として規定されており、三カ所の？については今のところ制度として存在していない。なお、図1a b中の利用規制計画の○？は、計画として規定されているにもかかわらず実際の規制を強制的に行う法的手段がないという意味である。

### ソフト事業が含まれた 公園計画

改めて図2aを見ていただきたい。法律上、公園計画には、概念には施設に関わらない事業が含まれている。そうであれば、？の印をつけたところも、既に概念上は公園計画の内容として取り込んでもよいことになる。

実際に国立公園の業務として行われているものを当てはめて、？のカテゴリーの事業が存在しようかどうか考えてみると、？Aには、公園内における各種規制の遵守、

マナーを普及するためにパトロールする行為がこれに含まれると言えるだろう。？Bには、利用者に対するインタープリテーションが該当する。？Cには、シカ捕獲のために囲いなどの施設を設置することが該当する可能性がある。つまり、制度化されていないカテゴリーについても、目的で考えれば、「施設と関係しない」ということ以外、公園事業としてとらえることに定義上の不都合はない。

つまり、実際には予算を計上して行っていることなのに、公園事業の定義に合わないために公園事業として扱われていないのである。既にソフト的な「事業」が公園計画に含まれているのであれば、それを拡張することに障害はそれほどないように思える。

### 施設に焦点を合わせる 弊害

例えば公園事業施設である博物館展示施設（ビクターセンター）をどの場所にどのようにつくるべきか、どのような施設にするべきか、どのような事柄は、本来的にはまず公園の利用者にどのような情報提供を行うのかをソフト的な体系的計

画として検討した上で、個別事業に展開していくのが筋であろう。実際に情報提供の方法はビクターセンターでの展示や案内だけではなく、限らないし、ビクターセンターを建設するにも、展示施設をエリア全体にどう配置するのがいいのか、などの全体計画を練った上で行うのが合理的であろう。

「施設」に焦点を合わせてしまっていることで、公園事業の本来的目的を見失う危険性はないだろうか。「施設に関すること」という従来の規定ぶりにこだわるあまり、公園計画の概念に既に含まれているソフト事業の概念を排除する必要はないと考える。

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、野生生物課長などを歴任。退官後二〇一七年より江戸川大学国立公園研究所長。

#### 【お詫びと訂正】

七八四号（執筆者 伊藤太氏）におきまして、以下の誤りがありましたので、お詫びして訂正させていただきます。（国立公園編集部）

・三ページ一段「六行目」○八年に」→「〇八年の」

・二ページ二段「三行目」五種類分ける」→「五種類に分ける」

・二ページ三段「九行目」空間特性ではなく」削除

・三ページ一段五五行目「【UN1994】削除」  
・三ページ文庫(2) (2008) ↓ (2004)