

国立公園に関する
「環境省公共サービス見直し案」
に係るご説明資料

(案)

環境省自然環境局

1. 国立公園のしくみ（主に、施設管理の観点から）

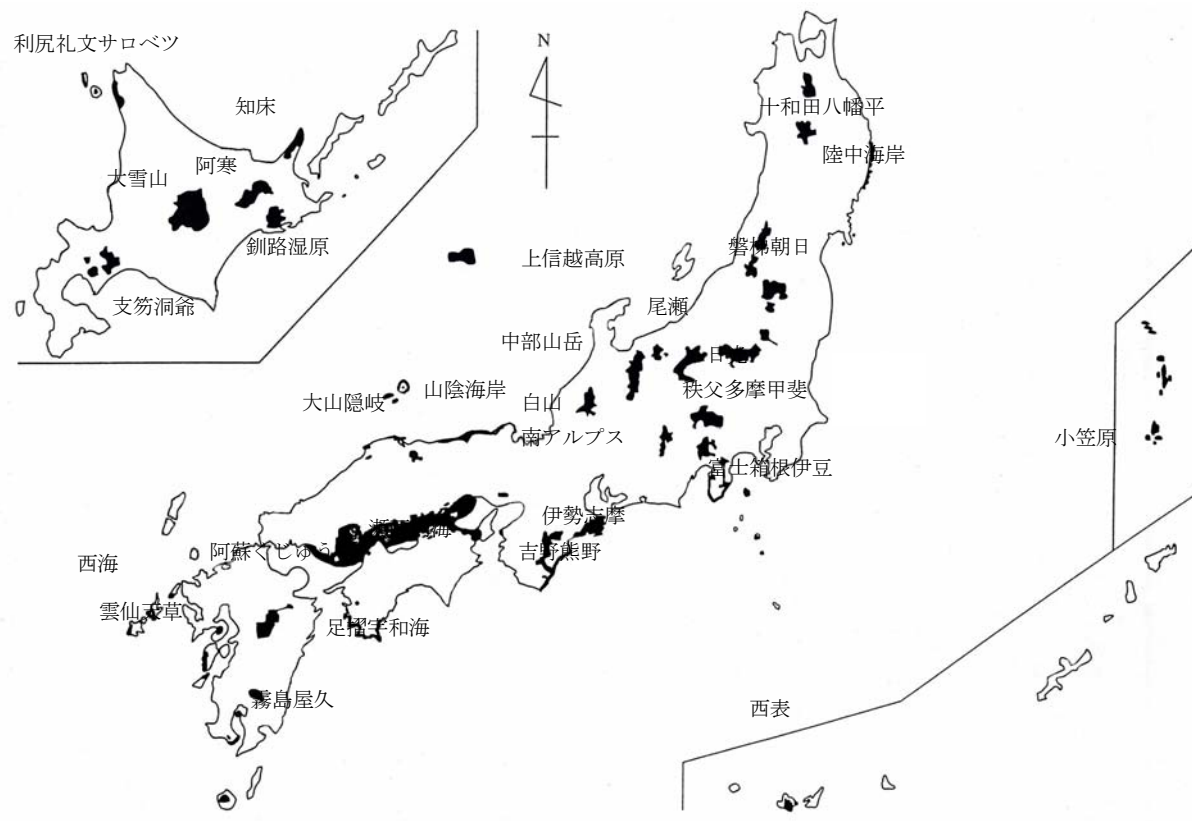
- 国立公園は全国に29ヶ所、総面積は2,087,475ha（陸域のみ）
（一つの国立公園の面積は、原則3万ha以上）
- 国立公園は、基本的には環境省自らは土地を持たず、地方公共団体所有地や民有地も含めた広範な土地を指定して、公園内での行為を規制することにより自然や景観を保護し公園とする、いわゆる「地域制」の公園である。
 - ・自由に入園でき、入場料もなく、居住、往来も可能。
 - ・利用施設用地としての環境省所管地は1,062haのみ。

（注）同じ「公園」であっても、営造物公園である国営公園の公物としての範囲は公園全域であるのに対し、環境省が管理する国立公園の公物は、直轄整備した施設のみであり、公園の規模に対して極めて限定される。

- また、国立公園施設は環境省が設けることとなっているが、地方公共団体や民間も実施できる。したがって実際には、
 - ・民間；利益が得られる施設（宿舎、売店、食堂等）を実施
 - ・地方公共団体；観光利用の観点も含めた整備（観光施設＋道路等）
 - ・環境省；国立公園の保護と利用に特化した公益性の高い施設を限定的に執行（ビジターセンター（43ヶ所）やトイレ（240ヶ所）、登山道等（整備ベースで153km）
- 以上の結果として、国立公園施設は、小規模なものが広範な地域に散在している。

種類	管理システム	土地・施設管理	管理者	面積
国立公園 (29ヶ所)	地域制公園	施設敷等以外には環境省は土地を持たず、民有地も含めた広範な土地を法規制により保全	環境省（公用制限）＋各土地・施設については各所有者	原則30,000ha以上、最大は220,000ha強
国営公園 (16ヶ所)	営造物公園	管理者が土地・施設とも全面的に所有管理	国土交通省 〈入場料有り〉	20数ha～300ha強

国立公園 位置図



2. 国立公園が目指す「施設管理のあり方」

- 地域制自然公園制度を取る我が国の国立公園においては、非常に多くの地方公共団体、事業者、住民などが活動・生活しており、一部は公園事業者として国立公園の仕組みに既に参画している。
したがって、国立公園の管理運営は、様々な面で地元と連携協力を推進し、地域の多様な主体との協働により行うことが基本。こうした考えに基づき、パークボランティアも積極的に呼びかけているところ。

- 「国立・国定公園の指定及び管理運営に関する検討会」の提言（平成19年3月）においても、地域との協働による国立公園の管理運営を一層推進することとされており、具体的には、公園毎に、広範な関係者の参画する協議会等を設置し、公園のビジョン（管理目標）やこのビジョンを達成するために、各主体が実施すべき行動計画等を合意形成の上、策定し、これに基づき、施設の管理運営や利用者サービスも含めた各種事業を、広範な関係者と協働して実施しようとすることを目指すとされている。
(例：尾瀬国立公園；尾瀬ビジョン、尾瀬国立公園協議会)

- したがって、環境省が整備した国立公園施設の維持管理業務についても、地方公共団体や民間人（含むボランティア）など、広範な関係者と協働して行っていくことが不可欠であり、国が一括して民間に発注する市場化テストは基本的になじまないと考えられる。

(注) 国立公園管理に従事する自然保護官（環境省職員）の数は、全国29国立公園で97名。業務の大半は、計画策定、規制・許認可、直轄施設整備の企画発注などの業務であり、環境省直轄整備施設の管理は、人的にも地方公共団体や民間人の協力を得なければならない状況。

3. 予算措置

- 前述の通り、環境省直轄施設の維持管理については関係者との協働によることとしていることから、光熱費や修理費等基本的な管理費を除く、利用者への案内や情報提供等の利用者へのサービスに関する経費は、原則として地元負担等をお願いしてきたところ。

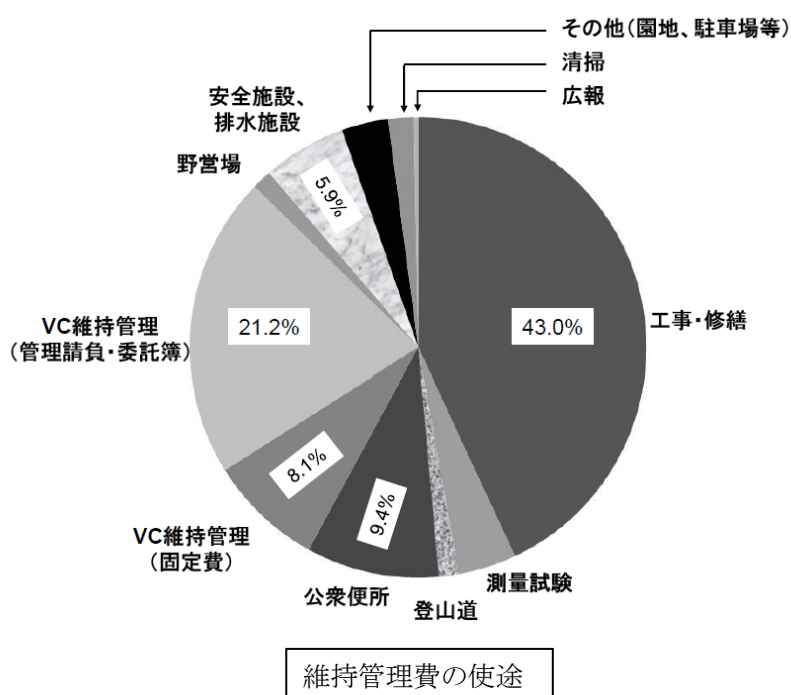
こうしたことから、予算上計上されている維持管理費（公共事業費）は極めて少額である。

- なお、三位一体改革により都道府県補助事業がなくなったことから、過去に補助事業で整備した施設を国直轄で更新する等が求められるケースが増えている。こうした結果、国が管理する施設は増加しているが、維持管理費は公共事業費が減少する中で、横ばいに抑えられていることから、慢性的な不足状態に陥っている。

(維持管理費 予算額の推移)

平成 20 年度	958 百万円
平成 21 年度	940 百万円
平成 22 年度	969 百万円

(※それぞれ、総額の半額程度の工事や修繕を含む。)



4. 国立公園施設の維持管理業務の現状について

- 国立公園の環境省直轄施設については、ビジターセンター、園地、登山道、トイレ、駐車場などの施設が大半を占める。この中で、市場化テストの対象をあえて考えれば、ビジターセンター等を中心とした維持管理事業が考えられる。
- ビジターセンター等の維持管理については前述の通り、関係者との協働により管理する方向を目指しているが、現在の管理形態は以下の通りである。

- ① 環境省が大部分の維持管理費を負担しての直轄管理（1ヶ所）
- ② 運営協議会を設け運営する方法（28ヶ所）
- ③ 運営協議会は設けないが、関係者との協働により管理する方法
 - (1) 連絡協議会を設け自然公園財団を活用した受益者負担による管理（5ヶ所）
 - (2) 地方公共団体等との管理費の分担による管理（5ヶ所）
 - (3) 地方公共団体等による無償管理（4ヶ所）

① 環境省が大部分の維持管理費を負担しての直轄管理（1ヶ所）

- 相当程度の維持管理費を必要としている施設のうち、そのほぼ全額を環境省予算で運営している施設は、大山隠岐国立公園において市場化テストを実施しようとしている「大山情報館と関連施設」のみである。

【大山隠岐国立公園・大山情報館の事例】

平成21年度

契約額 14,175,000円（一般競争入札）

※平成22年7月より、市場化テストによる総合評価式入札を行う。

管理施設：大山情報館、周辺野営場、駐車場、公衆トイレなど

- 大山情報館内には、地元観光協会も入っており（無償）、当省としては、将来的には地元の方々にも一定の負担をお願いしながら、協議会などによる協働型の管理を行うことを模索したいと考えている。

② 運営協議会等を設け、関係者と共同運営する方法（28ヶ所）

- ビジターセンター等の管理運営の負担を分担し、協働して管理を行うため、環境省、地方公共団体、地元民間団体が運営協議会を組織している。

【協議会の例】

支笏洞爺国立公園 支笏湖ビジターセンター	【負担割合】 環境省37% 地方公共団体18% 民間団体45%
支笏湖ビジターセンター運営協議会	環境省、千歳市、支笏湖運営協議会（地元の旅館など関係者）、自然公園財団、千歳市観光協会

磐梯朝日国立公園 裏磐梯ビジターセンター	【負担割合】 環境省51% 地方公共団体49% 民間団体0.3%
裏磐梯VC自然体験活動運営協議会	環境省、福島県、喜多方市、猪苗代町、磐梯町、北塩原村、裏磐梯観光協会、(社)猪苗代観光協会、裏磐梯パークボランティアの会

- 「ビジターセンターにおいて行う案内・解説業務は、本来公共事業の範囲ではない」という財務省の考えもあり、公共用財産の管理に当たる部分を環境省が負担（公共事業費の維持管理費）し、案内・解説等の利用者へのサービス経費については地元等の負担となっていることが主流である。なお、地域の負担には、職員派遣など現物による負担の例も多い。
- 運営協議会においては、協議会会員を通じて得られる地域の声も踏まえて、ビジターセンターの運営方法を検討し、必要となるサービスを提供。運営協議会方式により管理運営を実施しているビジターセンターについて、全国平均では管理運営経費の半額を、地元自治体・民間団体等が直接に管理運営費として負担。

【全国の協議会方式に関する負担の割合】

単位：千円

	環境省負担	地方公共団体負担	民間団体負担	合計
予算額	124,938	129,360	68,681	322,980
負担割合	38.70%	40.05%	21.25%	100%

- 協議会の組織やメンバー、維持管理費の分担率や額については、施設の規模、地元との協定・取り決めによって地区ごとに異なっている。環境省自体も運営協議会の構成員として必要な維持管理費を拠出している。

【市場化テスト導入に関する考え方】

- 地域の関係者の参画により、どのようなサービスをどのような分担で負担するか等を協議しながら協働型の管理を行っており、地域関係者の負担については職員の派遣など現物の給付も含むことから、市場化テストの導入は難しいと思われる。
- また、こうした協働型の管理の結果、国費負担額は抑えられており、仮に市場化テストを導入した場合は、協働型の国立公園管理の仕組みが失われるだけでなく、国費負担の増加が懸念される場所であり、市場化テストには不適と考えられる。

③ 協議会は設けないが、関係者との協働により管理する方法

(1) 連絡協議会を設け、自然公園財団を活用した受益者負担による管理 (5ヶ所)

- VC運営の主体となる「運営協議会」は設けないが、「地区連絡協議会」を設け、協議会方式に準じて、地域の意見を反映した施設の運営管理や環境保全活動等がなされている。

【地区連絡協議会の例：十和田地区連絡協議会】

環境省、青森県、秋田県、十和田市、小坂町、青森市、(社)十和田市観光協会、
(社)十和田湖国立公園協会(商店会、旅館ホテル部会、運輸部会、美化対策部会、
観光企画・青年部会、防犯・防災部会)

- 具体的には、公園の維持管理費用の極端な不足と、昭和40年代の急激な公園利用者の増大によるゴミの散乱、公園施設の維持管理の質の低下等に対応するため、国立・国定公園の利用拠点となる地区において、国、道県、市町村が整備した駐車場の利用者から施設利用・環境保全協力費を徴収し、公園施設の維持管理や環境保全活動等に用いることを目的に、国、都道府県、民間による資金を基本財産とする財団法人自然公園財団を昭和54年に設立。現在、全国20支部において活動を実施。自然公園法に基づく公園管理団体に認定。
- 施設利用・環境保全協力費により、地区連絡協議会での議論を踏まえ、当該地区に存するビジターセンター等各種公共施設の維持管理や周辺地域での美化清掃等の環境保全活動を実施。
- これらの5ヶ所の施設については、公共用財産の基本的な管理費分を環境省が負担(公共事業費の維持管理費)し、利用者へのサービスについては、協力費をあてる形で維持管理を行っている。

【協力費方式に関する負担の割合】

単位：千円

	環境省	自然公園財団	合計
予算額	22,456	38,469	60,925
負担割合	36.90%	63.10%	100%

- また、多くの地域住民などがボランティアとして管理に参加する体制も、財団を中心に作られている。

【市場化テスト導入に関する考え方】

- 自然公園財団は、国や地方公共団体が共同で設立し、利用者の協力費により国や地方公共団体の施設、さらには周辺の清掃や環境保全活動等も実施している。
- どのような事業に協力費が充てられるかは「地区連絡協議会」において、協議会方式に準じて、地元の意見を踏まえながら決められており、まさに国立公園の協働型管理が行われている。
- これらの施設については、国費負担が総じて軽減されている。
- 以上から、これらの施設は市場化テストには不適と考えられる。

(2) 地方公共団体等との管理費の分担による管理（5ヶ所）

- 協議会は設けないものの、関係者が協定を結ぶ等により、②のケースと同様、公共用財産の管理分を環境省が負担し、利用者へのサービス（案内等）については、地方公共団体や地元団体等と調整の下、管理を分担している。
- 維持管理のための役割分担、維持管理費の分担率や額については、施設の規模、地元との取り決め内容、過去からの経緯などによって地区ごとに大きく異なっている。例えば、尾瀬保護財団については、協議会の機能を、財団設立に伴い、財団が吸収したものである。（ほぼ、メンバーは同じ。）

（参考）（財）尾瀬保護財団の構成

群馬県、福島県、新潟県、片品村、檜枝岐村、魚沼市、東京電力

【市場化テスト導入に関する考え方】

- 過去の経緯（地元側からの要望等）や施設の置かれた環境条件などにより、地方公共団体や地元団体等に対して管理をお願いしているものである。
- 協定や財団（尾瀬等）による負担の分担は、協議会方式に準じて協働型の管理の一形態としてこの形式になったものである。
- 国費負担が小さくなっている。
- これらの理由から、市場化テストには不適である。

(3) 地方公共団体等による無償管理（4ヶ所）

- 国有財産の使用許可（無償）や委託により、地方公共団体や地元団体等に対し、無償で管理をお願いしている。

【市場化テスト導入に関する考え方】

- 過去の経緯（地元側からの要望等）や環境条件などにより、地方公共団体に対し、管理をお願いしているものである。
- 市場化テストの対象となる国費負担がない。
- このため、市場化テストには不適である。

5. 国立公園施設の維持管理業務に関する市場化テストへの対応方針

国立公園については、今までの調整により、市場化テスト法の対象となる施設は、以下の要件に適合するものから選定することが適当と考えている。

- 1) 既に市場化テストの対象となっている「大山情報館及び周辺施設」のように、相当額の維持管理費を毎年度必要とし、一定のまとまりのある施設
- 2) 環境省による維持管理費負担割合が100%若しくはかなりの高率である施設（市場化テストによる国費負担額の増加のないもの。）
- 3) 地域関係者との協働型管理が行われていないこと。
- 4) 山間部や離島など僻地等ではなく、実質的に民間企業が参入しやすい場所に所在するもの

現在、上記の要件を満たす、市場化テストを行うのにふさわしい適切な施設は、大山以外にはない状況。