

# 「国立公園」誌

## 江戸川大学国立公園研究所 連載記事

1. 営造物・地域制区分の海外の国立公園適用
2. 自然公園法規制に対する地域住民の意識調査
3. 国立公園の多言語標識に関する一考察
4. 民有地と保護計画の関係について
5. バングラデシュの世界自然遺産シュンドルボンにおける自然共生型地域づくり
6. 木原啓吉先生の遺したもの
7. 国立公園の定義とその課題
8. 理想郷としての国立公園
9. 現行の公園計画制度の問題点
10. 保護地域の展開と定義

平成31年4月号～令和2年3月号

## 連載第7回・営造物・地域制区分の海外の国立公園適用

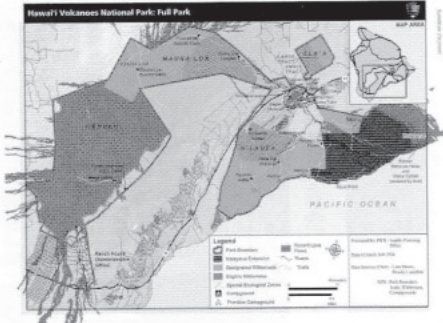


図 ハワイ火山国立公園図

ワイルダネスが設定されている。これらは「地域制公園」だろうか？残る営造物でも地域制でもない公園は三二カ所に上り、その中には私有地がありワイルダネスは設定されていないイエローストンが含まれる。表に代表的な四タイプの土地所有を示した。連邦政府の土地は内務省公園局が完全に所有する土地、地役権など権原を有する土地、他省庁の土地に三区分されている。

「営造物公園」は「理想的な公園管理が可能」とされるがハワイ火山国立公園図を御覧いただきたい。

キラウエア火山のある地域とマウナロア山頂部をコリドーでつなぎ、更に正方形の森林から公園を構成している。私有地はないが、キラウエア地域の境界に宅地が接している。

また、マウナロア登山口から山頂部にはワイルダネスが設定されている。このため二酸化炭素の長期的計測で有名なマウナロア観測所はワイルダネスからも公園からも除外されている。上原が紹介した時点では過半数が私有地であったハワイ国立公園が二分され、ハワイ火山区域が営造物になっても理想的公園管理ができるとは言えない。

### イタリアの国立公園は地域制公園？

田村が「地域制」を使ったのは一九三六年からであると、池ノ上（一九九六）や水谷（二〇一六）が指摘しているが、それを海外に当てはめるようになったのは一九四九年からの英国以降である。では日本の国立公園制度をつくる際に参考にしたイタリアの国立公園はどうだろう。前回と同様、水谷の成果を紹介しながら検討しよう。

一九二三年七月にアブルッツォ国立公園設置法が制定されたが、その冬を田村剛はローマで過ごしながら、市内にある「アブルッツォ国立公園自治協会」を訪れた。だが、一九六六年の回想で「当局者に会って聞いた程度」と記して

いるように詳しい情報は入手できなかった。ところが、田村が内務省嘱託に返り咲く一九二七年の山林彙報に「一九二三年の伊太利国立公園法附同施行規則」としてアブルッツォ国立公園設置法の和訳を掲載し、さらに一九三〇年の「海外の国立公園」でも再掲している。米国やカナダの公園制度についてまったくふれていないのに、このアブルッツォの制度を二度も紹介しているのは、いかに田村がこの制度を重視したか物語る。

一九二七年のアブルッツォ紹介文で「その土地は私有地であるが、地元が一致して公園経営上必要な一切の地上権設定を承認して、公園委員会の手に乗る」と田村は記している。これはアブルッツォ法施行細則第三章「公園内二包含セラレタル森林及土地ノ管理及取用」や一九二五年の米国林業雑誌の記事に基づくが、アブルッツォは「営造物公園」と判断される。さらに、水谷が紹介している一九二九年の米国林業雑誌の記事からはアブルッツォはゾーニングによる公用制限もなされていることが分かる。すなわち、ハワイ火山と同様、「地域制営造物公園」と言える。

### まとめ

一九五七年の「都市公園法解説」による地域制と営造物の考え方を米国とイタリアの国立公園に適用してみたが、このような二分法を国立公園に当てはめること自体に無理がある。イエローストンが営造物でも地域制でもないというのはいくら説明したらいのだから。だから、保護地域のデータベース化を進めているIUCNも土地所有よりも実質的管理あるいはガバナンスを重視している。

イタリアの国立公園情報を米国の林業誌から得ていたように、一九二七年に田村は米国の国立公園についても紹介している。だが、一九二二年に指定されたアディオランダック州立公園を地域制公園としては言及していない。この公園には三万二、〇〇〇人が定住し、ユネスコの生物圏リザーブの先駆けとも言える。一八八五年に設立されたバンフ国立公園も中心部に町があるから営造物ではないことは確かだ。

伊藤 太一 ● いたう たいち  
筑波大学生命環境系教授・江戸川大学国立公園研究所客員教授。



連載第⑦回・営造物・地域制区分の海外の国立公園適用

はじめに

池ノ上らは一九五八年の「自然公園法解説」で、アメリカやカナダ、中南米、アフリカ、オセアニアの国立公園を営造物とし、英国の地域制としている。これが地域制と営造物制を海外に当てはめた最初の事例と言えるが、前回も紹介したように一九九六年には地域制に対して疑義を提示し、イタリアの公園は地域制ではないと述べている。そこで営造物公園と言われる米国と地域制と言われるイタリアの国立公園で確認してみよう。

米国の国立公園は営造物公園？

営造物公園とされる米国の国立公園設置法には、「権原」やゾーニングによる「公用制限」に相当

する文言はまったくない。ヨセミテ溪谷州立公園やイエローストン国立公園以降、連邦政府公有地 (public domain) を私有化の対象から除外・保留することによって国立公園が設置されたから、私有地はあり得ないと言いたいところだが、一八六四年にヨセミテ溪谷等を州に移管したのは、既に私有化が進んでいたからである。実のところ一八六八年から溪谷の土地所有権に関する訴訟があり、連邦最高裁判所の判決で土地の所有権は認められなかったが、一八七四年に州は六万ドルの補償金を支払った。一八八一年にはヨセミテ溪谷をとりまくシエラネバダ地域の測量が完了し合法的入植が可能になったため、九年後の国立公園化に際して六万エーカーもの私有地が含まれていた。そのため一九〇五年には三分の一の地域を国立公園から除外

した。このように私有地に対する補償や境界変更による私有地除外が既に実施されていたが、国有林における私有地買上げ制度は一九一一年に始まり、国立公園においては一九一八年の内務長官による国立公園管理指針において、買上げや寄附を進めるように指示している。

田村の国立公園論を批判した上原は一九二三年の「史蹟名勝天然記念物」に「アメリカの国立公園一覽」を掲載し、一九の国立公園のうち私有地のないのは七カ所で、ハワイには四万一、〇〇〇エーカー(公園面積の五四・五%)の私有地があると記している。一九三一年の「国立公園法解説」でも「私有地を多く包含するものに在りては、全区域の三五%に及ぶものがあり、全然私有地を有せざるものは八箇所である」と記される。さらに、千家は一九三三年の「国立公園」に「亜米利加国立公園の私有地問題」を詳しく紹介している。このように、戦前は関係者が米国の国立公園に私有地がかなりあることを理解し、営造物とも表現していない。では戦後、米国の国立公園の私有地がなくなり営造物になったのだろうか。

表のとおり、米国には六一カ所の国立公園があり、国立公園局所有・管理土地面積割合は九七%に達している。だが、国立公園局が「権原」を有する国立公園はハワイ火山、グアダループ、ウインドケープ、グレイトベースンの四カ所にすぎない。さらに、前二者にはウィルダネス地域というウィルダネス法に基づく公用制限のあるゾーンも設定されているので「地域制営造物公園」となり、「営造物公園」は洞窟を主体とする小規模な二カ所だけとなる。残る五七公園のうち、ヨセミテ等二五公園にも

表 米国国立公園の土地所有と面積 (acre) 出典: National Park Service - Listing of Acreage 12/31/2018-

公園名	NPS所有地	NPS管理地	連邦他組織所有地	公有地	私有地	計	W
ハワイ火山	325,605.28	0.00	0.00	0.00	0.00	325,605.28	有
ウインドケープ	33,970.84	0.00	0.00	0.00	0.00	33,970.84	有
ヨセミテ	759,690.11	10.83	319.11	1,502.70	224.75	761,747.50	有
イエローストン	2,219,789.13	0.00	0.00	0.00	1.58	2,219,790.71	有
61国立公園計	50,495,012.31	222,546.33	45,760.41	570,540.21	888,143.72	52,222,002.98	有
割合 (%)	96.69	0.43	0.09	1.09	1.70		

\*NPS：内務省国立公園局、NPS管理地：所有権以外の権原を持つ土地、W：ウィルダネス地域

連載第8回・自然公園法規制に対する地域住民の意識調査

図1 アンケート調査結果 単純集計表

自然公園法の認知度(総数121人)	
知っていた	92%
知らなかった	8%
箱根地域における建築物基準の認知度(総数121人)	
知っていた	68%
知らなかった	32%
建築物基準認知理由(総数82人)	
自宅の管理で指導を受けた	9%
仕事上で指導を受けた	1%
仕事上で取り扱う	28%
親や知人から聞いた	39%
箱根町ホームページや都市計画案など	16%
家の新築時、購入時に	5%
その他	1%
無回答	1%
建築物基準の機能(自然景観の保護)(総数121人)	
機能していない	5%
やや機能していない	5%
どちらともいえない	16%
やや機能している	28%
機能している	28%
無回答	18%
建築物基準の強弱(総数121人)	
弱めるべきである	7%
少し弱めるべきである	40%
少し強めるべきである	23%
強めるべきである	7%
無回答	23%
地域資源の保護意識(自然景観の保護)(総数121人)	
注ぐべきではない	0%
やや注ぐべきではない	3%
どちらともいえない	20%
やや注ぐべきである	30%
注ぐべきである	40%
無回答	7%

図2 規制の強弱と自然景観保護意識の関係分析表

自然景観の保護に力を→ 法規制を↓	注ぐべきではない	やや注ぐべきではない	どちらともいえない	やや注ぐべきである	注ぐべきである
	弱めるべき	0%	25%	38%	25%
少し弱めるべき	0%	4%	24%	29%	42%
少し強めるべき	0%	0%	8%	38%	54%
強めるべき	0%	0%	0%	22%	78%

環境省(富士箱根伊豆国立公園管理事務所)コメント

「アンケート調査結果から、規制の存在は認知されているが、その目的や内容に関する認識は十分でなく、規制が厳しすぎるというイメージが独り歩きしているようにも思える。現在、地域関係者と

回答が多かったが、規制の強弱と自然景観の保護意識の関係性を分析したところ、自然景観の保護意識が高い回答者ほど法規制の強化を望む傾向がみられ、自然公園法の規制と地域住民の自然景観の保護意識はある程度一致しているということが考えられた。

まとめ

共に公園管理に取り組む『協働型管理』の検討を進めており、その実現に向けて住民の規制に関する認知や理解を求めることの重要性を再認識した」とのコメントであった。

箱根地域においては自然公園法に対する認知度が高い傾向にあり、認知に関しては指導を受けた経験というよりは「親や知人から聞いた」というような、間接的に知る傾向が強いということが考えられた。また、法による行為規制が十分に機能していることを評価している。法規制への認識としては規制を「少し弱めるべき」という回答が特に多く、個別の規制による生活の制限に対して良い印象をもっているということがある。規制は十分に機能していると考えられる住民が多いことや規制の

緩和を望む回答が多かったが、調査結果から地域住民の自然景観への保護意識と自然公園法の規制はある程度一致しているということが考えられた。今回の反省点としては、無作為での調査が実施できなかったことが第一であるが、「地域全体」だけでなく特性の異なる「地種区分」、「居住地域」ごとの分析の必要性や、「自然景観への保護意識」ではなく具体的な「住民の守りたいと考えている地域資源」と「法規制」の関係性といったことも考慮すべきであったと考えている。

※1 郵送による無作為の調査は困難であり、箱根町役場の協力を得て、事業所や個人の人脉を頼りに配布した。  
※2 地域住民にとって関わりが多いと考えられる建築物の基準を中心に個人属性を含めた二〇問ほどの質問から構成される調査票を作成。

及川 瞭 ●おいかわ あきら  
江戸川大学社会学部現代社会学科中島研究室四年(二〇一九年三月原稿執筆時点現在)  
・大学では霧ヶ峰自然保護指導員に所属し、長野県霧ヶ峰の自然保護活動に努める。  
・現在は株式会社京葉興業に勤務。

## 江戸川大学国立公園研究所から

執筆担当・及川 瞭

## 本卒論のねらい

本論文は、富士箱根伊豆国立公園の箱根地域に住む居住者を対象とした意識調査を行い、住民が国立公園の規制をどう認識しているかについて考察したものである。

日本の国立公園制度は国有地、公有地のほか、私有地も相当大幅にとり入れる地域制の国立公園制度を採用し、自然公園法により一定の公用制限を課して、守るべき自然風景を構成する植生や地形の改変などに制限を加え、これによって制度の目的を達成するという考えがとられている。

しかし、住民の生活に影響を及ぼすような行為規制を住民にかけているにもかかわらず地域住民の認知や認識に関する調査は現在まで実施されていない。

住民がそれらの規制内容をどの程度認知していて、またどのよう認識しているかは基本的な情報であると思われるが、それが把握されていないということは住民の理解を得る取り組みが遅れているということになる。

これらの現状を明らかにしていくため、調査対象地として私有地が比較的多く、国立公園制度としては特異で厳しい「緑地率基準」を採用している富士箱根伊豆国立公園の箱根地域を選び、環境省や地域関係者の方々へのインタビューによる質的調査とアンケート調査による量的調査を実施した。

## インタビュー調査

環境省箱根自然環境事務所(当時)

当時の所長にインタビューしたところ、「規制は認知されているが、規制の詳細までは認知されて

いない。規制の内容まで認知している人の例としては、仕事上で取り扱う公園事業者、宅地を紹介する不動産業者があげられる。地域住民に規制の詳細が認知されていないにも関わらず、緑地景観が維持されているのは、国立公園としての規制があるからだけではなく、地域にとって、どんな景観が大事にされているか分かりやすいことが大きな要因ではないか」との発言があった。

## アンケート調査

(\*1, \*2)

調査期間・二〇一八年八月・配布数・二一〇部・回収数・二二一部

自然公園法による建築物の基準に関しては全体の六八%が認知しているという結果となった。主な認知理由としては「親や知人から聞いた」という回答が三九%と特に多い結果となった。基準の機能に関しては半分以上が「自然景観の保護」に対して「やや機能している」二八%、「機能している」二八%と回答しているため、ある程度は機能が認められていると考えられる。

しかし規制の強弱に関しては「少し弱めるべき」という回答が四〇%と特に多い結果となった。理由として「建築物基準が厳しい」「規制で自由が利かず町民が減っている」という規制による個別の制限の緩和を求める回答が多い傾向にあった。そのほかに「知り合いから厳しいと聞いた」というような回答もあり、間接的な印象なども認識に影響していると考えられる。

また、調査時に住民の方々から「倒木の危険があっても規制により伐ることができない」との意見があり、これに関して自然公園法施行規則第十二条にて「枯損した木竹又は危険な木竹を伐採すること」は特別地域内における許可または届出を要しない行為と記されており、規制の内容などが深く認知されていないことが考えられる。地域資源の保護意識に関しては、全体的に自然景観の保護に対して保護に力を「やや注ぐべき」三〇%、「注ぐべき」四〇%と前向きな回答が多く、一般論として住民の地域資源に対する意識は高い傾向にあるということが考えられる。全体として規制の緩和を望む

## 連載第⑨回・国立公園の多言語標識に関する一考察



ダブルミーニングを使った標識

## 4) ユーモアのセンス

公園の注意、警告を促す標識には、「No Parking」や「No Smoking」といった否定的な文が使用されることが多い。しかし、禁止されればされるほどやってみたいくなる「カリギュラ効果」という心理現象が人にはあるとされ、逆な効果を生んだりしている。そこでユーモアというスパイスを効かせた表現を使うことで前向きなメッセージを伝えることが可能となる。例えば、リスが木の実を食べる写真に「Parking for longer than 3 hours is nuts!」と書き、木の実は「ダメな奴」のダブルミーニングを用いたり、「After Whisky, Driving Risky」のような韻を踏む表現を用いたり、「Think Safety, Act Safety」のよう同じ言葉を

繰り返すことでリズムカルな表現になる。日本でもこういった知的センスで英文標識がつけられると外国人利用者も喜ぶであろう。

## 5) 情報と解説の違いを理解する

情報と解説の違いはWhatとWhyの違いだとよく言われるが、情報は「これは何？」に対する情報提供であり、解説は「何故？」に対する答を提供するものである。従って、解説標識の書き方としては、その場所についての興味と好奇心を呼び起こすような問題提起をすることでビジターの関心を集めることができる。例えば始めの文言のところで、なぜここではこの規制や注意が必要かとか、ここでは今このような問題があるのですよといった問題提起をすると立ち止まってその先の解説を読みたくするのである。

## フリーマン・ティルデンの原則と国立公園標識の心得

フリーマン・ティルデンの五つの原則を思い出して欲しい。この中で国立公園内の解説と言うのは単なる情報の伝達ではなく、不思議さと好奇心でビジターの胸を躍

らせるようにさせることであると述べている。ということは、解説する側が公園のことを熟知していなければこのような解説は難しい。そういう意味で国立公園の多言語語解説にはその公園の自然・文化資源を熟知した地元の人々の参加が欠かせない。彼らが小さい時から慣れ親しんできた国立公園の貴重な資源を抽出してもらい、地元から発信してもらおうことである。さらに動植物や地理、地形、地質等の専門家にも参加をってもらう必要がある。こういった人たちと翻訳者でチームをつくってより正しい多言語解説文を作成することが望まれるのである。従って、多言語解説整備の第一歩は正確な日本語解説から始まる。

## おわりに

現在、国際観光資源の整備に向けて公園内の多言語解説整備が急がれているわけではあるが、その前に国立公園の標識整備の基本は、できるだけ人工物は目立たさず少なく、である。わが国の国立公園は「隠す」工夫より、「見せる」工夫に力をいれた標識が公園によ

っては見受けられる。これは国立公園というより観光地として発展してきた公園について特に言えることかもしれないが、「過ぎたるは猶及ばざるが如し」で、国立公園の施設デザインの基本に立ち返り、数や大きさ、場所等の適正な整備を心がけるべきである。

最近、台湾の友人から日本にもう日本が存在しなくなったという失望のメールをいただいた。理由は案内所でもホテルのフロントでもどこに行っても中国人の通訳や中国語の看板があって、日本を感じられなくなったというのである。利便性の整備に心を砕くあまり、不便な体験による旅のハプニングや冒険といった自己挑戦をする場がなくなり、旅の楽しみが半減したということらしい。時として未知なる国で不自由な言語を使いながら予期せぬ親切やおもてなしに会うことも旅の醍醐味であることを忘れてはならないと思う。

親泊 素子 ● おやどまり もとこ  
米ウイスコンシンン大学大学院博士課程修了。国立公園協会研究センター長等を経て、一九九八年江戸川大学教授。二〇一七年から江戸川大学国立公園研究所客員教授。環境政治学専攻。



連載第9回・国立公園の多言語標識に関する一考察

はじめに

ここ数年、二〇二〇年東京オリンピックに向けて日本の地域観光資源の多言語整備が急がれるようになり、環境省でも数々の支援事業を展開してきている。また、鉄道等の民間でも積極的に多言語整備を進めている。しかし最近、大阪メトロの公式サイトでの自動翻訳機能で堺筋線をサカイ・マッスル・ライン、そして三両目をアイズ・3と誤訳していることが分かりニュースになったが、あまり他人のことを笑ってはいられない。国立公園内の標識にも似たような直訳や誤訳を見つけるからである。幸い環境省は「満喫プロジェクトステップアッププログラム二〇二〇」で国立公園の積極的な多言語解説整備事業を進めている。そこで今回

は「国立公園標識における多言語対応整備」について取り上げてみたい。なお、詳細な内容については、国立公園研究所発行の『国立公園の標識―日本と海外―』（二〇一八）を参照していただきたい。

標識文言の心得

標識やサインは英語で signage と言い、人々に情報を示すためにつくられた視覚的な記号と定義され、道や建物内外に設置して情報提供に利用される。国立公園の標識は環境への理解・判断・行動に関わる情報伝達手段として用いられ、入口標識から安全性確保のための注意標識や公園の自然や景観について説明する解説標識までさまざまな標識が存在する。しかし限られたスペース内に多言語語を入れると文言の量が限られてくるた

めに、「見やすく分かりやすい」ピクトグラムがよく用いられる。ところが解説標識等では「内容を伝える」コミュニケーションスキルも必要とされるために文言の書き方に工夫が求められる。

1) 簡潔さと明瞭さ

アメリカの標識作成マニュアルには、まさに「俳句のような」という表現が用いられているほど、文言の簡潔性にはこだわりをもっている。また、ビジネスで顧客を引き付ける三三〇―三三三ルールを公園標識整備でも適用すると効果があると言われている。ビジターが最初の三秒立ち止まったら彼らの関心をとらえたことになり、三〇秒立ち止まっていたらその情報は彼らの心をつかんだのである。さらに三分いればよりそのピクトに興味をもったことが分かる。その考え方に基づいた文言作成が効果的であるとしている。特に瞬時に人の心をとらえる見出しは重要な働きをする。

2) 言葉の分かりやすさ

役所や研究者が用いる難しい用語は避け、一般の人が分かるような

言葉を使う。特に国立公園のような場所では動植物や地理、地形等、専門的な説明が出てくる場合が多いので正確な翻訳が求められる。動植物の学名は世界共通であるが、植物の一般英名等は複数の名前が存在したり、日本の固有植物の場合には英語の一般名がなかったりするので、できれば環境省が指導的な立場でそれらの一般英名リストを作成してくれると翻訳者が不統一な訳語を使う問題がなくなる。

3) 文言の書き方と構成

英文標識の文言は、*“to be”* を省略して、*“Swimming is not allowed”* を *“Swimming not allowed”* と書いたり、*“an, the”* の冠詞を外し、*“and”* を *“or”* や *“or”* で代用したりするなど、より簡潔にまとめることを心がけている。また、本文の重要な部分については正確な内容を伝えるためにきちんとした文章の作成が求められる。見出しは意表をつくキャッチコピーを考え、文言の導入部は数行の短い文で納め、最後は丁寧な説明でしめくくるといったレイアウトで、強弱、長短等のメリハリをつけた印象付けが大切である。

連載第10回・民有地と保護計画の関係について

次に、それぞれの地種区分ごとに、国有地、公有地、民有地の割合を算出したところ、図2のような結果となった。特別保護地区も第一種特別地域も、民有地が占める割合はおよそ一〇％である。全国国立公園面積の約二六％を占めている民有地であるが、特別保護地区や第一種特別地域の面積の一〇％が民有地とは、私の予想よりかなり多かった。

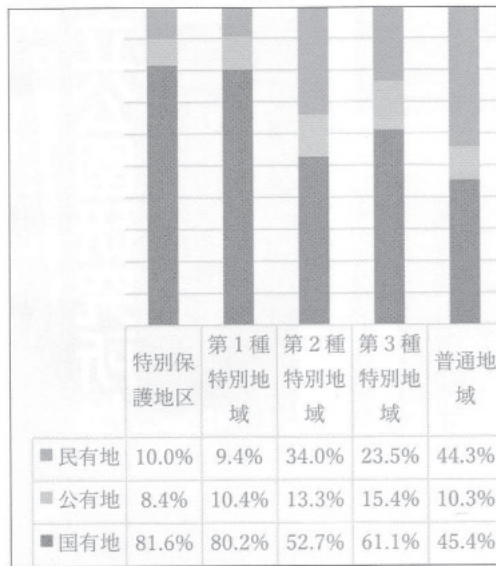


図2 地種区分別土地所有別割合

民有地に厳しい規制をかけるのには、憲法上の制約がある。そのあつれきを回避するため、これまで買い上げや税の減免などが行われてきたが十分だとは言えないだろう。今後、民有地への規制を強

今後の課題

奄美群島国立公園は、希少野生動植物が生息生育する国立公園の核心部分の多くが民有地という稀有な例だ。ただしこれは土地所有者との間で指定以前から土地の買い上げに関して検討が行われ調整が先行した初めての事例であり、その意味で特殊事例と言えるだろう。ただ、自然保護上重要な地域が国公有地にだけ存在するわけではなく、こういった事例は今後増えていくのではないと思われる。

中島 慶二 ● なかじま けいじ  
一九八四年環境庁入庁、日光、尾瀬、阿蘇、大雪山などの現地管理業務、長崎県庁、那覇事務所長、復興庁、野生生物課長など。退官後二〇一七年より江戸川大学国立公園研究所長。

このような国立公園・自然公園の分かりにくさの改善は、今後の日本の国立公園の課題であろう。公園専用のエリアの拡大や、公園施設の整備の充実という方向性とあわせて、民有地への対策が今後重要と考えられる。

民有地もそれなりに健闘

データとは言えないことを付記しておきたい。データは二〇一九年一月に入手したものである。私の予想では全公園面積の約四分の一を占める民有地にはほとんど特別保護地区と第一種特別地域はないと考えたが、あわせて一〇％あるという結果になった。意外に多いとの印象だ。

は、尾瀬国立公園の八、一三七ha（特別保護地区と第一種特別地域合計面積の五二・二％）、次が奄美群島国立公園の五、八〇三ha（同じく四二・〇％）次いで中部山岳国立公園の五、〇一九ha（同じく五・一％）であった。いずれも大規模土地所有者であろうと思われる。以下、吉野熊野、上信越高原、南アルプス、白山、富士箱根伊豆と続く。多くが山岳風景主体の国立公園だ。

奄美群島国立公園の例

奄美群島国立公園は、希少野生動植物が生息生育する国立公園の核心部分の多くが民有地という稀有な例だ。ただしこれは土地所有者との間で指定以前から土地の買い上げに関して検討が行われ調整が先行した初めての事例であり、その意味で特殊事例と言えるだろう。ただ、自然保護上重要な地域が国公有地にだけ存在するわけではなく、こういった事例は今後増えていくのではないと思われる。

化する必要性は、国土の生物多様性保全・自然環境保全への要請を考えると今後高まるのではないかと予想している。国土の六〇％を占め、自然地域にも多く存在する民有地に対して自然環境保全の立場から適切に関与していくには、何らかの新しい方策が必要なのではないだろうか。

民有地を多く含む日本の国立公園・自然公園は、実体として分かりにくい。必ずしも公園利用関係施設以外の施設を排除していないことや、場所によっては都市的土地利用などがある程度許容していることなどから、全体として土地利用の方向性が公園専用のとは言えないからである。





# 江戸川大学国立公園研究所から

執筆担当・中島慶一

## 連載第10回・民有地と保護計画の関係について

### はじめに

今回は、日本の国立公園の保護上の難点とも考えられている民有地の規制状況を分析した結果をお示しする。

わが国の国立公園制度は、アメリカの制度を理想としつつ国土の実情にあわせた独自の制度として発展してきた。そのため公園制度を所管している官庁が所有権を有していない国公有地や民有地を広く包含しつつ指定が行われてきた。

このように民有地を多く含んでいる日本の国立公園において、民有地の存在がどのように公園行政に影響しているのか。そのことを考えるための基礎的な分析を行った。この結果は先日国立台湾大学で行われた「ランドスケープの持続可能な開発に関する国際会議」

において発表した内容の一部である。

### 民有地の規制はどうか

環境省が公表している国立公園関係の統計には、各国立公園（および合計）、国定公園（および合計）の地種区分別面積およびその割合並びに土地所有別面積およびその割合については統計データが示され、国立公園の指定や公園計画に異動が生じたときにはそのつど更新されている。

ただ、国立公園の中の、土地所有分類ごとの地種区分別面積の統計（その逆つまり地種区分別の土地所有分類別面積も）はない。つまり、例えば、国立公園の中の民有地は、その何%が特別保護地区で、何%が第一種特別地域で、何%が第二種特別地域で、という、一段階掘り下げた統計は公表され

ていない。

国公有地であれば、公園指定・計画変更の際に協議がなされ、規制をかけることに対して十分な調整が行われるはずである。また、規制をかけることについて憲法上の財産権保護問題は生じない。

しかしながら民有地に関しては、大規模面積地や厳しい規制をかける場合など特殊ケースを除いては、指定や公園計画の変更の際に個別の協議や同意は必要とされていない。裏を返せば厳しい規制をかけることが想定されていない。

そうであるならば、民有地の地種区分別割合は、全国立公園平均に比べて保護規制が弱い地種区分に多くなるだろうし、特に特別保護地区や第一種特別地域への指定は格段に少ないはずである。と、予想したが、実際はどうだろうか。

### 公園計画書の付表から

実はこの数字、統計としては出されていないが、各国立公園の公園計画書に必ず記載されている、土地所有別地種区分別面積総括表を見れば、公園ごとには数字は出ている。公園計画書は環境省のホームページから入手できるものもあるが、掲載されていないものもある。今回は環境省のご協力を得て、入手可能なすべての公園計画書の土地所有別地種区分別面積総括表を入手し合計してみたところ、図1のような結果となった。これらの中で、いくつかの国立公園では、土地所有別面積が出されていない（土地所有区分不明のまま記載されている）地域があるので、すべての公園指定地域を網羅した

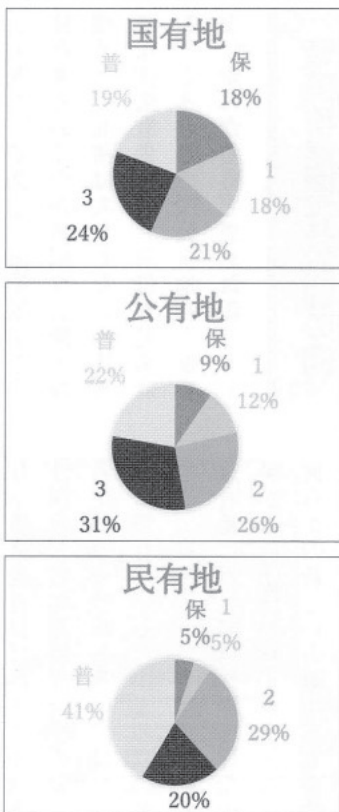


図1 土地所有別地種区分別割合

## 連載第11回・ Bangladesh の世界自然遺産シュンドルボンにおける自然共生型地域づくり

が絡み合っているため、一つの課題に特化するのではなく、住民の環境保全、生活支援や生計向上等の複眼的な事業アプローチが有効である。複眼的な視点をもって考えることで、地域を総合的かつ分野横断的にとらえることが可能となる。しかし、あまり課題をつなげ過ぎて考えてしまうと、活動を実施する際には内容が複雑になることや同時に予算・人・物等の確保も考えなければならぬ。そのため、どれから手をつけて良いのか分からなくなることもあるため、中心的な課題を明確にした上で取り組む必要がある。

## (2) マルチステイクホルダーの巻き込み

社会的に脆弱な立場にある住民は、孤独で他のさまざまなステイクホルダー（利害関係者）とのネットワークをもっていない。そこで、行政、ビジネスマン、大学や学校の教員、NGO、住民等のマルチステイクホルダーを巻き込んで活動することで、社会的弱者の孤立を解消することが可能である。また、さまざまな関係者が集まることで多様なアイデアが生まれる。さらに、マルチステイクホルダーが関わることでガバナンスが働くことや、お互いの信頼関係の構築および直接受益者の当事者意識を醸成することにつながる。ただ、トップダウンの傾向が強い途上国の行政官や専門家等の意見が一方的にならないよう、ファシリテーターが中立を保ちながらワークショップを進める必要がある。

## (3) 組織化

住民の一体感をもたせるため、協同組合等として組織化し政府へ登録・承認されることで、持続的な活動基盤を形成することが可能である。また、一緒に行動を共にすることで協働意識が芽生え、お互いの相乗効果や主体性を生み出すことにつながる。さらに、組織化して取り組むことで、さまざまなことに挑戦する意欲をかきたてることも可能である。組織化の留意点としては、住民同士のトラブルを防ぐためにも、住民との十分な意見交換や議論を行い、利害関係等を十分に調整した上で進める必要がある。

## (4) 継続的な学習機会の創出

社会的弱者の人たちは基本的に教育水準が低く、数回の研修会だけ開催してもその学習効果は限定的である。そのため、地域社会の中で継続的な学習の機会を提供することで、彼らの理解がより深まり、地域のさまざまな課題解決を期待することができるようになる。継続的な学習の機会をつくることで地域住民のエンパワーメントが高まる。学習の効果が発揮されるまでには時間を要するため、住民と目標や期待される成果をあらかじめ明確にして相互共有した上で進めることが求められるよう。

## (5) 体験型学習の導入

社会的弱者を対象とした研修会等では、講義だけでその内容を理解できる人は少ない。実際に植林等の体験による活動やカード・ボードゲーム等の直接染しむことができる学習教材を取り入れることで、住民の理解力を向上させることができる。また、体験型学習により、住民が主体性をもって活動に対するモチベーションを保つことにつながる。留意点としては、どのような体験型学習が効果的であるのかを事前に十分検討し、住民の継続的な興味・関心を得られやすい内容で進める必要がある。

着させることができるのか、そして地域性・固有性を尊重しながら生命基盤である自然環境を第一に考えた地域づくりや産業の開発・発展を進めていく必要がある。

注

(1) The Sundarbans は、日本語でシュンドルボンもしくはスンダルバンス等と呼ばれている。ここでは、シュンドルボンの読み方で表記する。

(2) インド側は、一九八七年にユネスコの世界自然遺産として登録されている。なお、シュンドルボンを構成する面積の割合は、Bangladesh が約六割、インドが約四割となっている。

(3) Bangladesh の通貨単位は、タカ (Taka)。一タカ＝一・二七六円(二〇一九年六月二八日時点)。  
換算レート：EXCHANGE-RATES.ORG.  
<https://exchange-rates.org/Rate/BDT/JPY>(二〇一九年七月一日アクセス)。

(4) 当該地域では、これまでイルカやカメの保全や植林活動、生物多様性保全の教材開発とその普及啓発、天然蜂蜜採取人支援やエコツーリズム等の地域住民主体による取り組みを展開してきた。

佐藤 秀樹 ● さとう ひでき

JICA 青年海外協力隊員(派遣国：エクアドル、職種：野菜栽培)、農業・農村コンサルティング会社や環境NGO等で勤務。主に、開発途上地域の住民を対象とした環境保全や生活・生計向上の取り組みに関する実践的活動および調査研究に従事。現在は、江戸川大学社会学部現代社会学科専任講師/国立公園研究所 研究員。

連載第10回・ Bangladesh の世界自然遺産シュンドルボンにおける自然共生型地域づくり



江戸川大学国立公園研究所から

執筆担当 佐藤秀樹

一 シュンドルボンの概況

一九九七年に世界自然遺産に唯一登録されている Bangladesh のシュンドルボン (The Sundarbans)<sup>(1)</sup> は、世界最大級のマングローブ林と湿地帯から構成されている (図1、写真1)。同地域は、インド側にも広がり、総計約一〇〇万 ha の豊かな自然環境が存在する。<sup>(2)</sup> シュンドルボンを象徴する動物はベンガルタイガーである。二〇



シュンドルボン

図1 シュンドルボンの位置

一五年の Bangladesh シュンドルボン省 (現在、環境林業・気候変動省) の森林局の統計データによれば、その数は一〇五頭ほどと減少を続けている。その理由としては、人為的な捕獲による個体数の減少や森林伐採により生息できる環境が悪化していること等が考えられる。また、 Bangladesh シュンドルボンは、一九九二年にラム



写真1 マングローブ

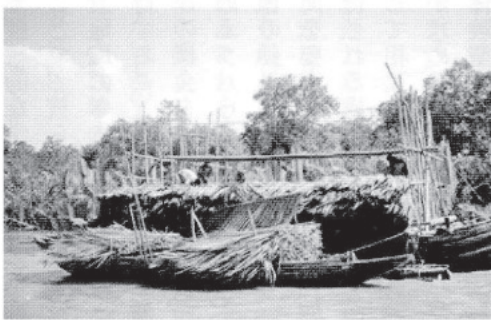


写真2 ニッパヤシ

二 世界自然遺産周辺部で暮らす地域住民の営みとその課題  
 Bangladesh シュンドルボンと対岸を接する農村部には、約三五〇万人の住民が暮らしている。彼らの多くは、稲作等の農業、国民的食用魚であるニシン科のイリッシュ (Tenualosa ilisha) を取る漁業、屋根等に使用するニッパヤシ (Nypa fruticans) (写真2) やマングローブの花を蜜源とする天然蜂蜜採取等、第一次産業で暮らしている。つまり、地域住民は、シュンドルボンの自然の恵

サル条約に登録され、二六〇種類以上の鳥類が暮らす聖地となっている。

三 地域住民へのアプローチのポイントとその留意点  
 (1) 複眼的な取り組み  
 Bangladesh シュンドルボンでは複眼的な取り組みを活用した営みを形成している。しかし、地域住民のインタビュ<sup>(1)</sup> では、月収が約三、〇〇〇〜五、〇〇〇タカ (三、八〇〇〜六、四〇〇円ほど) である。首都ダッカ等の都市部でカレー一杯を食べると八〇タカ (一〇〇円ほど) を考えたと、地域住民の月収は十分ではなく、経済的貧困が課題である。また、地域住民の自然環境保全に対する意識が低く、村内部や沿岸流域のマングローブを食事の煮炊き<sup>(2)</sup> に使用するために過剰伐採する等、適切な自然資源の管理・利用が行われていないという問題もある。当該地域では、地域住民の生計向上と自然環境保全という二つの課題を両立させるための取り組みが求められる。今回は、私が二〇一三年一月から現地<sup>(3)</sup> で実施してきた環境保全や生計向上に関する取り組みの経験から、当該地域住民が主体的に取り組むためのアプローチのポイントやその留意点について解説する。

連載第12回・木原啓吉先生の遺したもの

(23) 地図

【冊子】

- (1) 都市・文化財・町並みに関するもの
- (2) 環境行政・自然保護に関するもの
- (3) シンポジウム資料や報告書等

こうして見ると、木原先生が環境に関する幅広いトピックに携わっていたことが分かる。

興味深い個人資料

具体的にどのような本や資料があるのかについては、国立公園研究所のHP ([https://www.edogawa-u.ac.jp/facility/park\\_research/](https://www.edogawa-u.ac.jp/facility/park_research/)) に掲載されているリストを参照してほしい。多くのものは市販されていたり、シンポジウムで配布されたりしたものなので、ここでは解説を加えない。むしろ木原文庫ならではの資料をいくつか紹介する。

(1) 新聞スクラップブック (写真1)

朝日新聞社に入社後、盛岡支社に配属され、そこで関わった小繋事件の記事がスクラップブックのスタートに貼られている。木原文

庫に残さ

れている二十冊近いスクラップブックを見ると、公害、アセス、農業、鳥

獣保護、環境基本法、環境庁、町

並みなど関わりのある記事が所狭しと貼られている。長年にわたって自宅に収められており、スクラップブックをあけると赤茶けた記事とともに特有の匂いがして、年月の流れを感じる。

(2) 七高時代・東大時代のノート (写真2)

木原先生が旧制第七高等学校(七高)時から東大法学部時代に使っていたノート。哲学や倫理、政治史など二十数冊が残されている。中を開くと、



写真1 スクラップブック

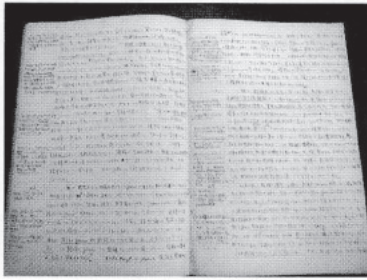


写真2 七高・東大時代のノート

びっしりと細くて丁寧な字でペー ジが埋め尽くされている。話し言葉で書き記されている部分も見られ、授業中に先生が話したことをすべて書き留めていたのではないかと想像する。

(3) 手書き資料 (写真3)

木原文庫には記者時代以降のメモや原稿が残っている。高校や大学時

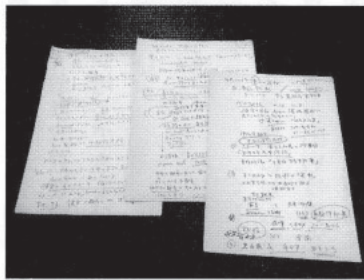


写真3 自筆メモ

代の字とうってかわって、新聞記者時代に培われた速書きの文字。メモに至っては、ほとんど読むことが困難だが、これを基に相手に説明をしたり、講演に臨んだりしたのだろう。

おわりに

最後に、私自身が作業の中で木原文庫の恩恵を受けたことを記しておきたい。整理をしているときに、一冊の本が目にとまった。大

谷幸夫『空地(くうち)の思想』(北斗出版)という本である。目次を見て内容をばらばらと眺めたところ、これは読むべき本だと思った。一九七九年刊行で現在は絶版だが、ネットから古本で購入してきちんと読んだところ、都市のなかの自然を考える上で示唆に富み、また現在でも通用する指摘を数多く行っている名者だった。その後書いた拙論「都市に「緑地」はなぜ必要か——「市街化調整区域」を真面目に考える」(<https://synodos.jp/society/20444/>)のなかでも引用した。このように、木原文庫には「掘り出し物」が含まれている。国立公園研究所のリストを参照し、閲覧・貸借を希望する場合には国立公園研究所までご一報いただきたい。

\*本稿執筆にあたっては道家慶子さんに協力をいただいた。道家さんに感謝したい。

吉永 明弘 ● よしなが あきひろ  
千葉大学大学院社会文化科学研究科修士。博士(学術)。江戸川大学社会学部現代社会学科准教授を経て、現在は法政大学人間環境学部教授。専門は環境倫理学。



連載第⑫回・木原啓吉先生の遺したものの

はじめに

かつて江戸川大学で教鞭をとられていた故木原啓吉先生は、戦後日本の自然保護と文化財保護の歴史を語る上で、なくてはならない人物だ。今では、自然環境や文化財はじめ歴史的環境を守るということが当たり前のこととなり、法律や制度も整えられているが、木原先生はその流れをつくった人の一人ということが出来る。

江戸川大学国立公園研究所では、このほど木原先生の遺された蔵書や資料を整理して「木原文庫」と命名し、保存・活用することになった。実際の整理作業に従事したのは、非常勤職員の道家慶子さん、学科卒業生の川辺太郎さん、および当時の吉永ゼミの学生たちだ。

木原啓吉先生のプロフィール

木原先生は一九三一年に鹿児島に生まれた。旧制第七高等学校（七高）から、東京大学法学部政治学科に進学し、卒業後、朝日新聞社に就職する。最初に配属された盛岡支社時代に小繋事件に関わったことが木原先生を環境問題への献身へと導いた。朝日新聞社時代の環境行政、公害、自然保護の問題に携わり、日本にナショナル・トラスト運動やアメニティの概念を紹介した。朝日新聞社を早期退職し、千葉大学、江戸川大学の教授を歴任。江戸川大学では、日本の大学では稀な「ナショナル・トラスト論」という科目をつくられた。また木原先生は、公益社団法人日本ナショナル・トラスト協会や全国歴史的風土保存連盟

などに関わり、長い間環境保護運動に尽力してこられたが、二〇一四年に逝去された。

木原先生は環境問題に関する論文・書籍を多数著し、また数々の審議会委員として公務をされ、さまざまな環境団体とかかわりをもってきたため、幅広いジャンルにわたる書籍・資料を所蔵していた。それらは木原先生のご自宅から江戸川大学に運ばれたが、その量は段ボール箱何箱にもわたった。それらを以下のように分類した。

【書籍】

- (1) 木原先生が執筆されたもの
- (2) 環境文化
- (3) 森林・山林・地域文化・まち
- (4) 地域史・環境史
- (5) 文化財・芸術・遺産
- (6) ナショナル・トラスト
- (7) 市民運動・地域の環境問題・コミニティ・まちづくり
- (8) 都市計画・建築
- (9) 公害
- (10) 環境問題一般
- (11) 里山・風景・生態系・自然保護
- (12) 文化一般（歴史・文学等）

【資料】

- (1) 木原先生の論文・記事（ナショナル・トラスト、アメニティ、歴史的環境、環境全般）
- (2) 木原先生の手書きのメモ・ノート・原稿
- (3) ナショナル・トラスト
- (4) アメニティ
- (5) 環境行政
- (6) 公害
- (7) 自然保護
- (8) 世界自然遺産
- (9) 公園・森林・林業
- (10) 文化財保護法関連
- (11) 伝統的建造物群保存地区・町並み・歴史的環境
- (12) 都市・まちづくり
- (13) 景観・景観法・都市景観
- (14) 世界文化遺産
- (15) 海外の文化財保護（ICOMOSなど）
- (16) 土地問題
- (17) 住民参加・公益法人改革
- (18) 小繋事件
- (19) 入浜権
- (20) 国内の各地に関するもの（九州から北海道まで）
- (21) 海外に関するもの（アメリカ、イギリス、アジア、その他）
- (22) 科学研究費に関するもの

## 連載第13回・国立公園の定義とその課題

が設定されている。一方で、独立後のアフリカでは多くの先住民民族が国立公園から排除されるような事態が生じた。すなわち、IUCNの定義がこのような事態をもたらしたのである。

この定義から四〇年近く経た保護地域管理ガイドライン(Dudley, 二〇〇八)において、IUCNは「国立公園」という表現を民間人に自らの所有地を放棄させる方法として用いてはならない」と否定している(コラム2)。

定義(三)の「特別な条件で、ビジターは入園を許される」というのも違和感を抱かせる。このような空間は、今日のIUCN保護地域管理カテゴリIaの厳正保護地域に適用すべき考え方であり、「公園」に対して適用すべきではない。また、公園においてはレクリエーションが定義の最初に言及されるべきであろう。

総会の一号議案を作成した国立公園委員会の委員も、総会で議案に賛成した日本の代表を含む出席者も独立したばかりのアフリカの国々で国立公園が住民を排除する状況をもたらすことになると想像していなかったのだろうか。

## 国立公園の定義と保護地域管理カテゴリ

一九七八年に保護地域管理カテゴリが導入された際には国立公園はIIと同等とされたが、一九八二年に国連のリストにこの保護地域管理カテゴリが表示された際には、日本の国立公園はIIとVに分かれる。一九九〇年になって本誌でそれをめぐって議論される。

なお、二〇〇八年のガイドライン(コラム2)では国立公園は「カテゴリIIに対応したものである」、「管理アプローチとは独立したものである」、「すべてのカテゴリ」であり、「すべてのカテゴリ

ゴリには優劣がない」と記しているが、IUCN自体が国立公園とそれ以外という表現を使っており、国立公園を特別視する慣習を払拭するのは容易ではない。

## おわりに

IUCNは一九六九年の国立公園の定義を修正する代わりに、保護地域管理カテゴリの導入によって対応しているが、保護地域管理カテゴリ自体も一九七八年の導入以来何度も変更されており、多くの課題を抱えている。

例えば、最初に国立公園を設置した米国の場合、二〇一八年末において六一カ所の国立公園があるが、三九カ所が保護地域管理カテゴリII、海域を主体として一四カ所がVで、Ibと重複する個所も多い。

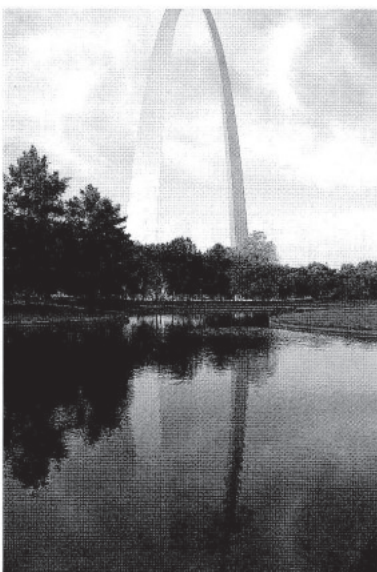
ホット・スプリングス国立公園のように掲載されていないところもある。最近のゲートウェイ・アーチ国立公園も、ジェファソン大統領による

ルイス・クラーク探検隊派遣を記念するものであり、保護地域管理カテゴリに入ることはなからう。

## 文献

- (一)Bowle, M.(2009) Conservation Refugees, The MIT Press.  
 (二)Dudley, N. ed.(2008) Guidelines for Applying Protected Area Management Categories IUCN.  
 (三)IUCN(1970) 10th General Assembly, New Delhi, 4 November - 1 December 1969 Volume II, Proceedings and Summary of Business.  
 (四)親泊素子(二〇一〇)日本と英国の国立公園のルーツを探る。江戸川大学紀要「情報と社会」,二〇:二九一-二九九。  
 (五)千家哲磨(一九七〇a)第一〇回国際自然保護連合総会(一)、国立公園,二四六:一四一-一七。  
 (六)千家哲磨(一九七〇b)第一〇回国際自然保護連合総会(二)、国立公園,二四七:一八二-二。

伊藤 太一 ● いたう たいいち  
 筑波大学生命環境系教授・江戸川大学国立公園研究所客員教授。



ゲートウェイ・アーチ国立公園



連載第10回・国立公園の定義とその課題

はじめに

イエローストンが世界最初の国立公園と言われる。だが、一八七二年のイエローストン公園設置法にも一九一六年の国立公園局設置法にも目的は記されているが、定義がない。さらに、同法を参考にした日本の国立公園法においても、解説書に同様な目的が記されているに留まる。一九五六年の自然公園法になって「わが国の風景を代表するに足りる傑出した自然の風景地」という定義が示される。では国際的にはどのようなものだろうか？

国立公園の国際的定義

IUCNは、一九四八年の設立当初から名称委員会を設置し、一

九六二年の第一回世界国立公園会議での議論を経て、一九六九年の第一〇回総会で国立公園（コラム1）を定義した。

A National Park is a relatively large area 1) where one or several ecosystems are not materially altered by human exploitation and occupation, where plant and animal species, geomorphological sites and habitats are of special scientific, educative and recreative interest or which contains a natural landscape of great beauty and 2) where the highest competent authority of the country has taken steps to prevent or to eliminate as soon as possible exploitation or occupation in the whole area and to enforce effectively the respect of ecological, geomorphological or aesthetic features which have led to its establishment and 3) where visitors are allowed to enter, under special conditions, for inspirational, educative, cultural and recreative purposes.

コラム1：1969年の国立公園の定義

この総会には国立公園協会と日本自然保護協会、生物科学教育協会から一〇名が参加し、千家（一九七〇a、b）が概要を報告している。

国際的定義の課題

国立公園の定義に関する総会議案第一号は国立公園委員会におけるアロア委員長の説明後三日間の議論を経て修正されたが、英国とオーストラリア、カナダ、インドから異論が出て、賛成三五、反対三、棄権二で全会一致とはならなかった。

英国が反対した理由は、一九四五年のダワー報告書で「比較的自らの残るカントリーサイドの美しい広大な地域で、適切な国の決定と行動によって国民に資する地域」として国立公園が定義され（親泊二〇一〇）、一九四九年の国立公園カントリーサイドアクセス法制定後、人為の加わった一〇カ所が指定されていたからである。すなわち、定義(一)の「人間による開発や居住のない生態系」という条件を満たせないからである。

英国と同様、日本の国立公園も農林地や居住地を多く含んでいるが、日本の三組織の代表は反対しなかった。それはアロア委員長が磐梯朝日国立公園を事例として、「区域内に、集落、農耕地、森林

伐採、硫黄鉱山、水力ダム等を含んでおり、最初はリストに含まれていなかった。しかし、一万七、一三九haの地域は特別保護地区として保護されている。そのため国立公園として、リストに入れられた（千家訳）」と説明したからである。

定義(二)の「公園内における開発や居住の阻止あるいは排除」には定義(一)より深刻な問題がある。日本では特別地域でも開発や居住はそれほど規制されなかったが、世界各地で土地所有概念のない先住民が国立公園化によってその居住地から追われるという事態が生じている（Bowie二〇〇九）。米国では、一九三〇年代にバージニア州が開拓民の所有する三、〇〇〇カ所の土地を購入・強制収用して連邦政府に寄付し、一九三五年にシエンダ国立公園が設立された。その後公民権運動の影響もあり、一九七四年にはフロリダ州のエバングレーズ国立公園の北側に隣接した私有地を連邦政府が購入してビッグ・サイプレス「国立プリザープ」として、先住民族を含む地域住民の狩猟採集活動を認めた。特にアラスカの国立公園に接して多くの「国立プリザープ」

## 連載第④回・理想郷としての国立公園

なってしまうのか。

情報提供の仕組みという観点からは、関連項目の充実や利用者に関するビッグデータの存在・活用あるいはテキストデータだけでなく画像・動画も自明のものとして考えた時、また通信環境に関わるインフラも整備されているものとして、情報量だけを売り物にしない情報提供の仕組みにどんなものが考えられるのだろうか。

われわれ人間が「象徴」を扱う存在として、ひとつの事象に多様な意味や価値を読み取れるようになって以来、ものごとを認識する時に常に意識しているのは「文脈」であろう。

もはや無意識のうちに「準拠枠」を設けて（先入観に基づいて）物事を見ていると言っても過言ではない。

このことを国立公園の景観を目の前において考えてみよう。答えは「そこ」（眼前）にあるのである。

アナロジーの考え方を参考にするならば、答えとして扱うべき材料は決まっただけで、それを答えとする問いをどのように設定するか、ということになる。眼前の景観は

奇跡的な政治闘争の果ての賜物なのか、貴重な生態系の生き証人なのか、はたまた異文化間交流の証左なのか、次世代への警鐘と誓いなのか。答えはひとつ、眼前の景観だけなのだが、それがどのような問いの答えなのか、その人の関心事によって、もつ意味が異なってくる。

その景観の前に立つ人物にとって、最も価値のある問いの答えとして位置付けられた時、その場所はその人にとって最も輝く場所となるであろう。そうした気付きが起きる情報のセットを選択的・優先的にプッシュしていくことこそ、その国立公園に対するリテラシーを涵養することにつながるのではないだろうか。

## まとめ

このように、単に公園として空間を管理するのではなく、リテラシーを涵養していくことによって、その国立公園は、来訪者にとって「オンラインワン」の価値をもつものとなる。そしてそのとき、国立公園は理想郷というリソースとして位置付けられるのではないだろうか。

トマス・モアが描き出した理想

郷は「ユートピア」と名付けられているが、この理想郷とは労働形態から人口までライフスタイルのあらゆる場面が管理された共同体である。国立公園の中にわれわれが見出す理想郷とは、そうした管理された「都市理想郷」ではなく、むしろ、桃源郷やシャングリラ、オリンポスやエデンの園といった名前で呼ばれる自然の価値に根ざした「田園理想郷」として位置付けられるだろう。

国立公園の二大使命とされる保護と利用は、生物多様性をベースとした持続的利用のための環境保全や施設整備といった管理的な方向に加えて、インバウンド対応や高付加価値を含めて、来訪者と世



十和田八幡平国立公園 蕨沼



慶良間諸島国立公園 北浜

界をつなぎ、かつ来訪者の世界を豊かにする方向も視野に入れて構想されることを願っている。

## 参考文献

- Richard Kraus "Recreation and Leisure in modern society". Englewood Cliffs, NJ:Prentice-Hall  
 トマス・モア(訳)平井正徳(一九五七):『ユートピア』(岩波書店)  
 多摩大学総合研究所・大和ハウス工業生活研究所(一九九三):『レジャー産業を考える』実教出版  
 土屋薫(二〇一八):『レジャーと観光を結ぶ』(江戸川大学現代社会学科編「気づき」の現代社会学Ⅲ)梓出版社

## 土屋 薫●つちや かおる

日本レジャー・レクリエーション学会理事、青森大学社会学科、江戸川大学ライフデザイン学科准教授を経て二〇一四年より江戸川大学現代社会学科教授。専門はレジャー社会学、レジャー教育。二〇一六年より江戸川大学地域連携推進センター長。



## 連載第10回・理想郷としての国立公園

## 江戸川大学国立公園研究所から

執筆担当・土屋 薫

## はじめに

本稿は国立公園研究所年報No.1に掲載されている拙稿「国民は国立公園で何をするのか」に続く論考として書かれたものである。国立公園を「味わい楽しむ」ために何が必要なのか、「自然レクリエーション」としての魅力と出会うために有効な仕組みづくりに向けて求められるものの整理を試みた。さらに言えば、網羅型・プッシュ型の情報提供の仕組みづくりに向けた内在的原理を明らかにしようとするものである。

## レジャーと国立公園

筆者の専門領域であるレジャー・レクリエーション研究の立場から言うと、レジャーとは、通常

使われるような単なる遊びや行楽の意味ではなく、リベラル・アーツに関わる中で手に入れた自由な心の状態を指す。このリベラル・アーツは、教養と訳されるように、特定の目的に縛られない学びの場のことを意味する。つまり、打算的な目的ではなく、ただ面白いがゆえに関わってしまう、というのがレジャーの姿なのである。そして、その面白さに夢中になっていくと、嫌なこと（ストレス）は自動的に忘れてしまっている。夢中になる仕組みについては、「フロー」とか「ゾーン」と呼ばれたりするが、技術とチャレンジ精神のバランスが取れた時にはじめて成り立つと言われている。高い技術をもった人間がチャレンジする時、人は没我の状態になると言うのである。

ただこのように整理した時に、

次の問いが発生することになる。「国立公園で夢になれるものがあるか？ あるとしたらそれは何か？」

はたまた国立公園に関わる技術とは何で、国立公園におけるチャレンジとは何を意味するのか？それが解明されると、国立公園におけるレジャーが成立することになる。国立公園に行く嫌なことが忘れられる。何と素敵な響きなのだろう。だが実際には、そうしたことは起きたとしてもなかなか長続きしない。何故かと言うと、例えば眺望だけで考えてみても分かる通り、人は「馴れてしまふ」動物だからである。どんなに素晴らしい景色でも見た瞬間の感動は、三〇秒もすると「当たり前」になっていく。視覚だけでは限界があるのだ。

それでは、国立公園を非日常空間としてとらえると、どうなるだろう。

通常われわれの生活は、日々繰り返される日常とそれに連なる非日常との連鎖によって構成されている。一日の中に労働時間や休憩時間があり、一週間の中に平日と休日がある。それは空間や時間の

中でつながっており、ある種の繰り返されるパターンとして認識されている。だが、国立公園に訪れるという場合、日常空間とはかけ離れた場所へ、日常の生活時間とは断絶された移動時間をかけて、日常的には用いない移動手段と経路で出かけていくのである。

国立公園という非日常は、「日常生活に連なる非日常」とはまったく別の意味合いをもつ。すなわち、「日常生活に連なる非日常」が日常における「嫌なこと」（ストレス）を忘れるためのものであるとするならば、国立公園で過ごす非日常は、「日々繰り返される日常とそれに連なる非日常」全体をも見直すための機会となる、ということである。

目指すべき  
情報提供のかたち

昨今、SNSを通じた情報発信やインバウンドを意識した多言語の重要性が説かれているが、情報の精緻化の行き着く先には何が待っているのだろうか。網羅された情報の海と必要な情報へたどり着くための項目内検索やハイパーテキストの乱立と化したページと

連載第16回・現行の公園計画制度の問題点

れらは、以前から位置付けがあいまいで宙ぶらりん状態のままに置かれていたものである。環境教育などは、教化という言葉で法目的の中に表現されているにもかかわらず、公園計画には何の記載もない。

さらに、バランスを欠いているものがある。公園計画の中の事業計画のうち、生態系維持回復計画だけは、施設に関する計画ではない。この計画だけはソフト事業なのに公園計画に掲載されている。

自然公園法に規定がある計画についての記載対象とした、ということだと思いが、その場合でも利用規制計画についてはそこが生じる。自然公園法上の利用の規制は、第三七条にあるとおり、いわゆる立ち売り業者の規制を念頭に置いたものとなっており、マイカー規制のことではないからである。右に見てきたように、現状では、公園計画は、公園管理の基本的方針や出来上りの姿の全貌を示すものとはなっていない。

さらに言えば、規制と施設に偏った自然公園法の構造が、国立公園をどうしていくのかについて、分かりにくくしていると言えるだ

ろう。法目的と各条項の間をつなぐべき基本理念などが存在しないからである。

問題点② 管理運営計画と公園計画の位置付けが逆転している

公園管理の基本的方針や出来上りの姿の全貌を示している文書に近いのは、実は公園計画ではなく管理運営計画である。「国立公園管理運営計画作成要領」について（平成二六年七月七日自然環境局長通知）から、その計画事項を抜粋する。

- (1)管理運営計画作成の経緯
- (2)管理運営計画区の概況
- (3)ビジョン
- (4)管理運営方針
- (5)風致景観及び自然環境の保全に関する事項
- (6)適正な公園利用の推進に関する事項
- (7)公園事業及び行為許可の取り扱いに関する事項
- (8)国立公園関係者の連携体制等に関する事項
- (9)その他及び参考資料

このうち、(七)は許認可の公園ごとの詳細基準であり、全国共通基準が定められている自然公園法施行規則を補完するものである。許可基準の情報公開や行政官の事務マニユアルの性格が強い。

しかしそれ以外、特に(三)から(六)については、公園のあるべき姿を示して地方公共団体など地元関係機関と共有するものであり、「公園管理の基本的方針」や「公園の出来上りの姿の全貌を示すもの」となっている。

公園計画は法律に規定された環境大臣作成の法定計画であり関係大臣との協議の上で官報告示するのに対し、管理運営計画はその根拠を局長通知において作成者は地方環境事務所長であることなど、法的な位置付けは下位のものとなっている。つまり、通常の法的文書では、理念的、広い対象にかかるものは法的に上位で、下位になるほど具体的、狭い範囲を対象とすることが普通であるが、公園計画と管理運営計画（の前半部分）は、これが通常とは逆の関係になっていると言えるだろう。

管理運営計画も公表文書であるので、国民に対する国立公園の将来像や目指すものの提示はできていると言えないことはない。しかし、少なくとも公園計画と管理運営計画の法的位置付けの不規則感はある。

提案

現行の公園計画は、国立公園の現状や課題、方向性を体系的に分かりやすく表すことができず、不適切だと考える。国民に対する国立公園のビジョンの提示のための文書として、公園計画を位置付けしなおすことができないうるか。

具体的には、公園計画書には、ビジョンを示す部分と規制根拠を示す部分の両方を含むことにし、規制根拠部分はこれまでどおり関係行政機関に協議するが、それ以外は国民に対する公開義務を有する文書としての性格付けとする。

このことによつて、公園計画と管理運営計画の逆転現象が解消され、現在は宙ぶらりん状態の各種のソフト事業も、法律用語としてのいわゆる法律事項ではないが、法的文書の中に位置付けることが可能となるのではないだろうか。

**中島 慶二** ● なかじま けいじ  
 一九八四年環境庁入庁。日光、尾瀬、阿蘇、大雪山などの現地管理業務、長崎県庁、那覇事務所長、復興庁、野生生物課長などを歴任。退官後二〇一七年より江戸川大学国立公園研究所長。



連載第16回・現行の公園計画制度の問題点

今回は、国立公園の公園計画について、現状の不都合な点を指摘し、今後のあり方について提案したい。

公園計画に記載する事項

「国立公園の公園計画作成要領等」の全部改正について（平成二五年五月一七日自然環境局長通知）では、計画事項を、次のように規定している。

- I 基本方針
- II 規制計画
  - 1 保護規制計画等
    - (1) 特別地域
    - (2) 海域公園地区
    - (3) 利用調整地区
    - (4) 保護規制計画関連事項
  - 2 利用規制計画
- III 事業計画
  - 1 施設計画
    - (1) 保護施設計画
    - (2) 利用施設計画
  - 2 生態系維持回復計画

何が書かれているのか

I 基本方針では、

「（前略）特別地域（特別保護地区並びに第一種、第二種及び第三種特別地域）、海域公園地区、利用調整地区等の指定方針並びに利用のための規制方針を明らかにすると同時に、保護及び利用のための施設の整備方針及び生態系の維持又は回復のための事業の実施方針を明らかにする。」とされ、最後に付け加わる形で、「さらに、公園毎に、当該公園の自然的、立地的特性等を考慮し、代表的な自然の風景地の管理方針、公園利用者へ提供する公園サービス、施設のデザイン指導等における基本的方向を明確にするよう努めるものとする。」とある。

すなわち基本的には次に続くII

とIIIに記述する内容の解説となっており、ソフト事業などの記述は努力義務として付加されているに過ぎない。

II 保護規制計画等では、特別地域、海域公園地区、利用調整地区、保護規制計画関連事項の四項目に分けている。最後の関連事項も含め、II 1 についてはすべて、自然公園法に基づく公用制限の根拠となるよう、その理由と内容を明らかにするための記述と考えてよいだろう。

一方で、II 2 利用規制計画には、いわゆるマイカー規制の実施方針や概要について記述することとなっている。マイカー規制は自然公園法に規制根拠をもたず、道路交差点法または財産権II施設管理権限に基づく規制であるため、II 1 とは計画内容としての意味合いが異なり、この部分は自然公園法の規制根拠としての計画ではないのである。

III 事業計画では、保護や利用のために必要な施設について、どの場所にその施設を設置するのか、つまり配置とその管理運営方針が書かれた施設計画と、維持回復しなければならぬ生態系の現況や

事業実施方針などを記述する生態系維持回復計画の二つを書くことになっている。

問題点①公園の計画として一般に期待される内容になっていない

一般用語としての「公園の計画」には、「公園管理の基本的方針」や「公園の出来上りの姿の全貌を示すもの」という意味が込められているのではないだろうか。つまり、一般の人々は、公園計画を見れば、公園をどういう考えに基づいてどう維持し今後どうしたのか、その具体的な姿の全貌が分かるはず、と期待するだろう。

しかしそうはなっていない。I 基本方針に少し記述はあるが、性格としては次のII IIIに続く内容の前段の解説というべきものであり、II IIIに書いてあるのは自然公園法に規定された計画についてだけなのである。自然資源のモニタリング計画、利用実態調査計画、環境教育のための事業計画、ボランティア活動計画、施設整備の年次計画など、公園管理に関係する計画については触れられていない。こ

## 連載第16回・保護地域の展開と定義

東アジア保護地域会議における  
タルボットIUCN元事務総長

ア地域の会議の名称は、写真のように「IUCN世界保護地域委員会第五回東アジア保護地域会議」となっている。

このように、会議名称が「保護地域」と「公園」の間で揺れ動くのはIUCN内部の葛藤と保護地域の定義の問題を示すと考えられる。

## 保護地域の再定義

IUCN総会において一九九四年に承認された保護地域の定義とそれに基づく保護地域管理カテゴリシステム(IUCN 一九九四)に関して問題があり、二〇〇三年の第五回世界公園会議を契機に「共通語で話そう」という保護

地域管理カテゴリを見直すためのプロジェクトが始まる。翌二〇〇四年にWCPA委員長を歴任したカーディフ大学のフィリップスらによって「IUCN保護地域管理カテゴリシステムの利用と実績の検討」という報告書(Phillips, A. et al. 2004; Bishop K. et al. 2004)が発行される。ところが、さらに多くの意見を聞く必要があるということ、二〇〇七年にスペイン

のアルメニアで「保護地域を定義する(Bishop, Dudley and Stolton 2008)」という国際会議が開催される。この会議には五〇カ国から一〇〇名以上が参加したが、日本からの参加者は

いなかった。この会議を踏まえて保護地域の新たな定義とその管理カテゴリにガバナンスを加えた保護地域管理カテゴリ適用ガイドライン(Dudley ed. 2008)が発刊された。この定義(コ

A clearly defined geographical space, recognized, dedicated and managed, through legal or other effective means, to achieve the long term conservation of nature with associated ecosystem services and cultural values

## コラム3 2008年のIUCN新保護地域定義

ラム3)では、CBDによる定義の文言を取り入れると同時に、生物多様性の管理を目的から除外する一方で、自然および文化資源を生態系サービスと文化的価値に置き換えて一層社会的な役割を重視している。

## おわりに

ここでは保護地域の定義に焦点を当てたが、その管理カテゴリシステムは、定義の一六年前に導入されている。すなわち、一九七八年の保護地域管理カテゴリの導入が保護地域の定義を必要としたとも言えよう。しかし、一九六九年の国立公園の定義と同様、既に多様な保護地域が多様な管理目的で設定されている状況では、その定義や管理カテゴリの変更が今後必要となる。また、ガイドラインを読んでも、担当者によって解釈が異なることになろう。それが、日本の国立公園や国定公園がカテゴリIIとVに分かれる一因にもなっている。すなわち、保護地域とその管理カテゴリが、まだ「共通語」になっていないのである。

追記・カリフォルニア大学バークレイ校で脊椎動物の生態学を学んだリー・タルボットは、一九五四年にIUCNに加わり、東アフリカや東南アジアの動物相に関する調査を進め、セレンゲティ国立公園等の保全や野生動物の保全に貢献し、一九七三年のCITESワシントン条約の生みの親とも言われる。田村剛は一九五九年にIUCN総会に初参加以降、タルボットらと親交を深めていた。なお、タルボットの父親は、アルド・レオポルドの同僚で、ウィルダネス推進者の一人であった。

## 文献

- Bishop K, Dudley N, and Stolton, S. (2008) Defining protected area. IUCN 220 pp.  
 Bishop K. et al. (2008) Speaking a common language: The uses and performance of the IUCN System of Management Categories for Protected Areas. IUCN. 191 pp.  
 Dudley N. ed. (2008) Guidelines for applying protected area management categories. IUCN. 86pp.  
 Phillips, A. (2004) Editorial. Parks, 14(3):1-3.  
 IUCN (1994) Guidelines for protected area management categories.  
 IUCN (2004) Protected areas Programme. Parks, 14(3):1-81.  
 Phillips, A. et al. (2004) Speaking a common language: An investigation into the uses and performance of the IUCN System of Management Categories for Protected Areas. Cardiff University. 47 pp.

伊藤 太一 ● いろいろ たいいち  
 筑波大学生命環境系教授・江戸川大学  
 国立公園研究所客員教授。



連載第10回・保護地域の展開と定義

# 江戸川大学国立公園研究所から

執筆担当・伊藤太一

## はじめに

一九六九年のIUCN第一〇回総会第一号議案「国立公園の定義」には英国などの反対票があったのに対して、第二号議案「国立公園と同等リザーブ (Equivalent Reserve)」のリストに関する決議は全会一致で採択され、リストを国連の正式文書とすることを求めた。

一方で、一九五二年の総会議事録以降「保護地域 (Protected Area)」という言葉も使われていたが、IUCNの「ICNP国際国立公園委員会」が「CNPAA国立公園・保護地域委員会」に改称されたのは一九七五年であり、国連リストの「同等リザーブ」が「保護地域」に置き換わったのは一九八二年である。さらに、田村

剛の提案によって一九六二年から開催されている「世界国立公園会議」が「世界国立公園・保護地域会議」になったのは一九九二年である。このカラカス会議でようやく保護地域の定義が議論される。

## 保護地域の定義

一九九二年二月にカラカスで開催された第四回世界国立公園・保護地域会議におけるカテゴリーに関するワークショップで保護地域が定義された

An area of land and/or sea especially dedicated to the protection and maintenance of biological diversity, and of natural and associated cultural resources, and managed through legal or other effective means (Workshop on Categories held at the 4th World Congress on National Parks and Protected Areas, 1992)

コラム1 1994年のIUCN保護地域定義

いるが、IUCNの定義は以下の四点で異なる。(一)保護地域を陸域と海域に区別、(二)CBDで言及されたコンサベーションは復元や改良を含む積極的管理手段であるのに対して、IUCNの定義では保護と維持という消極的な管理手

"Protected area" means a geographically defined area which is designated or regulated and managed to achieve specific conservation objectives. (CBD Article 2. Use of Terms)

コラム2 1992年のCBD保護地域定義

段に限定、(三)さらに管理対象も生物多様性と自然とその関連文化資源に限定、(四)法律だけではなく、他の有効な手段も重視となっている。すなわち、管理対象や手法を限定する一方で、CCAコミュニティ保全地域やPPA民営保護地域、宗教上の聖地も保護地域化可能としている。

## 保護地域の展開

CBDより二年遅れたが、IUCN総会で保護地域の定義が承認されたことを踏まえて、一九九六年には「CNPAA国立公園・保護地域委員会」が「WCPA世界保護地域委員会」となる。翌一九九七年には国連の「国立公園・保護地域リスト」も「保護地域リスト」となり、国立公園と保護地域という並立から国立公園を含む保護地域という流れが明確になった。この流れから「世界国立公園・保護地域会議」も「世界保護地域会議」になると予測された。ところが、二〇〇三年にダーバンで開催されたのは第五回「世界公園会議」であった。なお、二〇〇五年に香港で開催された最後の東アジア