

阿蘇くじゅう国立公園を
世界水準の“みらい型ナショナルパーク”へ

国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会

提 言



平成28年7月15日

序 文

平成28年熊本地震から3ヶ月が経とうとしています。

この震災で被災された方々に心よりお見舞い申し上げるとともに、亡くなられた方やそのご家族にお悔やみを申し上げます。

この震災により、街や家屋、国道57号や阿蘇大橋などの交通の大動脈をはじめ、田畑や原野などの生産の場、草原や湧水などの自然景観、熊本のシンボルとも言うべき熊本城や阿蘇神社などが筆舌に尽くしがたい被害を受けており、復旧に向けた動きもまだまだ緒に就いたところと言わざるを得ません。

さらに、本震後1800回を超えて未だに余震が続き、その後の豪雨により新たな土砂崩れが各地で発生するなど、今なお多くの方が避難生活や災害対応の渦中におられます。

そうした中で、環境省からの呼びかけとは言え、こうして阿蘇の『復興』について語ることに、正直なところ戸惑いもありました。

地域住民には「まだまだ復興の事など考えられない」という人も多くいらっしゃるでしょう。

一方、被害の状況には関わり無く、前向きに動き始めている人達も多数おられます。

これらの人達に思いを致し、一步ずつでも復興の取り組みを進めるため、国立公園「阿蘇」の未来に関する大きな方針を示すことは、阿蘇地域の復興に大きな意義があると考え、今回の提言を取りまとめました。

この提言を一つのきっかけに、地元住民の復興意欲が高まり自立的な動きが出てくることを期待するとともに、国をはじめとする行政や周辺地域等は連携しながら、これに対する支援をしっかりと進めていただきたいと思います。

これらの動きが、我が国の誇るすばらしい阿蘇の自然とそこに暮らす人々の豊かな暮らしと文化を復興し、これを次世代に受け継いでいくための一助となる事を願っています。

基本認識

＜阿蘇の特長＞

阿蘇くじゅう国立公園阿蘇地域は、世界最大級のカルデラと現在も活動を続ける中岳を中心とした火山群、我が国最大規模の広大な草原が、独特の景観を形づくっている。

カルデラの中には、温泉・湧水をはじめとした火山の恵みを受け、また度々起こる噴火の影響を克服しながら、現在では約5万人もの人々が暮らしているが、これは世界にも類を見ないものである。また、カルデラの内外に広がる草原は、人の手による火入れ、放牧、採草が繰り返し行われ、過去一万年に渡る営みによって形づくられた半自然草原である。その草原では、農畜産業が地域産業の柱として維持・発展し独自の農業文化が築かれるとともに、多くの希少動植物種の生息・生育地にもなってきた。

こうした特徴により、阿蘇の雄大な景観やその中で育まれる生活文化は我が国最初の国立公園に指定されるとともに、近年は世界ジオパークや世界農業遺産に認定されるなど、世界的にもその独自の価値を認められた誇りうるものとなっている。

＜これまでの取り組み＞

しかし近年、農畜産業従事者の減少・高齢化、後継者不足等に伴い、草原の持続的な維持が年々困難になりつつあり、地域住民のみならず都市住民の協力も得て草原の適正な保全や利用を推進する様々な取り組みが進められている。

阿蘇グリーンストックによる野焼き支援ボランティアに始まり、平成17年に設置された阿蘇草原再生協議会により、多様な主体による長期的な活動計画と、多くの主体が共通の認識を持った上で連携していく体制が整えられた。

さらに、平成25年に世界農業遺産、平成26年に世界ジオパークに認定され、阿蘇の世界的ブランド力が向上するとともに、草原を次世代へ承継する道筋をつけるための方針として熊本県による「かばしまイニシアティブ」が表明され、草千里等の野焼き再開や農林水産省の直接支払制度を活用した活動財源の支援が得られることになった。また、これらの阿蘇に関わる団体の連携を進める5団体事務局連絡会議も立ち上がり、地元牧野組合を主体に、ボランティアをはじめとした多くの支援の輪が広がる草原再生の取り組みが大きく進められてきつつあった。

＜平成 28 年熊本地震の影響＞

そうした中、平成 28 年熊本地震による最大震度 7 の揺れが立て続けに 2 度も熊本、阿蘇地域をおそった。

これにより、阿蘇地域の自然景観や文化財を含めた観光資源、道路・鉄道や宿泊施設等に多くの被害が生じ、地域住民の生活はもちろん、観光客の減少により地域経済は大きなダメージを受けた。また草原の斜面崩落や地割れ、飼養施設や牧野道の被害により農畜産業も深刻なダメージを受けていることから、阿蘇の重要な観光資源である草原景観の維持への影響も懸念されている。

近年、阿蘇地域では水害や火山噴火の対応は進められていたが、このような大地震に対する備えは十分でなく、繰り返し各種の災害が起こりうる地域であるということを再認識することとなった。

＜復興に向けて＞

震災からの復興のためには、農畜産業、温泉や宿をはじめとした地域の復活が不可欠であるが、これはとりもなおさず地域住民自身の生活・経済活動の再興と同義であり、これなくしては成し遂げられないものである

そして、阿蘇の観光も前述のとおり人の営みによって形づくられた広大な草原景観によって支えられていることから、これをしっかりと維持するため、これまでの草原再生の取り組みを継続することはもちろん、さらに将来につながる発展的な取り組みに挑戦していくことが重要である。

そうした地元の動きを、国をはじめとした行政や地域はしっかりと支援し、復興の方向性や希望を示していくことが大きな役割であると認識すべきである。

＜阿蘇、さらに九州全体の浮揚のために＞

また、今回の震災では、阿蘇以外の九州全体の観光も大きく落ち込んだことにより、凶らずも阿蘇が九州観光の結節環であり、阿蘇地域の復興が九州全体の浮揚に不可欠であることを認識する機会となった。

このため、従来の枠組みを超えた大胆な発想により、国立公園・ジオパーク・農業遺産の連携を深めた今までにない“みらい型のナショナルパーク”を創造することにより、そこに暮らす住民自身の誇りと希望に繋がるように阿蘇の魅力を磨き上げる必要がある。

加えて、阿蘇が九州における地勢的な重要拠点であることを活かした九州内での観光を支える国立公園のネットワークづくりの取り組みを充実させ、九州全体の持続的発展につなげていくことも重要である。

＜提言の実行に向けて＞

この提言の実行に向けて、環境省は、復興の主役である地域住民をはじめ地域で活動している団体などの支援や団体同士の連携を促し、また様々な関係機関等との連携・調整を行うとともに、既存の各種会議等も活用しつつ、具体的プランの検討を進める必要がある。

そのためには、この提言の実現に向けたロードマップを示すことが重要である。提言には様々な事業期間の取り組みが盛り込まれているが、その実現に向けて、熊本で開催される3年後のラグビーワールドカップ、世界女子ハンドボール選手権に続く、平成32年（2020年）の東京オリンピックを一つの区切りとして早急に取り組むことが肝要である。

基本テーマ

阿蘇くじゅう国立公園の“みらい型ナショナルパーク” としての新たな価値を築く

～自然とともに生きる人々の営みに支えられた、
国立公園「阿蘇」の創造的復興～

震災からの復興にあたっては、世界に類を見ない阿蘇独自の景観・文化を支える主体である地域住民に対し、地元の誇りや未来への希望（国立公園である阿蘇に生まれて良かった、今後も阿蘇で子供を育てたい）につながるような大きな枠組み、支援が必要である。

そのため、阿蘇の観光資源の柱となる草原再生などのこれまでの取り組みを継続強化することに加え、利用の観点からのゾーニングの実施や、ジオパークや農業遺産の取り組みとの連携を深めることにより、国立公園阿蘇としてのブランド力向上や災害への対応力強化を行う。さらに、阿蘇地域全体を管理していくため、調査研究を含めた総合的な調整・管理を行う新たな機能が必要である。

こうした取り組みにより、一万年の草原、生物多様性、カルデラと言った従来の魅力に磨きをかけるとともに、これまでの枠を超えた持続可能な社会づくりの視点から、世界に通用する“みらい型ナショナルパーク”を目指すべきである。

これを実現するためのアプローチの柱として、以下の8つを提言する。

提 言

1) 人々の営みに支えられた阿蘇の景観と生物多様性を次世代へ

雄大な火山地形と農業・牧畜などの人々の営みにより一万年の永きにわたり形づくられてきた草原をはじめとする大景観が阿蘇の魅力の原点である。そして草原は、阿蘇観光の最大の魅力であるだけでなく、独自の文化を育み、希少動植物の生息・生育の場や水源涵養機能など多くの価値を生み出してきた。

震災からの復興においても、従来の枠組みにとらわれることなくさらに価値を高める取り組みを地域の人々とともに進め、阿蘇の大景観をしっかりと次世代・未来へ引き継ぐことが重要である。

<具体的イメージ、キーワード>

- ・草原の担い手である農畜産業の後継者育成
- ・広域連携による野焼き・輪地切りの実施、牧野組合の再編など、草原管理の新たな仕組み
- ・野焼きボランティアをはじめとする草原再生活動への呼びかけ広域化
- ・農業の環境保全機能に注目した、環境支払い制度の導入
- ・生物多様性保全の視点を加えた草原管理の導入
- ・エリアごとの特性を踏まえた保全と利用のゾーニング
- ・総合的な保全活用計画によるフィールドミュージアム機能の強化
- ・ミルクロード、やまなみハイウェイ沿線の景観回復（通景伐採、草原回復）
- ・阿蘇の世界文化遺産登録の推進

2) 熊本の阿蘇から、九州の阿蘇へ

震災後、阿蘇の観光が危機にある中で、直接被災していない地域も含めて九州全体の観光が大きく落ち込み、阿蘇は九州観光の結節環であることが再認識された。

九州全体の観光回復には阿蘇の早急な復興が不可欠であることから、阿蘇の人々が復興に向けて取り組んでいく動きを、九州全体でしっかりと支えることが重要である。

さらに、阿蘇は九州中北部の6河川の源流で福岡を含む約500万人もの都市住民の生活水を支える「九州の水がめ」でもあることから、こうした阿蘇の復興を支える活動を、周辺都市が水源の国立公園を守り継ぐ取り組みへと広げていくことも考えられる。

<具体的イメージ、キーワード>

- ・九州各地の観光地と連携した阿蘇復興プロジェクト
- ・草原再生活動の九州全体への活動拡大
- ・都市が守り継ぐ「水源の国立公園」
- ・九州を一周し全県を經由する九州自然歩道の活用

3) 災害を記録し、変化の記録を継続する 災害の記録を展示し、後世に活かす

これまでの歴史を見ても阿蘇は頻繁に災害を受ける変動帯にあり、災害にまつわる教訓や体験談も多く伝えられている。今回の震災でも、地域のお年寄りの知識や体験が被害の軽減や生活の再建に役立った例がいくつも見られ、改めてその重要性が認識された。

災害はまたいつか発生するものである。今回の震災による被害はもちろん、自然の回復過程や復興に向けた人々の取り組みもしっかりと記録分析して、その情報を地域住民をはじめとして広く展示・共有することで、次の災害に備えるとともに、他の地域から見た先進事例ともなるべきである。

また、火山や地震はある意味で、阿蘇が「生きている大地」である証しでもある。9万年前の巨大噴火で形成された世界最大級のカルデラの歴史に学ぶとともに、一部の被災箇所については、ジオサイトとして展示し、観光・防災教育へ活用することも有効である。

<具体的イメージ、キーワード>

- ・草原の被災状況や水源、温泉など阿蘇の基本的な地域資源の被災の記録と公表
- ・震災時の人々の対応、蓄積された地域の知恵の聞き取り、復興過程における住民意識の変化などの記録
- ・草原の被災箇所が回復する過程のモニタリング
- ・研究機関との連携による、専門性を加味した災害からの復興情報発信
- ・観光ガイドなどによる活用を想定した、ICT（情報通信技術）による被災記録の公開

4) 震災に学び、地域社会とともに災害への対応力の高い地域復興モデルをつくる

今回の震災では、阿蘇の農村地域が持っていた食料・水の自給力や植生の復元力の高さ、災害に対する知識・教訓の継承、そして地域コミュニティのつながりが地域の総合力として発揮され、被害が最小限に抑えられた事例がみられた。（かつて新潟県中越地震の際、山古志村でも同様の事例あり）

こうした地域の強みに（全国的に広がっている効率的・経済的価値観でなく）阿蘇で培われてきた伝統的な価値基準や地域文化が果たした役割を再評価し、今後更に全国的にも一つのスタンダードとして発展させていくため、食料・水に加えてエネルギーの地産地消化などを進めるとともに、地域コミュニティとのつながりや地域活動への住民参加や、次世代への教育・承継を行うことにより、レジリエントな地域づくりを進める事が大切である。

これらを通じて、災害発生時にその被害を最小限に抑えるだけでなく、被災からの復興も速やかに進むような、災害への対応力の高い地域復興のモデルとすることが必要である。

<具体的イメージ、キーワード>

- ・小規模な太陽光、風力、水力、地熱、バイオマスなどを利用したエネルギーの地産地消推進
- ・食料生産における域内循環や域内流通システムの構築
- ・湧水の多目的利用など地域全体を支える資源の管理システム
- ・3) の記録成果を活用した、学校教育と連携した防災教育の推進
- ・人工林の手入れ・治水・樹種転換など、グリーンインフラによる防災対策の推進

5) 農畜産業と観光が支え合い、地域経済の好循環を生み出す

阿蘇の主要な産業は農畜産業と観光であるが、観光客が最も魅力を感じている草原景観は、農畜産業の活動が長い年月をかけて形づくってきたものである。

近年、農業形態の変化や畜産農家の減少・高齢化により農畜産業の衰退が問題となる中、観光の要である草原景観の維持にも影響が現れ、関係者により草原再生の取り組みが行われてきたが、今回の震災により、農畜産業と観光のいずれもが深刻な影響を受けている。

このような状況の中、阿蘇を立て直すには、この2つの産業同士がこれまで以上に連携して現状を打開していく必要がある。国立公園や草原再生、世界農業遺産の枠組みを活かしながら、阿蘇の草原景観を核として、農畜産業と観光が互いに支え合って相乗効果を発揮するような新たな取り組みを模索することにより、その他の産業への波及を含め、阿蘇の地域経済に好循環を生み出すことが必要である。

<具体的イメージ、キーワード>

- ・新規就農や起業を支援する仕組み
- ・農業ボランティアの受け入れ
- ・地域内連携による未活用牧野の有効利用
- ・企業のCSR活動による農産物ブランド化モデル事業
- ・観光による収入を農畜産業に還流するシステムの構築
- ・阿蘇特有の野草堆肥を利用した農業とそこから生み出される食材・景観の認定制度
- ・農業体験や阿蘇の食材を活かしたアクティビティの拡充
- ・国立公園の文化・生態系サービスに対する受益者負担の実現

6) 阿蘇の観光スタイルの多様化に対応する

阿蘇は、火山や草原景観の魅力により年間約1700万人もの観光客を集める第一級の観光地である。しかし、その利用形態はまだ団体旅行による火口見物などに偏重しており、近年増加している海外からの観光客や国内旅行のスタイルの変化への対応は十分とは言えない状況である。

世界レベルのナショナルパークとして阿蘇の復興を目指すためには、観光客のニーズが多様化していることを踏まえ、阿蘇ならではの自然と人の暮らしが親密にかかわった環境などの魅力を改めて見つめ直した上で、エコツー

リズムの考え方を基本に、阿蘇の多様な資源を活用した複数事業者の連携による長期滞在ツアー開発や、「歩く」スタイルによる各種資源の連結など、阿蘇でしか経験できない観光スタイルの多様化を図ることにより、こうしたニーズの多様化に添えていく必要がある。

特に草原については、世界農業遺産登録を踏まえ、農畜産業との連携を含めてその活用の可能性をさらに検討する必要がある他、震災により出現した断層などの新たな資源の活用やそれらの観光資源の再連結を行うことにより、阿蘇の魅力を向上させることが重要である。

<具体的イメージ、キーワード>

- ・地域の宝探し（地域資源と人材発掘を含む）
- ・観光資源をつなぐトレッキング・サイクリングなど多様な利用コースの創出
- ・草の道、歴史の道の再生、復興の道を加えた特色ある道の設定
- ・被災・復興過程やその取組を伝える体験プログラムづくり
- ・質の高いツアーガイドの育成、紹介システムづくり（視察観光、体験農業などとの連携）
- ・レンタカーなしでも広範囲に周遊ができる「阿蘇モビリティ」導入
- ・被災箇所活用として阿蘇山エリアを「地球の営み」体験ゾーンとして設定し管理（防災、教育などの観点からゾーン区分、管理）
- ・利用者数を限定して入域料を徴収するようなエリアの設定
- ・一定ルールの下での牧野の公開など生産・生活の場そのものを見せるフィールドミュージアム構想

7) 世界への情報発信、外国人の受け入れ体制を整備

阿蘇は世界レベルのナショナルパークとして十分な資質を持つが、広く世界に対するPRや実際の受け入れ体制はまだ十分ではなく、さらに今回の震災によって訪日観光客が減少している状況にある。

そのため、訪日観光客の情報源を分析し、阿蘇の魅力と復興に関する情報を国内外へより有効な手段で発信することによって多くの外国人観光客の来日につなげることは、緊急に取り組まなければならないことの一つである。一方で、外国人観光客の数を増やすのみでなく来日後の体験の満足度を上げることも重要であり、世界レベルの阿蘇の自然と文化の高い質を維持しながら、世界から来る観光客に対して高いホスピタリティをもって届けることも必要である。

<具体的イメージ、キーワード>

- ・震災からの復興・安全に関するリアルタイム情報の収集・発信
- ・在日外国人のSNS活用など、多様な手法・機会を通じた海外への情報発信
- ・外国人や障がい者も楽しめる、五感を通じて楽しむ国立公園づくり
- ・阿蘇を知り尽くした通訳ガイドや外国人ガイドの育成
- ・古民家などを活用した、不便さも含めた地元文化の体験
- ・上質感のある滞在環境の創出（デザイン統一などによる地域景観形成、宿泊施設向上）

- ・ 標識案内のピクトグラム化など、公園利用施設のユニバーサルデザイン化
- ・ wifi の整備や IT 技術の活用による外国語解説の充実
- ・ GIS やビッグデータを活用した持続的・戦略的国立公園としての機能強化

8) 次世代を育て、次世代に引き継ぐ

阿蘇の復旧・復興には長い期間がかかり、これを誇りと愛着を持って支えていくことが大切である。今回の災害を機に、これまでの地域ぐるみの子育て環境を支援し、地域でゆるぎなく生きる人材が育つような地域づくりや、子供たちを中心に環境と防災に関する学習を推進し、次世代へ伝えることが重要である。

また、国立公園「阿蘇」の価値を受け継いでいくには、これまで取り組まれてきた草原再生やジオパーク、農業遺産など多様な主体との連携を進めるだけでなく、次世代を担う若者の新しい視点が重要であり、特に意欲的な若者や女性を中心になった国立公園の新たな取り組みも必要である。

<具体的イメージ、キーワード>

- ・ 住民参加によるジオサイト復元やミヤマキリシマ保全などの景観保全活動
- ・ 草原環境学習の阿蘇全域、及び多世代への拡大
- ・ 教育委員会との連携による、環境教育と防災教育の一体化
- ・ 復興支援人材の公募など取り組みの機会づくりと復興交流拠点を活用した支援人材の育成
- ・ 復興に向け地元参加と国民的参加を促すファンドの設定
- ・ 若者の雇用創出、経済の好循環の実現

国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会 設置要綱

(目的)

第1条 阿蘇くじゅう国立公園阿蘇地域における平成28年熊本地震からの創造的復興を図るために必要な助言を得るため、有識者による「国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会」（以下、「懇談会」とする。）を設置する。

(検討事項)

第2条 懇談会では阿蘇くじゅう国立公園阿蘇地域における、自然を保全・活用した創造的復興の方向性や今後の希望となる事項について検討するものとする。

(構成)

第3条 懇談会は別表に掲げる有識者をもって構成する。

(運営)

- 第4条 懇談会は、座長が招集し、議事進行を行う。
- 2 座長は、委員の互選により選出する。
 - 3 座長は、必要に応じて、委員以外の有識者に対し、懇談会への出席を求めることができる。
 - 4 座長は、自らが懇談会に出席できない場合、委員の中から座長代理を指名することとする。
 - 5 懇談会は、原則として非公開とし、議事については議事概要を公開するものとする。なお、資料については原則公開とするが、公開することが不適切なものについては座長の判断で非公開にできる。

(事務局)

第5条 懇談会の事務局は、九州地方環境事務所が努める。

(任期)

第6条 懇談会の委員の任期は、平成28年7月31日までとする。

(その他)

第7条 上記の定めのない事項で、懇談会の運営に必要なものについては、別に定める。

附則

この要綱は、平成28年6月13日から施行する。

国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会
委員名簿

- (座長) 坂本 正 阿蘇草原再生千年委員会 委員長
- 池辺 伸一郎 阿蘇火山博物館 館長
- 大津 愛梨 02 ファーム 代表
- 小林 寛子 東海大学経営学部観光ビジネス学科 教授
- 坂元 英俊 元 阿蘇地域振興デザインセンター 事務局長
- 高橋 佳孝 阿蘇草原再生協議会 会長
- 村田 信一 熊本県特別顧問
(熊本空港ビルディング株式会社
代表取締役社長 ※平成28年6月14日より)

(50音順、敬称略)

国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会の経緯

6月13日（月）

○現地視察（阿蘇山上地区）

○第1回国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会

ホテルサンクラウン大阿蘇（阿蘇市）

- （1）国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会の設置について
- （2）阿蘇地域における被害状況、影響把握調査の実施について
- （3）懇談会の進め方について
- （4）意見交換

7月4日（月）

○第2回国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会

ホテル熊本テルサ（熊本市）

- （1）提言の骨子（案）の検討について
- （2）提言の実現への考え方について

7月15日（金）

○第3回国立公園「阿蘇」みらい創造懇談会

ホテル熊本テルサ（熊本市）

- （1）提言（案）の検討について