

日本的國家公園系統與保育

臺灣地形研究室
國立臺灣大學地理環境資源學系

一、前言

日本於1934年成立國家公園至今，已經有82年歷史。台灣的國家公園則成立於1984年。相對的慢了50年。日本的經營管理有許多方面值得我們觀摩、學習與比較。

105年5月24日本人有幸赴日本自然公園財團交流。由東京大學教授，也是財團理事長熊谷洋一接待，說明日本的國家公園發展現況，並訪問日本日光國家公園。由日光支部協助說明日本的文化財的維護與經營管理。其中日光的東照宮是世界文化遺產，筆者一行花了許多時間瞭解其維護的方式與管理。下午參訪日光的田母 御用邸紀念公園。考察其文物的保存與護育。

二、日本的國家公園系統

1. 日本的國家公園有兩大類，一為國立公園，一為國定公園。國立公園法成立於1931年。於1934年成立瀨戶內海、雲仙、霧島、阿寒、大雪山、日光、中部山岳、阿蘇等八個國立公園。主要的是重要的傳統名勝、古蹟，以及山岳、火山等原始的自然、人文景觀。

2. 隨後於1940、1960、1970、1980等年代，陸續因為特殊的多樣性變化，足以代表日本的地景的幾個國立公園都陸續成立。

3. 過去10年來，則著重於生物多樣性的考量設立。有些國家公園則擴大範圍，有些

分開成立國立公園。至今有32個國立公園。

4. 1931年成立國立公園法。之後，前述的國定公園則於1949年才開始創設。另外也包含了特別保護區的設置方法。

5. 1957年實施自然公園法。除了包括國立公園、國定公園外，也包括了都、道、府、縣等各級政府管轄的自然公園。自此日本公園系統大致完備。國立公園由環境省的環境大臣指定。國定公園則由環境省的環境大臣指定，由都、道、府、縣等各級政府管轄。自然公園，分別由都、道、府、縣等各級政府指定、管轄。

6. 自然公園的目的是保護重於利用。將這些自然風景區保護好，提供國民的修身養性之用。同時也著重於保育生物的多樣性特



照片1 日光國立公園的海報，以四季的花為主。看來非常繽紛。

色。生態系的維護，是自然公園的主要目的之一。

7. 自然公園的設計，有分區管制的概念。除了有陸域、海域之分外，陸域有特別地域的設計，分三類採許可制。由環境省（環境大臣）核可例如建築規範、林木砍伐、礦產、土石開採、廣告物的設置、動植物的採集、捕獲與損壞等課題。特別地域還有罰則，包括六個月以下的拘役或50萬日圓的罰金等。另外設有特別保護區，也是採取許可制，提供學術研究、公益的必要性等目的的核可。也有包括六個月以下的拘役或50萬日圓的罰金等的罰則。

8. 普通地域，也是台灣國家公園的一般管制區，也是由環境省規範有關的建築規範、林木砍伐、礦產、土石開採、廣告物的設置、動植物的採集、捕獲與損壞以及地形的改變等課題。罰則是30萬日圓以下的罰金。

9. 開發行為的許可，有全國性的統一標準，透過自然公園法施行規則實施。另外也有地域性的考量的規定。尤其是再經營管理計畫，規範上有不同的地域差別。因此各項的計畫，都必須有保護設施計畫與利用的設施計畫圖。



照片2 霧降高原的解說牌。主要是以圖為主，提供旅遊資訊。

三、地景的保育課題

1. 日本國立公園設立至今已有82年的歷史，也相當程度代表了日本的自然、文化與生態地景。其自然景觀無形中內化成日本人的生活與文化的一部份。例如以日光國立公園而言，每年有超過一千萬的遊客。其中有許多學生來這裡戶外教學，也來這裡瞭解日本的文化，傳承日本的文化。東照宮的德川家康的故事，不斷被傳承與被述說。文化慢慢內化到下一個世代。這是我們必須要學習的。

2. 日本的國家公園事業已經發展了82年。除了成為日本的一個代表地景，也融入日本人的生活的一部份外，也可以看到日本的經濟不景氣、人口老化與外移，也慢慢造成國家公園的事業發展有其屏障。因此許多國家公園同時發展了里山、里海的計畫，過去10年更發展了地質公園的方式。企圖以地質公園為發展的工具，提倡地方的發展。國家公園這樣的發展，對台灣而言，看來還沒有體會到這些發展的脈絡。但是台灣的不景氣、人口老化的問題，仍方興未艾。日本的困境，對我們有些參考的應該價值。

3. 由於台灣的文化資產保存法已經將納入地質公園的概念。如何讓地方社區、權益關係人參與，同時能進行環境教育的工作，日本



照片3 有關鹿群的危害與防制的海報牌

的環境省已經展開利用地質公園的工具，啟動國家公園的另外一種教育。日本的作法，應該給我們許多的啟示。

4. 日光國立公園主要是以東照宮、天皇故居的文化景觀為主。同時有中部山區的霧降高原的動植物生態景觀。由於海拔高度一千多公尺高，年均溫只有7度。所以冬天相對較冷，但夏天為避暑勝地。這裡因為長久以來就是觀光客非常多的地方，因此環境承載量的問題，除了觀光客外，還有類似鹿的族群繁殖過多，造成食物不足，而會啃樹皮等問題，都是需要繼續努力探討如何經營管理的地方。

5. 其次，我們也看到日本的國家公園因為環境省的人力、經費投入都相對少，因此整個國立公園系統少了許多的活力，看來許多的經營管理，都只能維持現況。無法做更多的投入與創新。這對台灣而言，台灣的國家公園有一定的經費，是相對幸運的。

6. 台灣的國家公園看來還有許多經營上可以努力的地方，其中解說員制度就是一例。台灣的國家公園的解說員，除了靠義工（志工）還有相對的比較被動，無法主動出招。看到日光國立公園的解說員的投入，感覺充

滿熱情，解說手法也很清楚、易懂。解說員的訓練，應有相當的專業，因此未來如何訓練解說員，而非導遊，就是一個重要的方向。

7. 一個好的解說員，應該具有一定的專業，同時需要有熱情。這樣的熱情會感染接受解說的對象。我們在舊皇居的現場，也同樣看到非常賣力解說的解說員，穿著非常整齊的西裝，帶著一種分享與榮譽的心情，向來賓介紹過去的日本天皇的故事。或許這樣的文化資產，就這樣被傳承著。



照片5 霧降高原的步道，沒有太多的水泥，非常的自然的設計手法。



照片4 各式各樣的解說牌