

## 国立公園のビジターセンターの管理運営に関する行政評価・監視の結果

### 1 ビジターセンター等の利用の増進

北海道には、自然公園法（昭和32年法律第161号。以下「法」という。）に基づき指定されている全国30の国立公園のうち、6つの国立公園（利尻礼文サロベツ、知床、阿寒、釧路湿原、大雪山及び支笏洞爺）が存在している。

環境省は、法及び自然公園法施行令（昭和32年政令第298号。以下「施行令」という。）に基づく博物展示施設として、国立公園に、主としてその公園の地形、地質、動物、植物、歴史等に関し、公園利用者が容易に理解できるよう、解説活動及び模型、写真、図表等の展示施設を用いた展示を行うビジターセンターを整備している。また、法及び施行令に基づく園地及び野営場の付帯施設として、ビジターセンターの機能の一部を有する施設（以下「類似施設」という。）を整備している。

北海道内には、平成25年5月1日現在、6つの国立公園のうち、5つの国立公園（知床、阿寒、釧路湿原、大雪山及び支笏洞爺）において、10か所のビジターセンター及び2か所の類似施設が整備されており、他の1つの国立公園（利尻礼文サロベツ）では、2か所の類似施設が整備されている。これら14か所のビジターセンター及び類似施設（以下、両施設を「ビジターセンター等」という。）のうち、20年1月以降に開設されたところが3か所あり、最近では、ぬかびら源泉郷ビジターセンターが25年5月1日に開設されている。北海道内の14か所のビジターセンター等の整備費（用地費や周辺施設の費用の一部を含み、開設後の改修費を除く。）は、合計で約66億円であり、また、環境省は、ビジターセンター等の維持管理費を毎年度支出しており、その金額は、24年度において13か所のビジターセンター等（25年5月に開設されたぬかびら源泉郷ビジターセンターを除く。）の合計で約1億2,000万円（ビジターセンター等の周辺の環境省が所管する施設の維持管理費を一部含む。）となっている。

一方、北海道内の6つの国立公園全体の利用者数は、リーマンショックによる世界的な景気後退や東日本大震災による国内外の観光需要の落ち込みなどの影響により、平成20年の2,315万人から23年の1,895万人へと420万人減少（対20年比18.1%）している。ビジターセンター等についても、北海道内で平成20年1月以降に開設された3か所のビジターセンター等及び職員が配置されておらず利用者数を把握していないシラルトロ自然情報館を除く10か所のビジターセンター等の利用者数の推移をみると、20年の52万1,268人から23年は44万9,690人へと7万1,578人（対20年比13.7%）の減少となっており、24年には46万1,246人と前年より1万1,556人（対23年比2.6%）増加し、やや持ち直してきているものの、20年と比較すると6万22人（対20年比11.5%）の減少となっている。

ビジターセンターは、「自然公園等事業技術指針（試行版）（平成13年3月環境省自然環境局自然環境整備課）」において、以下の機能の全部又は一部を有するとされ、備える機能等については、整備する位置の立地条件や環境条件及び利用者層の違いによりその性格が異なることから、必要に応じ、機能の追加、重点化を行うとされている。

- ① 利用のための案内・情報提供機能
- ② 自然及び人文の解説機能
- ③ 自然とのふれあい体験の指導・促進機能
- ④ 休憩・避難・便益のための機能
- ⑤ 調査・研究のための機能
- ⑥ 管理・運営のための機能

なお、「自然公園等事業技術指針」は、「自然公園等施設技術指針」（平成25年7月環境省自然環境局自然環境整備担当参事官室。以下「技術指針」という。）に改定されているが、これら6つの機能については従前と同様である。

上記①～⑥の6つの機能のうち、①利用のための案内・情報提供機能、②自然及び人文の解説機能及び、

③自然とのふれあい体験の指導・促進機能の各機能を備えたビジターセンターが基本タイプとされており、北海道内の10か所のビジターセンターは、いずれも基本タイプの機能を有している。

また、4か所の類似施設のうち、幌延ビジターセンター及びシラルトロ自然情報館は、③の自然とのふれあい体験の指導・促進機能を有していないが、サロベツ湿原センター及び知床五湖フィールドハウスでは、①～③の基本タイプの機能を有している。

ビジターセンターは、技術指針において「人と自然とのふれあいを一層推進するための中心的な施設」として位置付けられており、より多くの国民の利用が望まれる。また、ビジターセンター等の整備、改修及び維持管理には多額の予算が充てられており、効果的・効率的な運営が求められる。

今回、環境省北海道地方環境事務所（以下「環境事務所」という。）、14か所のビジターセンター等のうち、法に基づく利用調整地区制度の運用（隣接する遊歩道への立入手続等）を主たる目的として設置されている知床五湖フィールドハウス（類似施設）を除く13か所のビジターセンター等における利用の増進に係る取組をみたところ、以下のような状況がみられた。

#### (1) 環境事務所における取組

##### ア リーフレットの作成及び配布

環境事務所は、北海道内の各ビジターセンター等を広く周知する目的で、ビジターセンター等の館内の案内や交通アクセスなどを内容とする各ビジターセンター等のリーフレットを作成し、6つの国立公園に設置されている9か所の自然保護官事務所に対し、それぞれ管轄する区域内のビジターセンター等のリーフレットを送付している。ただし、13か所のビジターセンター等のうち、平成25年5月現在において、ぬかびら源泉郷ビジターセンターのリーフレットは作成中であり、これまで自然保護官事務所にリーフレットが送付されているところは、12か所である。

環境事務所は、自然保護官事務所に送付したビジターセンター等のリーフレットが、自然保護官事務所において、どこに配布されているのか、どのように活用されているのかについては、自然保護官事務所に委ねているとして把握していない。

環境事務所から管轄する区域内のビジターセンター等のリーフレットを送付された9か所の自然保護官事務所におけるリーフレットの配布先について調査したところ、川湯自然保護官事務所では、管轄区域内のビジターセンター等にリーフレットを備えるとともに、地元の自治体や観光協会のほか、利用者の多い公共施設として、管轄するビジターセンター（川湯）の近郊のJR駅、道の駅及び空港にもリーフレットを年2回配布している。

一方、他の8か所の自然保護官事務所では、管轄区域内のビジターセンター等にリーフレットを備えるほか、地元市町村や観光協会へ配布しているが、JR駅、空港や道の駅など多数の人が利用する公共施設への配布は行われておらず、リーフレットの配布年月日、配布先や配布部数についても記録されていなかった。

ちなみに、当局が12か所のビジターセンター等の周辺にあるJR駅、道の駅及び空港におけるリーフレットの備付けの状況を確認した範囲において、川湯エコミュージアムセンター以外の11か所のビジターセンター等のリーフレットは確認できなかった。

##### イ ビジターセンター等における入館無料の表示

ビジターセンター等は、いずれも入館が無料となっているが、10か所のビジターセンターにおけるその案内について調査したところ、館内への入口玄関又は屋外の駐車場付近に設置されているビジターセンターの案内看板等若しくはその両方に入館が無料であることを表示しているところは7か所（羅臼、川湯、阿寒湖畔、塘路湖、層雲峡、ぬかびら及び支笏湖）あった。しかし、他の3か所（温

根内、洞爺湖及び洞爺財田)では入館が無料であることを表示していなかった。

また、4か所のビジターセンター(羅臼、川湯、阿寒湖畔及び塘路湖)については、屋外の駐車場付近に入館が無料の表示がされているが、表示されている文字が小さく、通りがかりの者に目立つように案内されていなかった。

類似施設においても、館内の入口玄関に無料であることを表示を行っているところは1か所(サロベツ)あったが、他の2か所(幌延及びシラルトロ)では入館が無料であることを表示していなかった。

#### ウ ホームページによる情報提供及びその他利用の増進に係る取組

- ① 環境事務所は、ビジターセンター等の周知を図るため、自らのインターネットのホームページにおいて、北海道内のビジターセンター等の所在地及び電話番号を一覧にして掲載している。

このほか、環境事務所は、ビジターセンター等の利用の増進に係る取組として、平成24年度に、北海道内のビジターセンター等を周知するため、有料のドライブマップ(「シーニックドライブマップ2013年度版」(2013年4月一般財団法人シーニックバイウェイ支援センター発行)、一部150円)にビジターセンター等の所在の掲載依頼を行い、掲載されている。しかし、観光案内所や道の駅など観光客等の多くの人を訪れる施設には、自治体や観光協会等の観光関連の各種団体等が観光客向けに作成した無料の様々なパンフレットやリーフレット、マップ、冊子等が備えられており、それらの中には、ビジターセンター等を観光施設として掲載しているものも一部みられるが、さらに、それらの媒体を活用してビジターセンター等の利用の増進を図る余地があると考えられる。

- ② ビジターセンター等のうち、サロベツ湿原センター(類似施設)は道道444号沿いに、幌延ビジターセンター(類似施設)は道道972号沿いに設置されており、それぞれの施設に通じる道道までの経路は、どちらも最寄りの道道106号からの経路と最寄りの国道40号からの経路の2通りがある。道道106号側のそれぞれの施設に通じる道道444号及び972号との交差点2か所には、各施設への案内が表示されている。しかし、国道40号側のそれぞれの施設に通じる道道444号及び972号との交差点においては、案内がない。

#### (2) 協議会における取組

13か所のビジターセンター等の管理運営体制について調査したところ、幌延ビジターセンター及びシラルトロ自然情報館を除く11か所のビジターセンター等については、環境事務所及び地元市町村のほか地域の関係団体の状況に応じて観光協会、旅館業組合、自然保護関係のNPO法人や団体等を構成員とする協議会が設けられている。11か所のビジターセンター等の協議会の数は、2か所のビジターセンターの管理運営に関わっている協議会が2協議会あるため、合わせて9協議会である。これら9協議会は、それぞれビジターセンター等の管理運営を企画・立案しており、毎年度のビジターセンター等の管理運営等に関する協議会の事業計画を決定している。また、これら9協議会のうち、6協議会は、ビジターセンター等の管理運営業務も担っており、管理運営業務の全部又は一部を自ら又は他の法人や事業者へ委託して実施しているが、3協議会は、管理運営業務を行っていない。なお、協議会が置かれていない2か所の類似施設の管理運営体制は、幌延ビジターセンターについては、環境事務所と地元の幌延町とが協働で管理運営を行っており、シラルトロ自然情報館については、環境事務所から地元の標茶町に管理運営が委託され、標茶町が無償で管理運営を行っている。

9協議会における11か所のビジターセンター等の利用の増進のための取組について調査したところ、協議会が毎年度決定する事業計画において、ビジターセンター等の「施設の利用促進」を運営の重点事

項の一つに定めて、ビジターセンターの利用の増進に積極的に取り組んでいる協議会が1協議会（屈斜路カルデラ自然ふれあい推進協議会）みられたが、他の8協議会では、事業計画において屈斜路カルデラ自然ふれあい推進協議会のような利用の増進に係る取組については掲げられていない。なお、協議会が置かれていない2か所の類似施設については、そもそも施設の管理運営に関する計画が策定されていない。

### (3) ビジターセンター等における取組

#### ア リーフレットの活用状況

リーフレットを作成中であるぬかびら源泉郷ビジターセンターを除く9か所のビジターセンターについて、管轄の自然保護官事務所から配布された当該ビジターセンターのリーフレットの活用状況について調査したところ、川湯エコミュージアムセンターでは、毎月1回以上、施設周辺の宿泊施設、JR駅、観光案内所等12か所にリーフレットを直接配布していた。しかし、他の8か所のビジターセンターでは、川湯エコミュージアムセンターのような取組は行われておらず、主に自らのビジターセンターにリーフレットを備え付けていた。また、これら8か所のビジターセンターでは、リーフレットの配布先や配布部数を記録していなかった。同様に、3か所の類似施設におけるリーフレットの活用状況について調査したところ、主に自らの施設にリーフレットを備え付けているが、施設周辺の宿泊施設、JR駅、観光案内所等へのリーフレットの配布は行われておらず、リーフレットの配布先や配布部数を記録していなかった。

また、当局が10か所のビジターセンターにおける北海道内の他のビジターセンター等のリーフレットの備付けの状況を調査したところ、北海道内の他の1ないし3ビジターセンター等のリーフレットが備えられていたところが7か所（羅臼、川湯、阿寒湖畔、温根内、塘路湖、洞爺湖及び洞爺財田）みられた。しかし、3か所のビジターセンター（層雲峡、ぬかびら及び支笏湖）では、他のビジターセンター等のリーフレットは備えられていなかった。同様に、3か所の類似施設における北海道内の他のビジターセンター等のリーフレットの備付けの状況を調査したところ、北海道内の他のビジターセンター等のリーフレットが備えられていたところが1か所（シラルトロ）みられたが、2か所（サロベツ、幌延）では、他のビジターセンター等のリーフレットは備えられていなかった。

#### イ ホームページによる情報提供

10か所のビジターセンターにおけるホームページによる情報提供について調査したところ、いずれもインターネットのホームページが開設されていた。しかし、外国語のホームページについては、英語版のみ開設しているところが2か所（洞爺湖及び川湯）あるが、他の8か所は日本語版のみであった。

英語版のホームページが開設されていた2か所のビジターセンターについても、その内容は、洞爺湖ビジターセンターでは平成20年7月以降の5年以上更新されておらず、川湯エコミュージアムにおいても1年以上更新されていなかった。

そのほか、ホームページの日本語の情報についても、10か所のビジターセンターのうち1か所（洞爺財田）では、イベント情報や自然体験プログラムの予定を伝える新着情報のページが1年以上更新されていなかった。

また、3か所の類似施設のうち、1か所（幌延）ではホームページが開設されておらず、他の2か所（サロベツ及びシラルトロ）ではホームページが開設されていたが、日本語版のホームページの

みであった。

#### ウ その他の利用の増進に係る取組

① 10 か所のビジターセンターにおけるその他の利用の増進のための取組について調査したところ、館内にアンケートを備え、利用者ニーズを把握しているところが、2か所（川湯及び阿寒湖畔）みられた。このうち、特に、川湯エコミュージアムセンターでは、アンケートによって利用者ニーズや利用者の満足度を把握し、その結果をビジターセンターの管理運営の改善の参考としており、例えば、利用者の要望に応じてビジターセンターの職員が周辺を無料で案内するコース数を増加するなど、積極的に利用の増進を図っている。

しかし、他の9か所のビジターセンターでは、川湯エコミュージアムセンターのように、アンケートにより利用者ニーズを把握してそれをビジターセンターの管理運営の参考とする取組を行っているところはみられなかった。

また、3か所の類似施設においても、川湯エコミュージアムセンターのように、アンケートにより利用者ニーズを把握してそれを施設の管理運営の参考とする取組を行っているところはみられなかった。

② 10 か所のビジターセンターの中には、北海道内の観光協会や観光連盟が道の駅などの観光施設などで無料配布している観光客向けの観光パンフレットや冊子にビジターセンターの情報の掲載を依頼し、掲載されていたところが3か所（ぬかびら、洞爺湖及び洞爺財田）みられたが、他の7か所のビジターセンターでは、観光客向けの観光パンフレット等の活用を図る取組は行われていなかった。また、3か所の類似施設（サロベツ、幌延及びシラルトロ）についても、観光客向けの観光パンフレット等の活用を図る取組は行われていなかった。

このように、利用の増進に積極的に取り組んでいるビジターセンター等がある一方で、大多数のビジターセンター等においては、利用の増進に必ずしも積極的に取り組んでおらず、ビジターセンター等間の取組に格差が生じている原因として、次のことが挙げられる。

- i) ビジターセンター等の利用の増進に関する取組が環境事務所から各自然保護官事務所及びビジターセンター等の管理運営の実施主体である地元市町村や協議会に委ねられている一方、後述5(3)のとおり、環境事務所から地元市町村や協議会に委託されている業務の範囲や責任の所在が明確にされていないこと。
- ii) 上記i) のこともあり、ビジターセンター等の利用の増進や利用者の利便の向上に取り組むことの必要性について、各自然保護官事務所及び各ビジターセンター等の管理運営の実施主体の意識に差異があること。

したがって、環境事務所は、ビジターセンターの整備、改修及び維持管理に多額の予算を投じていることを踏まえ、「人と自然とのふれあいを一層推進するための中心的な施設」として、より多くの国民に利用されるよう、利用の増進を図る観点から、以下の措置を講じる必要がある。

- ① 自然保護官事務所及びビジターセンターの管理運営の実施主体に対し、相互の連携を図りつつビジターセンターの利用の増進に取り組むよう促すこと。
- ② 環境事務所が作成している各ビジターセンターのリーフレットについては、自然保護官事務所及びビジターセンターの管理運営の実施主体とともに、例えば、川湯エコミュージアムセンターのように道の

駅や空港など観光客等の多数の者が利用する公共施設への備付けに取り組むなど、より効果的に活用すること。その際、リーフレットの配布年月日、配布先及び配布部数を記録するよう自然保護官事務所及びビジターセンターの管理運営の実施主体を指導すること。

- ③ 自治体や観光関係団体が作成している観光客向けのパンフレット等にビジターセンターに関する情報が掲載されるよう努めること。また、自然保護官事務所に対し、管轄するビジターセンターの管理運営の実施主体と連携して、同様の取組を行うよう指示すること。
- ④ ホームページが開設されているが、情報が適切に更新されていないビジターセンターについては、ホームページの最新の情報を掲載するよう指導すること。
- ⑤ ビジターセンターの管理運営の実施主体に対し、例えば、川湯エコミュージアムセンターのようにビジターセンターの利用者に対しアンケートを実施するなど、利用者ニーズを把握してその結果を施設の管理運営に活用するよう促すこと。
- ⑥ ビジターセンターの入館が無料であることを各ビジターセンターの施設の態様に応じて、通りがかりの者にも分かりやすく目にとまりやすいように表示すること。

また、類似施設についても、上記①から⑥及び以下の事項について、施設の規模やそれぞれが有する機能に応じて、所要の措置を講じること。

- ① ホームページが開設されていない幌延ビジターセンターについては、同一国立公園内のサロベツ湿原センターがホームページを開設していることから、同センターのホームページに情報を掲載するなど、ホームページによる情報提供を行うこと。
- ② サロベツ湿原センター及び幌延ビジターセンターについては、最寄りの国道40号からそれぞれの施設に通じる道道の交差点において、必要に応じて道路管理者と協議して案内板を設置するなど、案内を行うこと。

## 2 多様な利用者への配慮

技術指針において、ビジターセンターは、「すべての利用者が快適に利用できるよう、駐車場等からのアクセス、建物内部を含めてすべての利用者の円滑な移動経路を確保するとともに、情報提供に当たっては、可能な限り多様な利用者への配慮した、わかりやすい手法とする」とされている。

今回、ビジターセンター等の多様な利用者のうち、障がいのある者及び外国人への配慮に着目して、14か所のビジターセンター等について、駐車場からビジターセンター等の建物への移動経路の確保及び展示物の外国語による案内や解説の状況について調査したところ、以下のような状況がみられた。

- ① 14か所のビジターセンター等における建物の車椅子での利用については、類似施設である幌延ビジターセンター（平成元年5月開設）について、エレベーターが設置されていないため2階の湿原展望室が利用できないことを除けば、いずれのビジターセンター等においても必要な傾斜路、エレベーターや専用のトイレの整備、段差の解消、通路の幅員の確保が行われており、車椅子での利用に支障がないものとなっていた。

しかし、14か所のビジターセンター等のうち、駐車場と建物とが離れている3か所のビジターセンター（温根内、塘路湖及び洞爺財田）については、駐車場から建物まで約240メートルの距離があり、かつ、階段を通る必要があるところ（温根内）や、駐車場から建物まで約40メートル又は約60メートルの距離があるところ（塘路湖及び洞爺財田）がある。これら3か所のビジターセンターは、いずれも、車椅子の利用者等の障がいのある者は、建物の隣にある職員用駐車場の利用が可能としているが、そのことは案内されておらず、実際には、事前に電話でビジターセンターに問い合わせるか、施設内の職員に直接申し出なければ職員用駐車場が利用できないものとなっていた。

- ② 「北海道観光入込客数調査報告書 平成24年度」（平成25年9月北海道経済部観光局）によると、平成24年度の訪日外国人の来道者数は、79万400人であり、その国別・地域別の内訳は、台湾35.5%、韓国15.6%、中国12.9%、香港9.2%などの順となっている。これを言語圏に区分すると、中国語繁体字圏、韓国語（ハングル語）圏、中国語簡体字圏、英語圏の順に来道者数が多いことになる。

14か所のビジターセンター等の外国語による展示物等の案内や解説についてみると、10か所のビジターセンターについては、中国語繁体字、同簡体字、韓国語及び英語の4言語で案内や解説が行われているところが4か所（阿寒湖畔、ぬかびら、支笏湖及び洞爺湖）ある一方、中国語繁体字、韓国語及び英語の3言語で行われているところが1か所（層雲峡）、英語のみとなっているところが2か所（羅臼及び川湯）及び外国語による案内や解説がないところが3か所（温根内、塘路湖及び洞爺財田）みられた。

また、4か所の類似施設については、中国語繁体字、同簡体字、韓国語及び英語の4言語で案内や解説が行われているところが1か所（知床）ある一方、英語のみとなっているところが1か所（サロベツ）及び外国語による案内や解説がないところが2か所（幌延及びシラルトロ）みられた。

これら外国語による展示物の案内や解説が、中国語繁体字、同簡体字、韓国語及び英語の4言語で対応していない9か所のビジターセンター等について、環境事務所では、地域ごとの外国人観光客の動向や必要となる費用を勘案し、必要性の判断を行い展示物の改修を行う際に4言語への対応を図っている。

しかし、それら9か所のビジターセンター等については、i) ビジターセンター等から展示物の改修の要望はなく展示物の改修が予定されているところはないこと、ii) 外国語による案内や解説の充実に関する具体的な計画や予定もないこと、iii) 外国人によるビジターセンター等の利用者数や利用の動向についても把握していない。

このように、障がいのある者や外国人による利用に十分に対応できていないビジターセンター等がみられた原因は、環境事務所では、多様な利用者の立場に立ったビジターセンターの管理運営の改善をビジターセンターの管理運営の実施主体である地元市町村や協議会と共同で行っているとしているものの、ビジターセンター等によっては、管理運営の改善を図っていくための工夫が必ずしも十分でないことによる。

したがって、環境事務所は、ビジターセンター等の利用者の一層の利便の向上を図る観点から、次の措置を講じる必要がある。

- ① 障がいのある者がビジターセンターの建物の隣にある職員用駐車場に駐車可能な3か所のビジターセンターについては、施設の態様に応じて、そのことをホームページやリーフレット及び現地において分かりやすく案内すること。
- ② 展示物について中国語繁体字、同簡体字、韓国語及び英語の4言語での案内や解説が行われていない6か所のビジターセンターについては、展示物の経年や改修の見込み、外国人の利用状況を勘案しつつ、計画的に4言語による案内や解説の整備を図ること。また、4言語での案内や解説が行われていない3か所の類似施設についても、施設が有している機能に応じて所要の措置を講じること。



### 3 自然保護意識の普及啓発の一層の推進

国立公園は、優れた自然の風景地を広く一般の利用に供し、その利用の増進を図る一方で、その自然環境については、適正に保護すること、また、公園利用者においても、優れた自然環境が国民共通の財産であることを認識して、その利用の適正化に努めることが求められている。技術指針においては、ビジターセンターは、「自然公園等を訪れる利用者に対しその自然公園等の自然や人文についてわかりやすく展示、解説するとともに、情報提供や利用指導等を行い自然保護意識の高揚を図るための施設とする。」とされている。

このため、ビジターセンターは、利用者に対し、主としてその公園の地形、地質、動物、植物等の自然情報を提供するほか、その利用の適正化を図るため、植物の採取の禁止や野生生物への餌付け禁止などの国立公園内において利用者が守るべきルールやマナーを周知する機能を担っている。

今回、10か所のビジターセンター及び4か所の類似施設における利用者が守るべきルールやマナーの周知状況について調査したところ、以下のような状況がみられた。

① 10か所のビジターセンターのうち、6か所では、利用者に対し、次のi) からvi) の6つの事項のすべてが周知されていたが、当該6事項のうち1事項又は2事項が周知されていないところが4か所(阿寒湖畔、層雲峡、ぬかびら及び洞爺湖)みられた。

- i) 景観や野生動物への悪影響を防止するための「ゴミを持ち帰る」こと
- ii) 植生の破壊を防止するための「植物を採らない」こと
- iii) 野生動物への繁殖環境への悪影響を防止するための「ペットの同伴自粛」
- iv) 自然環境への悪影響や山火事等を防止するための「タバコの取り扱い(禁煙、投げ捨て禁止等)」
- v) 自然の生態系維持のための「野生動物への餌付け禁止」
- vi) 植物の踏み荒らしなどを防止するための「歩道から外れないで歩く」こと

また、4か所の類似施設のうち2か所では、利用者に対し、上記6事項のすべてが周知されていたが、当該6事項のうち2事項が周知されていないところが1か所(幌延)、また、6事項のすべてが周知されていないところが1か所(シラルトロ)みられた。

上記6事項は、いずれの国立公園にも共通する利用者が守るべき事項であり、10か所のビジターセンター及び4か所の類似施設のすべてにおいて周知される必要があると考えられる。

② 支笏洞爺国立公園内の一部の登山道においては、本来自生していない植物の持込み、登山道外への逸脱、軽装や無理な行程での登山といった問題が生じている。環境事務所は、支笏洞爺国立公園管理計画(平成22年4月)において、ビジターセンターを活用して、こうした行為を行わないよう啓発することとしており、国立公園内の3か所のビジターセンター(支笏湖、洞爺湖及び洞爺財田)において、自然ふれあい活動行事を通じて啓発を行っているとしている。しかし、これら3か所のビジターセンターのうち、2か所(支笏湖及び洞爺財田)では、登山道外への逸脱については周知がされていたが、それ以外の事項については、館内での掲示による利用者に対する啓発は行われていなかった。

このように、いずれの国立公園にも共通して利用者が守るべきルールやマナー及び特定の国立公園で特に問題が生じている事項が周知されていないビジターセンター等がみられる原因について、環境事務所では、自然保護官が各ビジターセンターの管理運営の実施主体と共同で各ビジターセンターがある地域の特性などに応じ周知する事項を必要に応じて個別に判断するとしており、利用者が守るべきルールやマナーの周知事項について、適時適切なものとなるような仕組みが設けられていないことによる。

したがって、環境事務所は、公園利用者への自然保護意識の浸透及び適正な公園利用をより一層図る観点から、利用者が守るべきルールやマナーに関し、自然保護官とビジターセンターがより緊密な連携を図りつついずれの国立公園にも共通する事項及び特定の国立公園において特に問題が生じている事項が適時適切に周知されるような仕組みを設ける必要がある。また、類似施設についても所要の措置を講じる必要がある。

#### 4 公園利用者の安全確保

##### (1) ヒグマ出没情報の内容及び提供方法の改善

国立公園では、落石、落枝、土砂崩れ、雪崩、野生動物との遭遇等様々な危険が存在するが、これらのうち、野生動物については、特に北海道内は国立公園を含め全域がヒグマの生息地となっている。北海道内における平成20年度から24年度までの5年間のヒグマによる人身被害者数は11人で、このうち6人が死亡している。

北海道内の10か所のビジターセンターでは、国立公園利用者の適正な利用活動を助けるため、利用者がよく利用する利用地点や利用者の関心が高いとみられる興味地点などの案内のほか、自然の状況に関する情報や当日の天気情報などの各種情報を収集して利用者に提供している。

また、北海道内の4か所の類似施設のうち、職員が配置されていない1か所（シラルトロ）を除く3か所においてもビジターセンターと同様に各種情報を収集して利用者に提供している。

今回、これら10か所のビジターセンター及び3か所の類似施設について、それぞれのビジターセンター等が所在する国立公園内におけるヒグマの出没情報の利用者への提供状況について調査したところ、以下のような状況がみられた。

10か所のビジターセンター及び3か所の類似施設では、警察、役場等からヒグマの出没情報を入手した都度、館内での掲示のほか必要に応じ施設職員が口頭で利用者に提供することとしているが、i) ヒグマの出没日のみを知らせ、出没場所が掲示により知らされていないところが1か所（阿寒湖畔）、ii) ヒグマの出没日時、場所、情報源、目撃の内容（道路横断、足跡発見など）及びその出没場所の図面といった詳細な情報が掲示されているが、掲示場所が足元付近の低い位置となっているため、利用者に分かりにくくなっているところが1か所（川湯）みられた。

このようなことが生じている原因は、当該2か所のビジターセンターにおいては、ヒグマの出没情報の内容や提供方法に関して、利用者のニーズに沿った配慮や利用者の立場に立った工夫が必ずしも十分でないことによる。

したがって、環境事務所は、国立公園利用者の安全の確保に万全を期す観点から、2か所のビジターセンターの管理運営の実施主体に対し、ヒグマの出没情報の内容又は提供方法について、利用者の視点から所要の改善を図るよう指導する必要がある。

## (2) ビジターセンター利用者の安全確保等の徹底

技術指針において、ビジターセンターは、「自然への理解を深め、人と自然とのふれあいを一層推進するための施設であり、利用サポートの他、便所や休憩スペース等の便益機能を備えた利用サービスの中心的施設であることから、すべての利用者が快適に利用できるよう、駐車場等からのアクセス、建物内部を含めてすべての利用者の円滑な移動経路を確保するとともに、情報提供に当たっては、可能な限り多様な利用者に配慮した、わかりやすい手法とする」とされている。

ビジターセンターは、自然への理解を深め、人と自然とのふれあいを一層推進するための中心的な施設として多数の人が利用する施設であり、高齢者や身体障がい者等の多様な者に配慮した快適かつ安全な利用への対応が必要である。また、ビジターセンター及びそれに併設される施設での利用者の事故等を未然に防止するとともに、事故等が発生した場合には適切な対応が求められる。

今回、10 か所のビジターセンター及び4か所の類似施設における利用者の安全確保のための取組状況について調査したところ、以下のような状況がみられた。

① ビジターセンターの利用者に事故等が発生した場合に、迅速かつ的確に対応するため、最寄りの医療機関、自然保護官事務所、役場などの関係機関とその連絡先電話番号をとりまとめた緊急連絡網や緊急時の連絡先一覧の作成状況を調査したところ、i) 10 か所のビジターセンターのうち7か所では緊急連絡網や緊急時の連絡先一覧を作成している一方、そのような緊急連絡網や緊急時の連絡先一覧を作成していないところが3か所（温根内、塘路湖及びぬかびら）、また、ii) 4か所の類似施設のうち2か所では緊急連絡網や緊急時の連絡先一覧を作成している一方、そのような緊急連絡網や緊急時の連絡先一覧を作成していないところが2か所（幌延及びシラルトロ）みられた。

② 温根内ビジターセンターには、付帯して国立公園の湿原内を散策できる自然探勝路である木道が整備されている。この木道は延長約3キロメートルあり、その一部（約2キロメートル）については車椅子での利用も可能とされている。この木道において、利用者に事故等の緊急事態が生じた場合、携帯電話が利用できることから119番及び110番への通報は可能である。しかし、木道にはビジターセンターの電話番号の案内はなく、利用者があらかじめビジターセンターの電話番号を承知していない限り、ビジターセンターには携帯電話で通報できなくなっている。このため、木道利用者の誰かがビジターセンターまで戻って通報しなければならず、ビジターセンターに備え付けられているAED（自動体外式除細動器）も十分に活かせないおそれがある。

また、類似施設であるサロベツ湿原センター及び幌延ビジターセンターには、隣接して国立公園の湿原内を散策できる自然探勝路である木道が整備されており、木道と類似施設は一体的な利用がされている。これら2施設の木道は、それぞれ延長約1キロメートル又は3キロメートルあり、その全部又は一部（サロベツの約1キロメートル及び幌延の約1キロメートル）については車椅子での利用も可能とされている。しかし、いずれの木道についても、散策中の利用者に事故等が生じた場合に、温根内ビジターセンターと同じくこれら施設へ通報できるような措置が講じられていない。

③ 上記②のうち幌延ビジターセンターの木道は、利用者駐車場脇に設置されている木道の案内板において、当該木道のうち、ビジターセンターの周辺部分は、車椅子での利用も可能であることが案内されているが、木道の一部が損傷している箇所が複数あり、それらの損傷箇所は簡易な補修が行われているものの、通行には注意を要し、車椅子での利用は困難となっていた。また、木道が沼に向かって傾斜しているため、沼との間に木製の手すりが設置されているものの、車椅子の利用者にとっては危険であると認められる箇所があった。

しかし、利用者に対し、車椅子では危険な箇所や通行が困難な箇所があることが木道の案内板及び

幌延ビジターセンターの館内において案内されていなかった。

- ④ 屋外の木製の階段の段差が高齢者や視覚障がい者等の利用者にとって分かりづらいと認められるところが1か所（塘路湖）みられた。また、同様に駐車場からビジターセンターへ向かう経路の途中にある木製の階段の段差が高齢者や視覚障がい者等の利用者にとって分かりづらいと認められるほか、防護柵の一部が途切れており転落のおそれがあるとともに、階段の手すりの一部が突出して利用者が怪我を負うおそれがあるところが1か所（温根内）みられた。

このようなことが6か所のビジターセンター等において生じている原因は、環境事務所及びビジターセンター等の管理運営の実施主体における利用者の安全確保に対する配慮が十分でないことによる。

したがって、環境事務所は、ビジターセンターの利用者の安全確保を一層図る観点から、次の措置を講じる必要がある。

- ① 緊急連絡網や緊急時の連絡先一覧を作成していない3か所のビジターセンターについては、利用者が事故等にあった場合に迅速かつ的確な対応措置が講じられるよう、その作成を指導すること。
- ② 木道において事故等が発生した場合に、速やかにビジターセンターの職員に通報できるよう、例えば、木道に多数設置されている自然を解説する説明板にビジターセンターの連絡先電話番号を記載するとともに、事故等の位置が特定できるよう説明板に番号を記載するなど、適切な措置を講じること。
- ③ ビジターセンターの周囲や経路にある階段等の設備については、危険箇所の有無を点検し、高齢者や視覚障がい者も安全に利用できるよう所要の改善を図ること。

また、類似施設についても、施設の態様に応じて、上記①から③について、所要の措置を講じるとともに、木道が破損して通行に注意を要する場合や車椅子での通行ができなくなっている場合など、利用者の安全に関わる情報については、利用者に対して注意を喚起するなど速やかに情報を提供すること。

### (3) 自然ふれあい活動における参加者の安全確保の強化

技術指針において、ビジターセンターは、「自然への理解を深め、人と自然とのふれあいを一層推進する観点から野外の利用や野外での自然観察等の活動を支援するための施設として整備する」こととされており、ビジターセンターが有する機能の一つとして、利用者が直接自然にふれ体験するための支援や誘導を行うための「自然とふれあうことのできる体験の指導・促進機能」が位置付けられている。

北海道内の10か所のビジターセンター及び1か所の類似施設では、自然とのふれあいを体験する行事（以下「自然ふれあい行事」という。）を企画して、自然探勝会やスノーシューハイキングなどを実施しており、それらは、山道や雪上などでも行われる活動でもあることから、参加者の安全を確保することが重要となっている。

今回、自然ふれあい行事を実施している10か所のビジターセンター及び1か所の類似施設における実施状況を調査したところ、以下のような状況がみられた。

#### ア ビジターセンター

自然ふれあい行事の参加者の安全確保について、参加者の健康状態を事前にきめ細かく確認することや事故発生時の緊急連絡網などを主たる内容とした安全確保のためのマニュアル（「阿寒湖畔エコミュージアムセンター野外活動実施マニュアル」）を作成していたところが1か所（阿寒湖畔）みられた。

阿寒湖畔エコミュージアムセンターの「阿寒湖畔エコミュージアムセンター野外活動実施マニュアル」は、同ビジターセンターの管理運営を行う阿寒湖畔エコミュージアムセンター運営協議会が、平成21年7月27日に策定したものである。このマニュアルは、平成21年3月に実施した自然ふれあい行事の実施中に、参加者の1人が持病の悪化により死亡する事例が発生したことを踏まえたものであり、自然ふれあい行事の申込み受付時に参加者へ各野外活動の予定等の詳細説明を行うほか、健康状態の確認や家族への緊急連絡先の確認等を行うこととされており、また、自然ふれあい行事当日には、当日の体調に関して15の質問項目で確認することにより、参加者の健康状態の把握を行うことなどを内容としている。

しかし、阿寒湖畔エコミュージアムセンター以外の自然ふれあい行事を実施している9か所では、いずれも自然ふれあい行事の実施当日に参加者の健康状態を確認しているとしているが、参加者の安全確保に関し、具体的に取り組むべきことや事故発生時の対応等についてマニュアルのように明文化したものは策定されておらず、参加者の安全確保のための取組が必ずしも十分ではない状況となっていた。

#### イ 類似施設

北海道内の4か所の類似施設のうち、1か所（サロベツ）において、自然ふれあい行事を実施しているが、参加者の安全確保に関し、具体的に取り組むべきことや事故発生時の対応等についてマニュアルのように明文化したものは策定されておらず、参加者の安全確保のための取組が必ずしも十分ではない状況となっていた。

このように、事故防止のためのマニュアルの策定等の対策が他の10か所のビジターセンター等で生かされていない原因は、環境事務所において、阿寒湖畔エコミュージアムセンターが講じた自然ふれあい行事の参加者に対する安全確保のための対策が他の10か所のビジターセンター等にも波及するような仕組みが設けられていないことによると考えられる。

したがって、自然ふれあい行事の参加者の安全確保を図る観点から、環境事務所は、自然ふれあい行事の参加者の安全の確保の取組について明文化していないビジターセンターについては、「阿寒湖畔エコミュ

ージウムセンター野外活動実施マニュアル」を参考にするなどして、自然ふれあい行事の参加者の安全の向上を図る必要がある。また、自然ふれあい行事を実施している1か所の類似施設についても、自然ふれあい行事の内容に応じて、所要の措置を講じる必要がある。

#### (4) 災害対策の充実

ビジターセンターは、その機能の一つに快適な休憩利用や緊急時の安全な避難場所の提供がある。環境事務所は、「環境省防災業務計画」（平成17年10月環境省訓令第20号）に基づき、的確かつ計画的な災害対策の実施・推進に資することを目的とする「北海道地方環境事務所防災業務計画」（平成20年9月5日。以下「防災業務計画」という。）を作成している。この防災業務計画においては、次の事項が定められている。

- ① 危機管理体制の整備として、災害時において迅速かつ的確な対応策が行われるよう、緊急連絡網、非常参集体制、役割分担等をあらかじめ定めるとともに、情報収集・伝達ルートの確立、本省、地方公共団体等との連携等危機管理体制の整備を図ること
- ② 所管施設等の耐震性その他の安全性の確保について、所管の施設・設備等の設置等に当たっては、災害時における当該施設・設備の機能の確保を図るため、その耐震性の強化、非常電源の確保、補完的機能の充実に十分配慮するよう努めるものとする
- ③ 物資の供給が相当困難な場合を想定し、食料、飲料水等の適切な備蓄及び調達体制の整備に努めるものとする
- ④ 所管施設等の設備等について、国立公園等について、災害時における緊急避難場所等としての利用にも対応できるよう防災機能の向上のために必要な設備等の整備を図るよう努めること
- ⑤ 災害応急対策として、災害発生時に迅速かつ的確な初動対応に資するため、所管する施設等の被害状況、職員等の安否、災害対策の実施に必要な情報をできる限り速やかに収集・伝達を行い、被害状況の早期把握に努めるものとする

今回、10か所のビジターセンター及び4か所の類似施設の災害対策について調査したところ、以下のよう状況がみられた。

- ① 防災業務計画において、災害発生時に迅速かつ的確な初動対応に資するため、ビジターセンターの被害状況、職員等の安否、災害対策の実施に必要な情報をできる限り速やかに収集・伝達を行うとされている。しかし、環境事務所及び自然保護官事務所が災害対策に必要な情報の収集・伝達を円滑に実施するためのビジターセンター等の非常時における職員の参集体制、役割分担等については、10か所のビジターセンター及び4か所の類似施設のいずれにおいても定められていない。
- ② 物資の供給が相当困難な場合を想定した食料、飲料水等の適切な備蓄及び調達体制の整備について、環境事務所は、10か所のビジターセンター及び4か所の類似施設のいずれについても非常電源の配備や非常用食料、飲料水の備蓄を予定していない。その理由について、環境事務所は、ビジターセンターの避難機能は天候の急変などによる公園利用者の一時的な避難を想定したものであることを挙げている。

しかし、10か所のビジターセンター及び4か所の類似施設の中には、例えば、類似施設である知床五湖フィールドハウスのように、最寄りの市街地（斜里町ウトロ）まで約14キロメートルの距離があり、隣接するレストハウス以外に周辺に施設がなく、また、1本しかないアクセス道路である道道93号は知床五湖フィールドハウスから約9キロメートルにわたり、異常気象時には通行止めとなる区間であることから、災害時に利用者に対する物資の供給等の必要が想定されるところもみられる。

したがって、環境事務所は、災害発生時におけるビジターセンター等の公園利用者の安全確保を図る観点から、以下の措置を講じる必要がある。

- ① ビジターセンターにおいて災害時に迅速かつ的確な対応ができるよう、ビジターセンターごとに災害



時の対応に関するマニュアル等を作成するなど危機管理体制の整備を図ること。

- ② ビジターセンターの緊急避難場所としての機能を確保するため、各ビジターセンターの立地条件や利用状況を勘案して非常電源の確保、食料、飲料水等の備蓄の必要について検討すること。

また、類似施設についても、その態様に応じて、上記①及び②について所要の措置を講じること。

## 5 ビジターセンター等の管理運営体制

### (1) 協議会組織の活性化

ビジターセンターの管理運営体制については、技術指針において、i) 立地条件や利用形態等に応じて様々な形態が考えられるが、いずれの場合においても、設置者が、整備するビジターセンターの目的が達成されるように主体的に取り組むことが基本であること、ii) 利用のための情報の収集・発信基地としての機能や人と自然とのふれあい推進の基幹的施設としての役割を重点とするような場合は、地元自治体、地域受益者（公園事業者、観光業者、交通機関等）を含む協議会組織で管理・運営することが必要であることとされている。

北海道内の10か所のビジターセンターの管理運営体制について調査したところ、10か所すべてのビジターセンターについて、環境事務所及び地元の市町村のほか地域の関係団体の状況に応じて観光協会、旅館業組合、自然保護関係のNPO法人や団体等を構成員とする協議会が設けられており、10か所のビジターセンターの協議会の数は、2か所のビジターセンターの管理運営に関わっている協議会が2協議会あるため、合わせて8協議会である。これら8協議会は、それぞれビジターセンターの管理運営を企画し、毎年度の各ビジターセンターの管理運営等に関する協議会の事業計画を決定している。また、これら8協議会のうち、6協議会は、ビジターセンターの管理運営業務の全部又は一部を担っており、自ら又は他の法人や事業者へ委託して実施しているが、2協議会は、管理運営業務を行っていない。

一方、北海道内の4か所の類似施設の管理運営体制については、うち1か所（サロベツ）に協議会が設置されている。

なお、4か所の類似施設のうち、協議会が置かれていない3か所の管理運営体制は、i) 環境事務所と地元の幌延町とが協働で管理運営を行っているところが1か所（幌延）、ii) 環境事務所から公益財団法人及び一般財団法人の2法人に業務を委託されているところが1か所（知床）、iii) 環境事務所から地元の標茶町に管理運営が委託され、標茶町が無償で管理運営を行っているところが1か所（シラルトロ）である。

環境事務所は、ビジターセンター等の管理運営体制として協議会の設置を一律に必要と考えているものではないが、協議会を置く利点について、地域を熟知する地元市町村や地域受益者の意見をビジターセンター等の管理運営に反映することができ、より質の高いサービスの提供に繋がることを期待できるとしている。また、協議会によるビジターセンター等の管理運営によってビジターセンター等における自然とのふれあい活動等が地域との連携・協力の下に行われることになり、地域の振興・活性化への寄与も期待できるとしている。

10か所のビジターセンター及び1か所の類似施設の管理運営に関わっている9協議会の規約について調査したところ、いずれの協議会の規約においても、その「目的」や「業務」などが規定されている。協議会の目的については、「公園の整備保全及び適正な利用の促進」、「関係機関相互の連絡調整」、「ビジターセンター等の管理運営」、「自然学習・体験利用の促進等」及び「地域の発展への寄与」のうちの一つ又は複数掲げられており、協議会によって様々である。また、事業内容については、「ビジターセンターの運営に関すること」又は「ビジターセンター等の管理運営に関する連絡調整」等とされ、いずれの協議会においてもビジターセンターの管理運営に関することが事業として掲げられている。

今回、10か所のビジターセンター及び1か所の類似施設の管理運営を担っている9協議会それぞれの平成22年度から24年度までの事業計画の内容を調査したところ、以下のような状況がみられた。ただし、10か所のビジターセンター及び1か所の類似施設のうち、ぬかびら温泉郷ビジターセンターは25年5月開館であることから、ひがし大雪自然館運営協議会については25年度の事業計画のみであり、類

似施設のサロベツ湿原センターは開館が平成23年4月であることから、サロベツ原生花園運営協議会の事業計画は23年度及び24年度の事業計画のみである。

- ① 毎年度の事業計画において、「施設の利用促進」又は「地域との連携」など、その年度ごとに運営の重点事項を定めるなど、ビジターセンター等の管理運営の改善・充実に積極的に取り組んでいる協議会が1協議会（屈斜路カルデラ自然ふれあい推進協議会）ある一方、i）運営の重点事項を定めているとしているものの、いずれの年度の事業計画においても「昨年度に引き続き、各自然ふれあい活動等（野外活動）の安全実施及び充実に努める」と記載内容が同一で、新たな取組を行っていない協議会が1協議会（阿寒湖畔エコミュージアムセンター運営協議会）みられ、また、ii）当該年度の運営の重点事項を定めることもなく、毎年度ほぼ同一の事業計画となっている協議会が6協議会（平成25年3月に結成されたひがし大雪自然館運営協議会を除く6協議会）みられた。このため、これら7協議会については、協議会に期待されている地元自治体や地域受益者の意見をビジターセンター等の管理運営に反映させて必要なサービスを提供していくとする役割について、さらに積極的に果たしていく余地が認められる。
- ② 9協議会がそれぞれ規約で定めているビジターセンター等の事業について、協議会の事業計画における記載の有無について調査したところ、7協議会は規約で定めているすべての事業が事業計画に記載されていたが、規約に定めている事業が事業計画に記載されていない協議会が2協議会（層雲峡地区自然ふれあい利用協議会及び洞爺湖ビジターセンター等利用協議会）みられた。これら2協議会について、層雲峡地区自然ふれあい利用協議会では、「自然情報の収集、提供に関すること」及び「ビジターセンターの管理運営に関すること」が事業計画に記載されておらず、また、洞爺湖ビジターセンター等利用協議会では、「自然情報の収集、提供に関すること」、「ビジターセンターの管理運営に関すること」及び「地域との連携・交流に関する事項」が事業計画に記載されていない。しかし、両ビジターセンターともに事業計画に記載されていない事業も実施されており、事業計画そのものが形式的なものとなっていることがうかがわれる。

このように、協議会は設置されているものの、協議会がビジターセンター等の管理運営の改善やサービスの充実にさらに積極的に寄与・貢献していく必要が生じている原因は、協議会の規約に目的や事業がおおまかに規定されているが、協議会の果たすべき役割が必ずしも明確になっていないことが挙げられる。

したがって、環境事務所は、ビジターセンター等の管理運営の改善・充実を図る観点から、以下の措置を講じる必要がある。

- ① 協議会の構成員がビジターセンター等の管理運営の改善やサービスの充実により積極的に関与するよう協議会の役割を明確にすること。
- ② 事業計画に重点事項を定めてビジターセンター等の管理運営の改善・充実に取り組んでいる協議会の取組を他の協議会に紹介するなどし、それらの活性化を促すこと。

## (2) ビジターセンター等間の情報の共有化・連携の推進

北海道内 10 か所のビジターセンター及び 4 か所の類似施設の管理運営の実態をみると、前述の項目 1～4 のとおり、i) ビジターセンターの利用の増進、ii) 障がいのある者や外国人による利用への配慮、iii) いずれの国立公園にも共通して利用者が守るべきルールやマナーの周知、iv) ヒグマの出没に関する情報の内容や提供方法、v) 利用者の安全確保や事故等の緊急時の備え、vi) 自然ふれあい活動における参加者の安全確保対策に関して、改善の余地が認められるビジターセンター等があるなど、ビジターセンター等間の取組に差異が認められた。例えば、阿寒湖畔エコミュージアムセンターは、自然ふれあい行事の参加者の安全確保を目的とする阿寒湖畔エコミュージアムセンター野外活動実施マニュアルを策定しているが、他の自然ふれあい行事を実施しているビジターセンター等においては、そのような取組は行われておらず、阿寒湖畔エコミュージアムセンターの取組が生かされていない。このように推奨すべき取組に関する情報の共有がビジターセンター等の管理運営の改善に有効であると考えられるほか、ビジターセンター等の利用の増進の取組や国立公園に関する情報の提供のように、10 か所のビジターセンター及び 4 か所の類似施設が連携して、あるいは近隣のビジターセンター等同士が相互に協力して取り組むことにより、より充実や効果が見込まれるものもある。

このようなことから、ビジターセンター等の管理運営に関する各ビジターセンター等間の情報の共有や連携について調査したところ、以下のような状況がみられた。

- ① 環境事務所は、各ビジターセンター等の管理運営の実施主体である地元市町村や協議会が一同に会して情報や意見を交換できるような会議の場を設けておらず、また、会議以外にも、例えば、ビジターセンター等の管理運営に関して推奨すべき取組や好事例を他のビジターセンター等にも紹介するなど、ビジターセンター等間の情報の共有や連携を図るような仕組みを設けていない。
- ② 北海道内の 10 か所のビジターセンター及び 4 か所の類似施設の間における情報の共有や連携の取組については、平成 17 年に、道東地方に所在する 5 か所のビジターセンター（羅臼、川湯、阿寒、温根内及び塘路湖）と北海道、市町村及び公益財団法人が設置した、自然環境の保全や自然観察などを目的とする 10 施設とによる「道東自然系施設ネットワーク」が設立されている。現在、5 か所のビジターセンターを含む参加 15 施設それぞれの植物の開花情報や渡り鳥の飛来情報などの施設利用者に役立つ情報が随時取りまとめられ、各構成施設で共有されるとともに、それぞれの施設において利用者に提供されている。

しかし、10 か所のビジターセンター及び 4 か所の類似施設については、これらの施設間において相互の情報の共有や連携してビジターセンター等の管理運営の充実に取り組んだ例はみられなかった。

したがって、環境事務所は、ビジターセンター等の管理運営の改善・充実を図る観点から、各ビジターセンター等の管理運営の実施主体である地元市町村や協議会による会議の開催や、ビジターセンター等の管理運営に関して推奨すべき取組や好事例を他のビジターセンター等にも紹介するなどして、ビジターセンター等間の情報の共有や連携を図る仕組みを構築し、実施する必要がある。

### (3) 地元市町村等への業務委託の明確化

北海道内 10 か所のビジターセンター及び 4 か所の類似施設の管理運営業務の実施状況をみると、環境事務所は、いずれのビジターセンター等についても管理運営業務を自ら実施しておらず、環境事務所が各ビジターセンター等の管理運営業務を一括又は分割して、直接又は地元市町村若しくは協議会を通じて、民間団体又は民間事業者若しくは協議会あるいは地元市町村に委託して実施している。

環境事務所から直接又は地元市町村若しくは協議会を通じてビジターセンター等の管理運営業務を受託している実施主体は、民間団体、民間事業者、協議会及び地元市町村と多様であり、次のとおり、ビジターセンター等によって区々となっている。

〈ビジターセンター〉

- ① 協議会によるところが 3 か所（層雲峡、洞爺湖及び洞爺財田）
- ② 公益財団法人によるところが 3 か所（羅臼、温根内及び塘路湖）
- ③ 地元市町村と協議会によるところが 1 か所（ぬかびら）
- ④ 民間事業者と一般財団法人によるところが 1 か所（川湯）
- ⑤ 一般財団法人によるところが 2 か所（阿寒湖畔及び支笏湖）

〈類似施設〉

- ① NPO 法人と民間団体によるところが 1 か所（サロベツ）
- ② 地元市町村によるところが 1 か所（幌延）
- ③ 地元市町村の第 3 セクター（公社）によるところが 1 か所（シラルトロ）
- ④ 公益財団法人と一般財団法人によるところが 1 か所（知床）

今回、北海道内 10 か所のビジターセンター及び 4 か所の類似施設の管理運営業務の委託状況について調査したところ、以下のような状況がみられた。

- ① 北海道内 10 か所のビジターセンター及び 4 か所の類似施設のうち、環境事務所が地元市町村にビジターセンター等の管理運営業務の全部又は一部を委託しているところが 3 か所のビジターセンター（羅臼、川湯及び洞爺湖）及び 3 か所の類似施設（サロベツ、幌延及びシラルトロ）、環境事務所が協議会にビジターセンター等の管理運営業務の一部を委託しているところが 4 か所のビジターセンター（阿寒湖畔、温根内、塘路湖及び支笏湖）、環境事務所が地元市町村と協議会の両方に管理運営業務を委託しているところが 3 か所のビジターセンター（層雲峡、ぬかびら及び洞爺財田）、また、環境事務所が公益財団法人及び一般財団法人の両方にビジターセンター等の管理運営業務の全部を委託契約により委託しているところが 1 か所の類似施設（知床）となっている。このうち、環境事務所が地元市町村又は協議会へ管理運営業務の全部又は一部を委託しているこれら 10 か所のビジターセンター及び 3 か所の類似施設における環境事務所から地元市町村又は協議会への業務の委託に関する取り決めについてみると、5 か所のビジターセンター（羅臼、層雲峡、ぬかびら、洞爺湖及び洞爺財田）及び 1 か所の類似施設（サロベツ）については、環境事務所が地元市町村との間で業務の委託及び経費の負担に関する管理運営協定書又は管理運営に関する確認書を締結して業務を委託しており、また、1 か所の類似施設（シラルトロ）についても、同様に環境事務所が地元市町村との間で業務の委託及び経費の負担に関する維持管理協定書を締結して業務の全部を委託していた。さらに、環境事務所と地元市町村との間で管理運営協定書を締結し業務の一部を委託している 3 か所のビジターセンター（層雲峡、洞爺財田、ぬかびら）については、環境事務所は管理運営業務の一部を協議会にも業務委託契約により委託していた。

一方、他の5か所のビジターセンター（川湯、阿寒湖畔、温根内及び塘路湖及び支笏湖）及び1か所の類似施設（幌延）については、次のとおり、環境事務所と地元市町村又は協議会との間において何らの文書も取り交わされないまま、事実上、地元市町村又は協議会が業務を受託しその経費を負担して、自ら又は民間団体等に再委託して業務を実施しており、環境事務所からの業務の受託者としての地元市町村又は協議会の業務の範囲とその責任の所在が不明確なものとなっていた。

i) 川湯エコミュージアムセンターについては、環境事務所が一般財団法人と業務委託契約を締結して、a) 施設の開館、b) 利用者の案内及び自然ふれあい活動の推進、c) 施設の清掃等、d) 施設の点検等の業務を委託しているが、これとは別に、地元の弟子屈町も民間事業者と業務委託契約を締結して、a) 川湯エコミュージアムセンターの宣伝活動、b) 自然体験・環境学習プログラムの提供等の業務を委託し、その経費を負担しており、事実上、弟子屈町は、環境事務所から業務の一部を受託している。

しかし、環境事務所と弟子屈町との間には業務の委託等に関して何らの文書も取り交わされていない。

ii) 阿寒湖畔エコミュージアムセンターについては、環境事務所が一般財団法人と業務委託契約を締結して阿寒湖畔エコミュージアムセンターの開館、利用者の案内、施設の清掃、点検等の業務を委託しているが、これとは別に、阿寒湖畔エコミュージアムセンター運営協議会も同一の一般財団法人と業務委託契約を締結して、a) 自然解説員の配置による各種自然ふれあい活動行事の実施、b) 自然ふれあい行事の実施及び、c) ホームページの維持管理の業務を委託し、その経費を負担している。

しかし、環境事務所と阿寒湖畔エコミュージアムセンター運営協議会との間には業務の委託等に関して何らの文書も取り交わされていない。

iii) 温根内ビジターセンター及び塘路湖エコミュージアムセンターについては、環境事務所が公益財団法人と業務委託契約を締結して両ビジターセンターの a) 開閉館、b) 給排水設備、照明設備及び冬季における駐車場からの通路及びビジターセンター周囲の除排雪並びに暖房設備の点検、補修、c) 荒天候時における木道・歩道の巡視及び危険木の処理等の業務を委託しているが、これとは別に、釧路湿原国立公園連絡協議会も同一の公益財団法人と業務委託契約を締結して、両ビジターセンターについて、a) 来館者への情報発信及び自然観察会の実施及び、b) 関係団体との協力の業務を委託し、その経費を負担している。

しかし、環境事務所と釧路湿原国立公園連絡協議会との間には業務の委託等に関して何らの文書も取り交わされていない

iv) 支笏湖ビジターセンターについては、環境事務所が一般財団法人と業務委託契約を締結して支笏湖ビジターセンターの a) 開館・休館、b) 利用者の案内等、c) 施設の清掃、d) 施設の点検等の業務を委託しているが、これとは別に、支笏湖ビジターセンター運営協議会も同一の一般財団法人と業務委託契約を締結して、a) 自然ふれあい活動等の行事を実施するため、自然解説員の配置、b) 自然ふれあい活動等行事等の企画・実施及び、c) 自然公園情報の収集・提供の業務を委託し、その経費を負担している。

しかし、環境事務所と支笏湖ビジターセンター運営協議会との間には業務の委託等に関して何らの文書も取り交わされていない。

v) 幌延ビジターセンターは、環境事務所と地元の幌延町とが協働で管理運営を行っているとおり、幌延町が雇用契約を締結して管理人2人を雇用し、幌延ビジターセンターが開館されている毎

年5月1日から10月31日までの期間の開館時間中に交代で常駐させており、その経費を幌延町が負担している。

しかし、幌延町及び幌延町が雇用している管理人が担う業務については、環境事務所と幌延町との間で何ら文書は取り交わされていない。幌延町が管理人と締結した雇用契約書をみると、「管理人として雇用する」と記載されているのみであり、管理人の具体的な業務内容は明らかにされていない。

このように環境事務所と地元市町村又は協議会との間において、何らの文書も取り交わされないまま、事実上、地元市町村又は協議会が業務を受託し、その業務が再委託等されているビジターセンター等が生じている原因について、環境事務所では、開設当時の経緯は記録されておらず不明であるとしている。また、開設以降、何らの文書も取り交わされていない理由についても、これまで文書を取り交わさなければならなかった具体的な状況が生じなかったからではないかとしている。

- ② 環境事務所は、10か所のビジターセンター及び4か所の類似施設のうち、9か所のビジターセンター（羅臼、川湯、阿寒湖畔、温根内、塘路湖、層雲峡、ぬかびら、支笏湖及び洞爺財田）及び2か所の類似施設（サロベツ及び知床）について、管理運営業務の全部又は一部を民間団体に委託しており、環境事務所が委託先の民間団体等と締結している業務委託契約書には委託業務の仕様に関する仕様書が定められている。一方、環境事務所は、5か所のビジターセンター（羅臼、層雲峡、ぬかびら、洞爺湖及び洞爺財田）及び2か所の類似施設（サロベツ及びシラルトロ）について、地元市町村との間で管理運営協定書等を締結してビジターセンターの管理運営業務の一部又は全部を委託しているが、それらの管理運営協定書等における委託業務は具体的な内容が規定されておらず、仕様も定めていない。なお、管理運営協定書等においては、受託者がその他管理運営に必要と認める事項がある場合には、委託者である環境事務所と協議の上、定めるものとするのが規定されている。しかし、この規定に基づき両者が協議して明文で定められたものは3か所のビジターセンター（層雲峡、洞爺湖及び洞爺財田）について、開館時間や休館日等を定めたもののみとなっている。

このように環境事務所から地元市町村又は協議会への委託業務の内容が具体的に規定されていない理由について、環境事務所では、地元市町村又は協議会との調整により具体的な業務が行われており、文書を取り交わさなければならなかった具体的な状況が生じなかったからではないかとしている。

- ③ 環境事務所が管理運営協定書又は管理運営確認書若しくは維持管理協定書より地元市町村にビジターセンターの管理業務の一部又は全部を委託している5か所のビジターセンター（羅臼、層雲峡、ぬかびら、洞爺湖及び洞爺財田）及び2か所の類似施設（サロベツ及びシラルトロ）のうち、ぬかびら源泉郷ビジターセンターについては、受託者である地元市町村が自ら受託業務を実施しており、他の4か所のビジターセンター及び2か所の類似施設については、受託者である地元市町村から民間団体等に業務が再委託されている。これら地元市町村から業務が再委託されている4か所のビジターセンター及び2か所の類似施設について再委託の契約書又は管理運営協定書の内容について調査したところ、次のような状況がみられた。

- i) サロベツ湿原センターでは、管理運営協定書により環境事務所から地元市町村に委託された管理運営業務のうち、「公園の適正利用に係る普及啓発」などの業務が地元市町村から民間法人への再委託の契約書において委託業務として明記されていなかった。

一方で、同施設の利用の増進に係る業務については、環境事務所から地元市町村に委託されてい

ないが、地元市町村から民間法人への再委託の契約書においては、「施設の普及啓発、広報」の業務が委託されていた。

- ii) 層雲峡ビジターセンターでは、管理運営協定書により環境事務所から地元市町村に委託されていない「高山植物の開花情報等の収集、提供業務」が地元市町村から協議会に委託されていた。

このように環境事務所が地元市町村に委託した業務と受託者である地元市町村が再委託した業務とに差異が生じている原因は、環境事務所と地元市町村とが締結した管理運営協定書等において、環境事務所が委託した業務を再委託することは認められているものの、再委託について環境事務所の承認を得なければならないことが規定されておらず、再委託された業務の内容を、契約の都度、環境事務所が確認していないことによる。なお、受託者である地元市町村から受託業務の再委託が行われていないぬかびら源泉郷ビジターセンターについては、平成25年5月と最近の開設であり、管理運営協定書において、受託者である地元市町村が受託業務を再委託する場合には、環境事務所の承認が必要であると規定されている。

したがって、環境事務所は、ビジターセンター等の管理運営について、業務委託を行う場合の委託業務の範囲と責任の所在を明確にして適正な管理運営に万全を期す観点から、地元市町村や協議会への業務委託について、以下の措置を講じる必要がある。

- ① 受託者と業務委託に関する文書を取り交わしていないビジターセンター等については、管理運営協定書等の文書を取り交わすこと。
- ② 管理運営協定書等により委託する業務については、具体的な業務内容を明確にすること。
- ③ 管理運営協定書等により地元市町村に委託している業務について、再委託されている場合には、その業務内容を確認すること。また、再委託する場合には環境事務所の承認を得なければならないことを管理運営協定書等に規定すること。