

出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲に係る 関係者（環境団体）からの意見聴取（概要）

聴取団体：世界自然保護基金(WWF)ジャパン,日本自然保護協会,日本生態学会,日本野鳥の会
(以下、WWF、協会、学会、野鳥)

地方環境事務所の事務・権限のうち下記の移譲には反対。今後も国が責任を持って地方環境事務所の体制で業務を推進すべき。

- ・ 国立公園の管理（WWF、協会、学会、野鳥）
- ・ 野生生物の保護行政（WWF、協会、野鳥）

<理由>

- 日本は生物多様性条約第 10 回締約国会議（COP10）の議長国であり、生物多様性条約の愛知目標が採択されたことから、日本国が積極的に責任を果たすべき。（WWF、学会、野鳥）
- COP10で採択された生物多様性条約の愛知目標 11は、陸域・内陸水域の 17%、沿岸域・海域の 10%を保護地域にし、効果的に管理され、広域の景観と結合することを求めるもの。その中核が、国が指定し管理する国立公園。（協会、学会）
- 国立公園は国が保護・管理するのが国際標準であり、国際的な責務。（WWF、協会、学会）
- 自治体には国立公園を観光資源として利用する要望が強い実態があり、許認可権限が移ることで、保護よりも開発のみが進むことを懸念。国立公園は保護地域であり、開発とその許認可との間には牽制関係が必要。（協会、学会、野鳥）
- 野生生物の問題については、野生生物の保護にしても、野生鳥獣対策にしても、広域での取組や国際的な視野に立った連携等が必要であり、国が行うべき。（WWF、協会、野鳥）
- 生物多様性基本法前文では、我が国が国際社会において先導的な役割を担うことが重要とされ、個別条項でも国の役割を明確に規定。（WWF）
- （国立公園の事務・権限は国に残した上で）国・自治体・民間団体・市民との協働管理の枠組みを充実させるべき。（協会）



WWF ジャパン

(公財)世界自然保護基金ジャパン
〒105-0014 東京都港区芝 3-1-14
日本生命赤羽橋ビル6F
TEL: 03-3769-1711 FAX: 03-3769-1717

2011年11月11日

環境大臣
細野 豪志 殿

公益財団法人 世界自然保護基金ジャパン
会長 徳川 恒孝

地方環境事務所の地方移管に対する要望書

謹啓 時下ますますご清栄のこととお慶び申し上げます。

日頃より当法人の環境保全活動に、ご理解・ご協力をいただき、誠にありがとうございます。

さて、地域主権改革による国と自治体の関係を、国が地方に優越する上下の関係から、対等な立場で対話できる関係へと根本的に見直す取組に敬意を表します。

現在、わが国は、2010年10月に開催されました生物多様性条約第10回締約国会議(COP10)の議長国であり、議長を務めた環境政務三役のご尽力により新戦略計画・愛知目標や遺伝資源、遺伝子組み換えに関連した議定書が合意されました。

わが国は、COP10議長国として、各種議題における議論に積極的に参加・貢献すると表明しております。一方、都道府県における生物多様性保全の現状を概観すると「**生物多様性地域戦略**」の策定状況は、わずか14道府県(1道1府11県)の策定に留まっており、自治体での生物多様性保全の取組体制が十分整っているとは言い難い現状です。

日本の国立公園や国指定鳥獣保護区を始めとする保護区制度は、生物多様性を保全する為の屋台骨とも言われており、国際的な視野に立って、国立公園の保全・管理や絶滅のおそれのある野生生物の保護、広域的な鳥獣の保護・管理を進めなければなりません。

議員立法によって成立した、生物多様性基本法(平成20年6月6日法律第58号)の前文では「国際的な視点で見ても、森林の減少や劣化、乱獲による海洋生物資源の減少など生物の多様性は大きく損なわれている。我が国の経済社会が、国際的に密接な相互依存関係の中で営まれていることにかんがみれば、生物の多様性を確保するために、我が国が国際社会において先導的な役割を担うことが重要である。」と述べております。

これらの観点から、以下を要望致します。

国際的な視野に立って、重要な国立公園などの保護区の指定と実効的な管理を行う為に、国の機関である地方環境事務所が、1)現地において国指定の国立公園など保護区を直接管理すること、および、2)広域に連携を必要とする野生生物行政を担う体制を維持することを、今後も国が責任を持って進めること。

なにとぞご高配のほど、よろしくお願い申し上げます。

謹白

地方環境事務所の地方移管に対する補足意見

2011年11月11日に「地方環境事務所の地方移管に対する要望書」を提出した。要望書には、生物多様性基本法(平成20年6月6日法律第58号)に基づく指摘をしたが、以下の通り補足する。

国立公園や国設鳥獣保護区、野生生物の保全については、生物多様性基本法、第14条「地域の生物の多様性の保全」の1項および3項、第15条「野生生物の種の多様性の保全等」に基づいて国が取り組まなければならない。

第14条1項の記述「国は、地域固有の生物の多様性の保全を図るため、我が国の自然環境を代表する自然的特性を有する地域、多様な生物の生息地又は生育地として重要な地域等の生物の多様性の保全上重要と認められる地域の保全、過去に損なわれた生態系の再生その他の必要な措置を講ずるものとする。」

- 本項に該当する地域は、国立公園・原生自然環境保全地域・自然環境保全地域が該当する。

また、3項の記述「国は、生物の多様性の保全上重要と認められる地域について、地域間の生物の移動その他の有機的なつながりを確保しつつ、それらの地域を一体的に保全するために必要な措置を講ずるものとする。」

- 本項に該当する地域は、国指定鳥獣保護区や「渡り鳥の飛来地等のエコロジカル・ネットワークの確保」が該当し、国が一体的に保全しなければならない。

第15条1項の記述「国は、野生生物の種の多様性の保全を図るため、野生生物の生息又は生育の状況を把握し、及び評価するとともに、絶滅のおそれがあることその他の野生生物の種が置かれている状況に応じて、生息環境又は生育環境の保全、捕獲等及び譲渡し等の規制、保護及び増殖のための事業その他の必要な措置を講ずるものとする。」

- 本項に該当する地域は、種の保存法に基づく生息地等保護区が該当する。

更に、第26条（国際的な連携の確保及び国際協力の推進）に基づき、生物の多様性の保全及び持続可能な利用が、地球環境の保全上重要な課題であり、同条約に基づき国際的な取組に主体的に参加することとされている。

- 生物多様性基本法でも国の役割が明確に規定されており、COP10の議長国である国はその責任を逃れるべきではない。都道府県も努力が足りないが、国も努力不足であり、もっと本腰を入れることこそあれ、「丸ごと移譲」と言う撤退は許されない。

23日自然第49号

2011(平成23)年11月11日

環境大臣 細野 豪志 殿

民主党陳情要請対策本部 本部長 輿石 東 殿

公益財団法人 日本自然保護協会

理事長 田畑 貞寿

環境省・地方環境事務所の事務・権限の 地方行政組織への移譲に反対する意見書

政府では、地方主権改革のもと国の出先機関の事務・権限を地方行政組織にすべて移譲させることを検討しています。地域主権のあり方は、持続可能な社会や自然との共生社会の形成に向け、適切に構築されなければなりません。環境省・地方環境事務所のすべての権限移譲は、我が国の優れた自然景観や生物多様性に多くの問題を生じさせ、将来世代へ禍根を残すと考えられるため、反対を表明します。

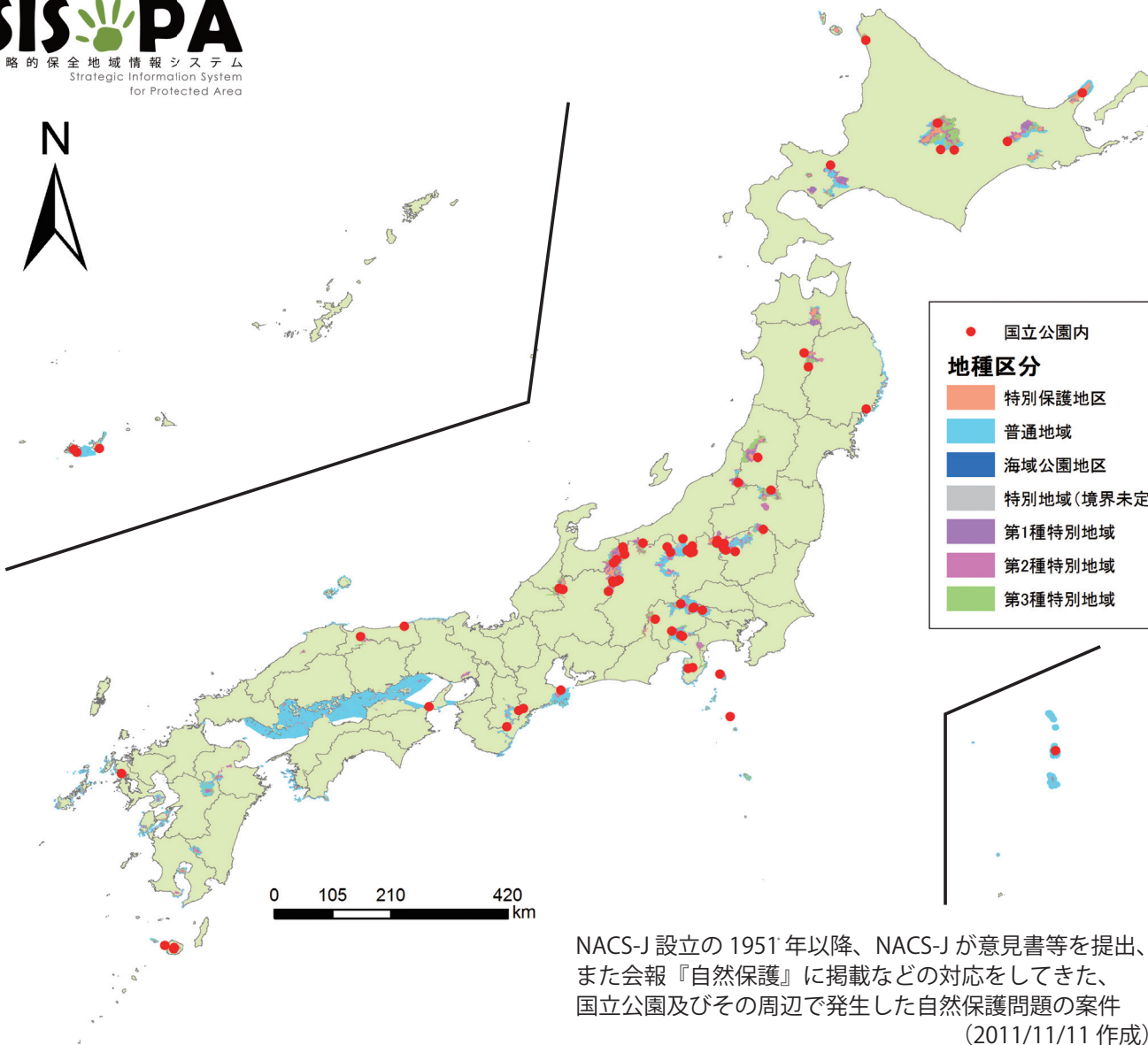
主な理由は、以下のとおりです。

- 1. 自然公園の利用のみが優先される：** 国立公園をはじめとする自然公園は、保護と利用の二つを目的としています。保護されているからこそ適切に管理された利用によって、その価値が維持されているにも関わらず、地方においては利用の拡大のみへの期待や開発促進への圧力が強いのが現状です。自然公園の価値の維持のためには国と地方相互の牽制関係が重要で、権限をすべて集約してしまえば利用や開発が進むことが懸念されます。
- 2. 国際的な目標達成の責任は国にある：** 国立公園は、様々な自然保護上の国際条約で約束された目標を達成する場でもあります。国際自然保護連合 (IUCN) では、「国立公園は国の最高機関によって所有・管理が行われるもの」と位置づけています。近年、予定されている 2013 年アジア国立公園会議、2014 年世界国立公園会議への日本の積極的な関与が期待されています。世界自然遺産やラムサール条約の登録地も含め、国際的な責務に国の権限をもって応えなければなりません。
- 3. 野生生物の問題解決は広域的管理が必要である：** 国立公園は県境を越えて指定され、野生生物は県境に関わりなく生息・生育しています。特に、侵略的外来生物の対策や野生鳥獣の保護管理や鳥インフルエンザ等の感染症などの課題は、地方行政による個別の対応だけでは解決困難な状況です。日本全体を把握する視点と最新の科学的視点を持った保護管理の施策と、専門性・調整能力のある人材の育成と配置は、国の責任のもとに行うのが効果的です。
- 4. 保護地域の協働管理のしくみを確立する：** 国立公園は国土の5%ではありますが、生物多様性国家戦略で「生物多様性の屋台骨」と位置づけているように、生物多様性の保全上重要な地域です。将来にわたり国民の共有財産として管理するためには、国、地方自治体、民間団体、市民との協働管理の枠組みを充実させて、国も地方も相応の責任をもった保全管理を行うことが、これからの国立公園など保護地域のあるべき方向性です。

以上

連絡先 公益財団法人 日本自然保護協会 (NACS-J)

〒104-4101 東京都中央区新川 1-16-10 ミトヨビル 2F 03-3553-4101(代表)・03-3553-0139(FAX)



● 国立公園内

地種区分

- 特別保護地区
- 普通地域
- 海域公園地区
- 特別地域(境界未定)
- 第1種特別地域
- 第2種特別地域
- 第3種特別地域

NACS-J 設立の 1951 年以降、NACS-J が意見書等を提出、また会報『自然保護』に掲載などの対応をしてきた、国立公園及びその周辺で発生した自然保護問題の案件 (2011/11/11 作成)

国立公園とその区域で、NACS-J が関わってきた自然保護問題 (75 件)

環境省自然環境局北海道地方環境事務所	
阿寒国立公園	・雌阿寒岳硫黄採掘
大雪山国立公園	・大雪山横断道路 ・大雪山縦断道路 ・十勝川富村水力発電ダム ・国営草地開発事業 ・道道・土幌然別湖線
支笏洞爺国立公園	・豊平峡貯水池
知床国立公園	・国有林伐採
利尻礼文サロベツ国立公園	・下サロベツ湿原開発
釧路湿原国立公園	
環境省自然環境局東北地方環境事務所	
十和田八幡平国立公園	・後生掛・玉川温泉地域硫黄採掘 ・国見スキーリゾート開発
磐梯朝日国立公園	・磐梯朝日地区のブナ林伐採 ・大規模林道「真室川-小国線」 ・吾妻山スキー場建設
陸中海岸国立公園	・大船渡港湾整備計画
環境省自然環境局関東地方環境事務所	
日光国立公園	・マウント・ジーンズ・スキーリゾート那須計画 ・日光神橋付近国道改修 ・妻身体有料道路 ・都民スポーツの家 ・日光鳥獣保護区内森林伐採 ・奥鬼怒スーパー林道建設
富士箱根伊豆国立公園	・本栖湖発電所 ・本栖湖競艇訓練場 ・富士山五合目立体駐車場 ・富士山五合目鉄道敷設 ・天城山西部放牧場 ・浄蓮の滝観光エレベーター ・大島空港拡張 ・三宅島米軍夜間離着陸訓練空港
秩父多摩甲斐国立公園	・笛吹川上流原生林伐採 ・国有林伐採 ・青岩鍾乳洞採掘 ・溪谷地帯における発電計画
南アルプス国立公園	・南アルプススーパー林道 ・中央リニア新幹線建設
小笠原国立公園	・小笠原兄島空港
尾瀬国立公園	・尾瀬ヶ原一之瀬駐車場建設 ・尾瀬ヶ原貯水池発電所 ・尾瀬ヶ原見晴地区集団施設地区排水対策計画 ・携帯電話電波塔建設

環境省自然環境局中部地方環境事務所	
中部山岳国立公園	・朝日岳經由黒部小滝間林道 ・乗鞍岳山頂道路 ・長野五輪滑空競技場 ・黒部川第四発電所 ・立山-黒部トンネル・ロープウェイ ・蝶ヶ岳山小屋ロープウェイ ・上高地ダム(穂高貯水池発電灌漑計画) ・西穂高尾根西側索道 ・上高地駐車場増設
伊勢志摩国立公園	・二見浦海岸埋め立て
上信越高原国立公園	・妙高高原有料道路 ・木島平国有林のブナ林伐採 ・長野五輪滑空競技場 ・清津川ダム ・谷川岳駐車場 ・三国山系川古ダム建設 ・三国高原猿ヶ京スキー場 ・赤沢スキー場拡張 ・吾妻郡山スキー場建設
白山国立公園	・大白川取水ダム ・岩屋保谷自然体験フィールド整備
環境省自然環境局近畿地方環境事務所	
吉野熊野国立公園	・大杉台大日堂ダム ・奥瀬ダム(北山川発電計画) ・大台ヶ原山原生林伐採
山陰海岸国立公園	・国道9号駒籠山バイパス整備計画
環境省自然環境局中国四国地方環境事務所	
大山隠岐国立公園	・大山山麓大規模リゾート開発事業
足摺宇和海国立公園	
環境省自然環境局九州地方環境事務所	
雲仙天草国立公園	
霧島屋久国立公園	・西部林道改修工事 ・屋久杉伐採 ・森林軌道設置 ・広域基幹林道「住用中央線」
阿蘇くじゅう国立公園	
西海国立公園	・鹿子前製塩工場
西表石垣国立公園	・新石垣空港 ・西表島大富地区営農農地開発 ・西表島の原生林伐採
近畿・中国四国・九州共同	
瀬戸内海国立公園	・淡路島送電線

データ出典
 行政界：国土数値情報(行政界(面)データ) 国土交通省
 国立公園：生物多様性センター(国立公園区域データ) 環境省
 自然保護問題：公益財団法人 日本自然保護協会(NACS-J)

平成 23 年 12 月 8 日

内閣総理大臣 野田佳彦 殿
（地域主権戦略会議議長）
総務大臣 川端道夫 殿
（地域主権推進担当大臣）
環境大臣 細野豪志 殿
民主党幹事長 輿石 東 殿
（陳情要望対策本部長）
民主党地域主権調査会長
海江田万里 殿

日本生態学会
自然保護専門委員会
委員長 矢原徹一

国立公園の地方移管に対する意見書

平成 22 年 12 月の閣議決定「アクションプラン～出先機関の原則廃止に向けて～」に基づき、国の地方出先機関の権限と予算、人員を地方自治体に移管すべきだという議論が進められています。明治からの中央集権化の結果、肥大化した国の出先機関を整理し、地方移管することが本来の趣旨ですが、関西広域連合、九州地方知事会等から出されている国立公園の地方移管については以下のような問題があります。国立公園が日本の生物多様性保護の中核的役割を果たすべきものであることにかんがみ、国立公園の地方移管に日本生態学会として反対を表明します。

理由 1. 国立公園の地方移管は、生物多様性条約 COP10 で採択された愛知目標に逆行する

わが国の国立公園は、1931 年の国立公園法制定以来、80 年近い歴史があるが、米国等の国立公園とは異なり、土地所有にかかわらず指定する地域制公園であり、国際自然保護連合の保護地域国連リストで国立公園（カテゴリーII）に分類されているのは 29 公園のうち 7 公園に過ぎない。また予算も人員も少なく、2010 年に発表された OECD の環境保全成果レビューでは、OECD 加盟国の水

準としては低いレベルにあるという評価を受けている。国立公園を管理する自然保護官（レンジャー）の人員は全国で 100 人程度の時代が長く続いたが、林野庁からの部門間配置転換を受け入れ、ようやく 250 人程度に増加してきたばかりである。2011 年、ユネスコの世界自然遺産に登録された小笠原諸島も、環境省のレンジャーがおらず、東京都が管理する時代が長く続いた。しかし、世界遺産登録にあたって、環境省がレンジャーを常駐させ、外来種問題の解決に力をいれた結果、ようやく世界遺産登録にいたった。

2010 年に我が国で開催された生物多様性条約 COP10 では、2020 年までに達成すべき 20 の目標を定めた愛知目標が採択された。目標 11 は、2020 年までに、少なくとも陸域・陸水域の 17%、沿岸域・海域の 10%が、保護地域システムやその他の効果的な手段によって保全されるとともに、効果的・衡平に管理され、広域の景観と連結することを求めている。この保護地域の核となるのが、国が指定し管理する国立公園であり、我が国は愛知目標を達成するためにも、国立公園の質を劣化させず、さらに管理能力を向上させることを期待されている。

生物多様性条約 COP 議長国として、我が国が率先して愛知目標の達成に努力すべき時期に、国立公園を地方移管することは、国際潮流に逆行するものである。

理由 2. 国立公園の地方移管は、国立公園の保全よりも、利用を優先することにつながりかねない

関西広域連合は、山陰海岸国立公園をユネスコのジオパークとして景観保全や地域振興などを総合的に行うため近畿地方環境事務所を地方移管すべき、と主張している。関西広域連合に中国地方から部分参加する鳥取県は、観光振興のため、遊歩道の設置やロケ、イベントでの使用許可権限などを環境省から地方に移したいと主張している。

これまでも国立公園内において、都道府県が率先して道路開発、観光開発などを推進してきた事例は、大雪山国立公園士幌高原道路（北海道々士幌然別湖線）、富士箱根国立公園富士スバルラインなど枚挙にいとまがなく、道路開発、観光開発などの権限を持つ知事が、国立公園の許認可権限まで手にすれば、開発に歯止めがかからなくなるおそれがある。

国立公園の地方移管は、国立公園の保護と利用という二つの側面のうち、利用のみを推進することになりかねない。

地方環境事務所の移管に関する（公財）日本野鳥の会の要望事項

- ・ 地域のことは地域に住む住民が責任を持って決め、活気に満ちた地域社会をつくっていくといった地域主権改革については、異議のないところ。
- ・ 行政境界や国境にかかわらず生活し移動する野生動物の種の保護管理、国際連携が必要な生息地保全、全国的な情報集約や省庁間の連携については、国が責任を持って対応すべきと認識。
- ・ 従って以下の業務については、引き続き国の責務として継続し、地方環境事務所が中心となって、国と地域の連携のもとに野生生物の保護行政を推進されたく要望。
 1. 国際的に重要な野生生物生息地（ラムサール条約湿地など）の保護に関する業務
 2. 広域での取り組みや省庁間の連携のもとに行われている希少種（シマフクロウやタンチョウなど）の保護対策事業
 3. 鳥インフルエンザに関する業務
 4. 国立公園の管理や指定に関する業務
 5. 広域に移動し時に害を及ぼす恐れのある野生鳥獣（カワウなど）の対策業務

日野鳥発 46 号

日野鳥発 47 号

平成 23 年 11 月 11 日

環境大臣 細野 豪志 様
民主党陳情要請対策本部本部長 興石 東 様

公益財団法人 日本野鳥の会

理事長 佐藤 仁志

地方環境事務所の地方移管に関する要望書の提出について

平素より、当会の活動につきまして、ご理解ご協力をいただき深謝しております。

さて、国では地方環境事務所の地方移管について、検討が進められていると聞き及んでいます。地域のことは地域に住む住民が責任を持って決め、活気に満ちた地域社会をつかっていくといった地域主権改革については、異議のないところです。

しかしながら、国が責任を持って対応すべき国立公園や国指定鳥獣保護区等の業務は、単純に地方へ移管すべきものではないと考えます。野生鳥獣は人の決めた行政の境界にかかわらず生活し、中には国境さえも越えて移動をする種が少なくありません。それらの保護対策は、生息地を共有する諸国の責務であり、その実施に際しては国際連携と国が責任を持って保護するといった法制度の堅持が不可欠です。また、全国的な情報集約や省庁間の連携が重要も重要です。

従って、地方環境事務所が現在行なっている業務の内、このような観点に照らし合わせ、国としての取り組みが必要な業務については、地方に移管されることなく、引き続き国が責任をもって推進していく体制を維持されるよう、別紙のとおり要望いたします。

(本件連絡先)

〒141-0031 東京都品川区西五反田 3-9-2 3

公益財団法人 日本野鳥の会 自然保護室

葉山 政治

TEL 03-5436-2633 fax 03-5436-2635

(別紙)

地方環境事務所の地方移管に係る要望書

現在、地方環境事務所が行なっている以下の業務については、引き続き国の責務として継続し、地方環境事務所が中心となって、国と地域の連携のもとに野生生物の保護行政を推進されたく要望する。

1. ラムサール条約湿地等国际的に重要な野生生物生息地の保護に関する業務

ラムサール条約登録湿地の多くは、国際条約履行の責務として国指定鳥獣保護区に指定されその保護が図られている。また、国指定鳥獣保護区は、国境を超えて移動する渡り鳥の、国際的なネットワークを確保する上でも重要な役割を果たしている。

これら、国際的に重要な生息地の指定・管理・環境の保全等の業務は、引き続き国が責任をもち、地方環境事務所が担っていくべきである。

2. タンチョウやシマフクロウ等広域での取り組みや省庁間の連携のもとに行われている希少種の保護対策事業

野生生物の種の絶滅を防ぐことは、生物多様性条約に加盟しているわが国の国家的な責務である。絶滅のおそれのある野生動植物種については、種の保存法により希少野生動植物指定や、保護増殖事業、生息地等保護区の設置等が行われている。

保護増殖事業においては、タンチョウの本州への越冬地分散のように、都道府県をまたぐ広域圏における、利害関係の調整を含む取り組みが必要なものがある。また、シマフクロウのように、農林水産省や国土交通省など複数の省庁の連携のもとに行われている事業もある。こうした事業の円滑な遂行のためには、国としてリーダーシップを発揮できる体制を堅持するとともに、地方環境事務所の機能を最大限に発揮し、地域と密着した保護対策が望まれる。

3. 鳥インフルエンザに関する業務

近年、高病原性鳥インフルエンザの発生頻度が高まってきている。地方自治体においては、養鶏業を守るため防疫を中心とした対応が行われるが、鳥インフルエンザの防疫のためには、野鳥の動態に関する全国的・国際的な情報集約に基づいた素早い対応が必要であり、国レベルの対応が不可欠である。

野鳥の死亡を受けて設定される野鳥重点監視区域の設定は、環境省が行うこととされており、そのためには地方環境事務所による情報収集や、年々変化していくウイルスの病原性等にも即応した専門的な知見に基づく調査・分析が不可欠である。

4. 国立公園の管理や指定に関する業務

自然公園法に基づく自然公園は、わが国の生物多様性を保全するための屋台骨として極めて重要な役割を担っている。中でも、特にわが国を代表する優れた自然の風景地を国が指定する国立公園は、優れた景観とともに野生動植物の生育・生息地として非常に重要な地域となっている。こうした国家として重要な地域については、科学的データの整備とこれに基づく管理水準の設定・評価を行い、適正な保護管理を行うことが生物多様性国家戦略において求められている。

また、海洋保護区等の海洋における生物多様性の保全は、昨年開催された生物多様性条約締約国会議における主要なテーマであり、その積極的な追加指定等は、生物多様性条約 COP10 議長国としての重要な責務である。昨年度新たな制度として設けられた海域公園は、今後国際的・全国的な視野から、従来の海中公園からの変更や追加指定が必要であり、地域と密着した地方環境事務所による業務の推進が望まれる。

5. 広域に移動し時に害を及ぼす恐れのある野生鳥獣対策業務

カワウやツキノワグマなど、都道府県を越えて広域に移動し、農林水産業へ被害を及ぼす野生鳥獣については、生物多様性国家戦略において、関係都道府県との連携と、整合性が図られた保護管理の推進が求められている。関係都道府県間での利害調整や、広域連合の範囲を越えた管理や対策が必要とされることから、広域に移動し時に害を及ぼす恐れのある野生鳥獣については、環境省の出先機関である地方環境事務所が、地域の特性に応じた適切な対応を行うことが望まれる。

以上

*写しを送付（12月5日）：

内閣府特命地域主権推進担当大臣 川端達夫様（日野鳥発54号）