

県立自然公園における景観の保護及び生物多様性の確保と適正利用の促進について

背景

県立自然公園条例では、公園内の開発行為は、特別地域（特に景観に配慮すべき地区）においては「申請・許可」、普通地域（特別地域以外）では「届出」となっている。

近年、普通地域内において、残土処分地等による土地の形状変更等の大規模な開発行為により、景観や生物多様性に影響を与えるおそれがある事例が見受けられる。

本県では、山の斜面等への森林伐採を伴う太陽光発電施設の設置に対しては、「太陽光発電施設等と地球環境の調和に関する条例」に基づき、景観等の調査に加え、県独自指針により、動植物の自然環境調査を求めている。

また、国においては国立・国定公園の適正利用の促進を目的として、自然公園法の一部改正が行われた。

- ・自然公園法の一部改正（公布 R3.5.6）
- ・自然公園法施行令の一部改正（公布 R3.9.17）
- ・自然公園法施行規則の一部改正（公布 R4.1 予定）

課題

- 1 普通地域内において、大規模な開発行為が見受けられる
- 2 特別地域においては環境調査を求めているが、普通地域では環境調査を求めている
- 3 現行の法令上、生物の多様性の確保が風致（風景）の保護に含まれており、県民にわかりづらい
- 4 禁止等を命ずる明確な基準がない
- 5 自然公園法等の一部改正に伴う適正な利用促進への対応が必要

年度	件数	1ha以上	所在地	行為の種類	目的	面積	備考
H28	28	3	三田市	土地の形状変更A（追加）	残土処分場増設	4.9ha	累計 8.6ha
			猪名川町	土地の形状変更B	残土処分場新設	7.2ha	
			中央市	土地の形状変更	森林作業道整備	3.1ha	
H29	22	2	猪名川町	土地の形状変更C	残土処分場新設	8.0ha	
			朝来市	工作物の新設	太陽光発電施設	1.6ha	
H30	25	3	三田市	土地の形状変更A（追加）	残土処分場増設	2.9ha	累計11.5ha
			養父市	土地の形状変更	森林作業道整備	1.5ha	
			豊岡市	工作物の新設	太陽光発電施設	1.8ha	
R1	15	4	猪名川町	土地の形状変更	治山工事（県）	1.0ha	累計 9.5ha
			猪名川町	土地の形状変更B（追加）	残土処分場増設	2.3ha	
			朝来市	土地の形状変更	林道整備工事（県）	1.2ha	
			豊岡市	工作物の新設	太陽光発電施設	1.8ha	
R2	18	2	加東市	土地の形状変更	駐車場の設置	1.2ha	
			香美町	鉱物の掘採・土石の採取	粗面岩採石	2.6ha	
R3	14	3	猪名川町	土地の形状変更D	廃棄物最終処分場新設	6.8ha	
			神河町	土地の形状変更	森林作業道整備	2.4ha	
			香美町	鉱物の掘採・土石の採取	粗面岩採石	2.1ha	

方向性

- 1 普通地域内における一定規模以上の開発行為について、事前の自然環境調査を求めること
- 2 開発行為に問題がある場合に行為の禁止を求める等の具体的な処理基準を定めること
- 3 国立・国定公園と同様に県立自然公園においても、利用面での施策を強化すること。

結論

- 1 自然環境調査の実施を求めるよう条例施行規則の改正による環境対策の強化
普通地域において1ha以上の行為については、現行特別地域内の申請で求めているもの（1ha以上）と同様の自然環境調査書類を求め、景観の保護や生物の多様性の確保の環境面での対策を強化。
→県立自然公園条例施行規則の改正・・・P.3
- 2 普通地域内の開発行為に対する禁止の処理基準の設定
土地の形状変更等の開発行為に対し、処理基準の中で原則禁止となる行為を明確化。
 - ・主要な展望地から展望する場合の著しい妨げになる行為
 - ・植生の復元が困難な史跡名勝天然記念物（国県市町指定）のある地域内の行為
 - ・土砂及び汚濁水の流出のおそれがある行為 等
 →国定公園及び県立自然公園普通地域内における措置命令等に関する処理基準の改正・・・P.4
- 3 自然公園法改正に伴う条例等の改正による利用面での施策の強化
利用促進に向けた自然公園法等の改正内容を、同条例及び施行規則にも追加。
 - ・地域主体の自然体験アクティビティの促進や旅館街等の街並みの利用拠点整備に関する計画の策定及び手続の簡素化
 - ・県による自然公園の利用増進に関する情報の提供、普及宣伝の促進
 - ・野生動物の餌付け規制による人身被害等の予防
 - ・追加する施策に関する罰則の制定及び特別地域の行為規則違反の罰則の引き上げ 等
 →県立自然公園条例の改正・・・P.2
 →県立自然公園条例施行規則の改正・・・P.3

①県立自然公園条例の改正概要（案）

改正の理由

- (1) 自然公園法（以下「法」という。）は、国立公園及び国定公園（以下「国立公園等」という。）についてその保護及び利用に関して必要な事項を規定しており、都道府県立自然公園については、都道府県の条例でその保護及び利用に関して必要な事項を規定することとされており、県では条例で法の規定に準じた内容を規定している。
- (2) このたび、法の一部改正（公布：令和3年5月6日 施行：令和4年4月1日）により、地域の主体的な取組による国立公園等の利用の増進を図るため、利用拠点の質の向上又は質の高い自然体験活動の促進のための協議会の設置及び計画の認定に係る制度が創設されること等を踏まえ、県立自然公園についても、同様の制度を創設する等所要の整備を行う。

施行日

令和4年4月1日
（法の一部を改正する法律の施行日と同日）

改正の内容

1 利用拠点の質の向上のための協議会の設置及び計画の認定に係る制度の創設

公園利用の拠点となる旅館街等の街並みを整備するため、市町や旅館事業者等で構成される協議会が利用拠点整備改善計画を作成し、知事の認定を受けた場合には、計画に記載された事業の実施に必要な許可等を不要とする。【改正後の第7条の7ほか】

- (1) 利用拠点整備改善協議会の設置（改正後の第7条の7関係）
自然公園の区域をその区域に含む市町は、単独で又は共同して、公園事業に係る施設の整備改善を中心とした自然公園の利用のための拠点の質の向上のための整備改善に関し必要な協議を行うための協議会（以下「利用拠点整備改善協議会」という。）を組織することができるものとする。
- (2) 利用拠点整備改善計画の認定（第7条の8及び第7条の9関係）
利用拠点整備改善協議会の構成員である市町及び利用拠点整備改善事業を実施しようとする者は、共同で、利用拠点整備改善計画について知事の認定及び変更の認定を申請することができるものし、知事は、当該申請に係る利用拠点整備改善計画が要件のいずれにも適合するものであると認めるときは、その認定をするものとする。
- (3) 認定の取消し（第7条の10関係）
知事は、(2)の認定を受けた利用拠点整備改善計画が要件に適合しなくなったと認めるときは、その認定を取り消すことができるものとする。
- (4) 公園計画の変更等の提案（第6条の2及び第6条の3関係）
利用拠点整備改善協議会は、知事に対し、利用拠点整備改善計画の作成のために必要な公園計画の変更又は公園事業の決定若しくは変更を提案することができるものとする。
- (5) 行為の許可等の特例（第7条の11、第9条、第9条の2及び第11条関係）
(2)の認定を受けた利用拠点整備改善計画に係る利用拠点整備改善事業については、公園事業の執行の認可等及び特別地域等における行為の許可等を要しないものとする。
- (6) 報告徴収及び立入検査（第7条の12関係）
(2)の認定を受けた者に対する知事の報告徴収、立入検査等の権限を定める。

2 質の高い自然体験活動の促進のための協議会の設置及び計画の認定に係る制度の創設

従来の公園施設のハード整備に加え、新たに自然体験活動の促進を位置づけ、市町やガイド事業者等で構成される協議会が自然体験活動促進計画を作成し、知事の認定を受けた場合には、計画に記載された事業の実施に必要な許可等を不要とする。【第15条の6ほか】

- (1) 自然体験活動促進協議会の設置（第15条の6関係）
自然公園の区域をその区域に含む市町は、単独で又は共同して、質の高い自然体験活動の促進に関し必要な協議を行うための協議会（以下「自然体験活動促進協議会」という。）を組織することができるものとする。
- (2) 自然体験活動促進計画の認定（第15条の7及び第15条の8関係）
自然体験活動促進協議会の構成員である市町及び自然体験活動促進事業を実施しようとする者は、共同で、自然体験活動促進計画について知事の認定及び変更の認定を申請することができるものとし、知事は、当該申請に係る自然体験活動促進計画が要件のいずれにも適合するものであると認めるときは、その認定をするものとする。
- (3) 認定の取消し（第15条の9関係）
知事は、(2)の認定を受けた自然体験活動促進計画が要件に適合しなくなったと認めるときは、その認定を取り消すことができるものとする。
- (4) 公園計画の変更の提案（第6条の2関係）
自然体験活動促進協議会は、知事に対し、自然体験活動促進計画の作成のために必要な公園計画の変更を提案することができるものとする。
- (5) 行為の許可等の特例（第9条、第9条の2及び第11条関係）
(2)の認定を受けた自然体験活動促進計画に係る自然体験活動促進事業については、特別地域等における行為の許可等を要しないものとする。
- (6) 報告徴収及び立入検査（第15条の10関係）
(2)の認定を受けた者に対する知事の報告徴収、立入検査等の権限を定める。

3 利用のための規制を強化

- ア 県立自然公園の特別地域及び集団施設地区内における野生動物への餌付け等の行為を規制する。【第15条】
- イ 特別地域内における違法伐採等の禁止行為の違反に対する罰則の引上げを行う。【第31条】
- ウ 1及び2の協議会の報告徴収、立入検査拒否等に対する罰則を定める。【第34条】

- (1) 利用のための規制（第15条関係）
自然公園の特別地域又は集団施設地区内における規制の対象となる行為に、野生動物（鳥類又は哺乳類に属するものに限る。以下同じ。）に餌を与えることその他の野生動物の生態に影響を及ぼす行為であって、当該自然公園の利用に支障を及ぼすおそれのあるものを追加する。
- (2) 罰則（第31条及び第34条関係）
 - ア 特別地域内における行為の許可に違反した者に対する罰則を、1年以下の懲役又は100万円以下の罰金（現行：6月以下の懲役又は50万円以下の罰金）に引き上げる。
 - イ 次のいずれかに該当する場合には、当該違反行為をした者は、30万円以下の罰金に処するものとする。
 - ア 1(6)又は2(6)の知事の報告徴収、立入検査等に係る報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は立入検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは質問に対して陳述をせず、若しくは虚偽の陳述をしたとき。
 - イ 職員の指示に従わないで、みだりに、(1)の行為をしたとき。

4 その他所要の整備

- ア 公園事業を譲渡する場合の地位の承継に関する規定を整備する。【第7条の3】
- イ 公園管理団体の業務内容を改める。【第23条】
- ウ 県立自然公園の利用の増進のための情報の提供等に努める規定を整備する。【第29条の2】
- エ その他規定の整備を行う。【目次ほか】

②県立自然公園条例施行規則の改正概要（案）

改正の理由

- (1) 自然公園法施行令（以下「法施行令」という。）及び自然公園法施行規則（以下「法規則」という。）は、国立公園及び国定公園（以下「国立公園等」という。）について、自然公園法（以下「法」という。）の規定に基づき、委任された事項及び実施のための手続及び執行に関して必要な事項を規定しており、都道府県立自然公園については、都道府県の条例施行規則で必要な事項を規定することとされており、県では法施行令及び法規則の規定に準じた内容を規定している。
- (2) このたび、法施行令の一部改正（公布：令和3年9月17日 施行：令和4年4月1日）、法施行規則の一部改正（公布：令和3年度内 施行：令和4年4月1日）により、地域の主体的な取組による国立公園等の利用の増進を図るため、利用拠点の質の向上又は質の高い自然体験活動の促進のための協議会の設置及び計画の認定に係る制度が創設されること等を踏まえ、県立自然公園についても、同様の制度を創設する等県立自然公園条例施行規則（以下「規則」という。）の所要の整備を行う。
- (3) 加えて、近年、県立自然公園普通地域内において、残土処分地等による土地の形状変更等の大規模な開発行為が見受けられることから、県立自然公園普通地域における一定規模以上の開発行為について事前の環境調査を求めるよう所要の整備を行う。

施行日

令和4年4月1日
 （法の一部を改正する法律の施行日と同日）

改正の内容

1 普通地域における自然環境調査の実施

普通地域内での行為にあつて、1ヘクタール以上の行為については、現行特別地域内の申請で求めているものと同様の自然環境調査書類を求める。

【第18条関係】

2 自然公園法等の改正に伴う改正

自然公園法、自然公園法施行令、自然公園法施行規則改正に伴う規定、手続き等の新設及びその他添付書類の見直し等による事務の簡素化。

【第1条の2、第1条の3、第1条の4、第2条、第3条、第6条、第9条、第9条の2～第9条の5、第15条、第15条の3、第17条、第17条の7、第20条の6～第20条の10、第23条の2、第25条関係】

<環境調査書類>

- ①植生、動物相その他の風景の状況並びに特質
- ②自然的な効用及び社会経済的な効用
- ③風景に及ぼす影響の予測及び影響を軽減するための措置
- ④当該行為の施行方法及び当該方法に代替する施行方法を比較した結果

<対象>

- ・面積が1ha以上の行為
 （道路の新築及び農林漁業のために反復継続して行われるものを除く。）
- ・延長2km以上若しくは幅員が10m以上の計画道路の新築
 （許可及び届出行為が行われる場所に到達するためのものは除く。）

- (1) 公園計画の変更の提案の添付書類（第1条の2関係）
 提案の理由、協議会の名称及び構成員等の添付書類を規定。
- (2) 公園事業の決定等の提案の添付書類（第1条の4関係）
 提案の理由、協議会の名称及び構成員等の添付書類を規定。
- (3) 市町等が協議会を組織した際の公表（第9条、第20条の6関係）
 公表する事項（協議会の名称及び構成員、協議の対象とする区域）、公表の方法を規定。
- (4) 利用拠点整備改善計画に係る各種手続きの規定（第9条の2～第9条の5関係）
 認定の申請（申請方法、申請書の記載事項、添付書類）、計画記載事項、計画の公表方法、軽微な変更、その他を規定。
- (5) 自然体験活動促進計画に係る各種手続きの規定（第20条の6～第20条の10関係）
 認定の申請（申請方法、申請書の記載事項、添付書類）、計画記載事項、計画の公表方法、軽微な変更、その他を規定。
- (6) 証明書の様式等（第25条関係）
 自然体験活動促進計画の立入検査の新設に伴う、証明書の様式を規定。
- (7) 公園管理団体となることができる法人の規定（第23条の2関係）
 条例に規定する法人で、維持管理に係る実績を有する会社、森林組合を規定。

- (8) 公園事業となる施設の種類の追加（第1条の3関係）
 条例に規定する公園事業となる施設の種類の種類として、自動車に燃料又は動力源としての電気を供給するための施設及び昇降機を追加。
- (9) 公園事業の軽微変更事項の拡大による簡素化（第3条）
 施設の規模や外観に変更のない改修や経営方法の変更は届出で可とする。
- (10) 特別地域における許可を要する行為の追加（第15条の3関係）
 自然公園の特別地域における許可を要する行為として、知事が指定する道路において車馬を使用する行為を追加。
- (11) 野生動物の生態に影響を及ぼす行為の規定（第17条の7）
 野生動物の生態に影響を及ぼす行為に、餌を与えること、著しく接近し又はつきまとうことを規定。
- (12) 公園事業の承継に必要な添付書類を規定（第6条）
 譲渡人及び譲受人の氏名又は名称住所、譲渡理由等を規定
- (13) 許認可の添付書類の変更による簡素化（第2条・第15条）
 ・添付図面の縮尺〇〇分の1以上を〇〇分の1程度とする。
 ・公園事業と合わせ、構造図についても必須の添付書類ではなく、その他の必要な書類として個別に求めることができることとする。
- (14) 特別地域の許可、利用調整地区の許可、普通地域内の届出を要しない行為の追加（第17条）
 届出を要しない行為に、地表から1m以下の高さでの表示面積が1㎡以下の広告物等の設置を追加。

③国定公園及び県立自然公園普通地域内における措置命令等に関する処理基準の改正概要（案）

改正の理由

近年、県立自然公園普通地域内において、残土処分地等による土地の形状変更等の大規模な開発行為が設けられることから、県立自然公園普通地域における一定規模以上の開発行為について事前の環境調査を求めるとともに、普通地域内の開発行為に伴い風景との調和、野生動植物の保護上の観点で重大な支障を及ぼす場合、禁止を求める具体的な処理基準を設定する。

施行日

令和4年4月1日
(県立自然公園条例改正の施行日と同日)

改正の内容

1 用語の定義の明確化

普通地域内の行為で使用する「風景」を定義する。
植物、動物、地質、鉱物、大気、水等の自然物若しくはこれらに基づく自然現象若しくはこれらを包む自然環境又はこれらが醸し出す雰囲気を行い、清浄な大気、野鳥の可憐な鳴声等又は自然環境と調和しこれと一体をなしている史蹟、遺蹟等の文化景観を含む。【概要説明関係】

自然公園法（昭和32年6月1日号外法律第161号。以下、「法」という。）第33条第1項及び兵庫県立自然公園条例（昭和38年7月5日条例第80号。以下、「条例」という。）第11条第1項の届出を要する行為のうち、国定公園及び県立自然公園の普通地域の風景（植物、動物、地質、鉱物、大気、水等の自然物若しくはこれらに基づく自然現象若しくはこれらを包む自然環境又はこれらが醸し出す雰囲気を行い、清浄な大気、野鳥の可憐な鳴き声等又は自然環境と調和しこれと一体をなしている史蹟、遺構等の文化景観を含む。以下同じ。）の保護上、大きな影響を与える可能性のある行為について、法同条第2項及び条例同条第2項に基づき、その行為を禁止し、若しくは制限し、又は必要な措置をとるべき旨を命ずること（以下「措置命令等」という。）に際してよるべき基準を次のとおり定めたので、当該行為に対してはこれに基づき適切な対応をとるものとする。

なお、本基準によるほか、本基準に掲げる行為であるかどうかにかかわらず、風景を保護するために必要であると認めるときは、措置命令等を行うことができる。

2 土地の形状変更で原則禁止となる行為の明確化

土地の形状変更の行為に対し、主要な展望地から展望する場合の著しい妨げになる行為、植生の復元が困難な史跡名勝天然記念物(国県市町指定)のある地域内の行為、土砂及び汚濁水の流出のおそれがある行為等、原則禁止となる行為を明確化。【5 土地の形状変更関係】

5 土地の形状変更

大規模な土地の形状変更を伴う行為は、周辺の広範な地域から望見又は注視されやすく、野生生物に影響を及ぼす可能性や、土砂運搬等の関連する行為により、周辺に騒音等を継続的に発生させる等自然風景に大きな影響を与える場合がある。

このため、面積が1ha以上の行為（道路の新築及び農林漁業のために反復継続して行われるものを除く。）又は延長が2km以上若しくは幅員が10m以上の計画道路の新築（許可及び届出行為が行われる場所に到達するためのものは除く。）で、風景を保護するために必要があると認められる場合は、措置命令等を行うものとする。この場合において、次のいずれかに該当するものについては、**原則として禁止するものとする。**

- (1) 盛土、切土等による土地の形状変更及びそれに附帯して設置する構造物により主要な展望地から展望する場合の著しい妨げになるもの。
- (2) 盛土による土地の形状変更及びそれに附帯して設置する構造物により山稜線を分断すること、切土による土地の形状変更により山稜線の形状を変更すること等重要な眺望の対象に著しい支障を及ぼすもの。
- (3) 盛土、切土等による土地の形状変更及びそれに附帯して設置する構造物により、色彩及び形態がその周辺の風景と著しく不調和であること。
- (4) 土地の形状変更する規模が最小限であると認められないこと。
- (5) 当該土地の形状変更による土砂及び汚濁水の流出のおそれがあること。
- (6) 野生動植物の生息又は生育上その他の風景の保護上重大な支障を及ぼすおそれがあること。

(7) 植生の復元が困難な地域等（次に掲げる地域であって、その全部若しくは一部について文化財保護法（昭和25年法律第214号）第109条第1項の規定による史跡名勝天然記念物の指定若しくは同法第110条第1項の規定による史跡名勝天然記念物の仮指定がされていること若しくは兵庫県文化財保護条例（昭和39年4月1日条例第58号）第31条第1項の規定若しくは市町の文化財保護に関する条例の規定による史跡名勝天然記念物の指定がされていること又は学術調査の結果等により、特別保護地区又は第1種特別地域に準ずる取扱いが現に行われ、又は行われることが必要であると認められるものをいう。）内において行われるもの。

ア 風衝地、湿原等植生の復元が困難な地域

イ 野生動植物の生息地又は生育地として重要な地域

ウ 地形若しくは地質が特異である地域又は特異な自然の現象が生じている地域

エ 優れた天然林又は学術的価値を有する人工林の地域

また、土地の形状変更のうち、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に規定される廃棄物の最終処分場にあつては、廃棄物を埋立てることに加え、大規模な土地の形状変更を伴うことが多く、自然風景に大きな影響を与える場合がある。

廃棄物最終処分場にあつては、次のいずれかに適合する場合を除き、**原則として禁止するものとする。**

- (1) 既に土石の採取等により地形が改変された土地において最終処分場を設置する場合であつて、修景等の措置により公園の風景の保護上、従前より好ましい状態を生ずることとなる場合
- (2) 当該公園区域内で生ずる廃棄物を処理することが主たる目的の施設であつて、当該普通地域外において設置することが、自然的、社会的その他の観点から見て著しく不合理な場合