

国立公園・国定公園の歴史的変遷と 現代的展開からみるブランド力の低下と再構築

西田正憲

1. はじめに
2. 我が国の国立公園の方向付け
 - (1) 観光とは異なる保健・休養・教化
 - (2) 理想としたアメリカ合衆国の野外レクリエーション
3. 戦前の国立公園の誕生—ブランド力の創出—
 - (1) 自然観光空間としての山岳景
 - (2) 戦時期における新たな視点
4. 戦後の国立公園の増大と国定公園の誕生—ブランド力の発揮—
 - (1) 戦後の復興のためのブランド力
 - (2) 広域周遊観光のためのブランド力
 - (3) 都市近郊の観光レクリエーションのためのブランド力
5. 高度経済成長期以後の国立公園・国定公園の転回—ブランド力の低下—
 - (1) 自然観光空間から自然保護空間へ
 - (2) 観光レクリエーションから自然とのふれあいへ
 - (3) リゾートブームから持続的利用へ
6. 国立公園・国定公園の21世紀の再編—ブランド力の再構築—
 - (1) 国立公園・国定公園の世界遺産登録
 - (2) 生物多様性確保による国立公園・国定公園の再編
7. おわりに

1. はじめに

近年、国立公園・国定公園の観光レクリエーションにおけるブランド力が明らかに低下してきている。国立公園・国定公園の魅力と誘引力が失われ、人々を惹きつける力を失ってきている。実際、環境省の年間利用者数統計をみても、国立公園は1991（平成3）年の4億1,596万人をピークに2011（平成23）年には3億904万人と約26%の落ち込みをみせ、国定公園も1992（平成4）の3億2,028万人をピークに2011（平成23）年には2億7,001万人と約16%減少している（環境省2013）。青年層の多くも国立公園・国定公園に関心を示さず、その名前さえ知らなくなっている。

ブランド力とは本来商品の消費において用いられる言葉であり、消費者に特別の商品の名前として広く認知され、消費者の心を惹きつけ、価格が高額でも購買に至らせ、購買を持続させる力である。ブランド力は一度定着すると固定化し、実よりも名が優先し、他の商品とは差別化され、場合によっては高級品として、消費者の自らの地位の衒示、誇示等にもつながるものである。本論で用いる国立公園・国定公園のブランド力とは、国立公園・国定公園の高い知名度に基づく人々を魅了する力であり、人々を惹きつける力である。国立公園・国定公園が広く認知され、好意的なイメージを抱かれ、その場所がこだわりをもって選好され、利用がくりかえされることを可能にする力である。近年、その力が急速に低下している。

国立公園・国定公園とは、ある特定の自然空間を切りとり、国家がオーソライズする傑出した自然の風景地である。国家のオーソライズとはブランド力を付与することでもあった。価値付けられ、制度化された自然空間であり、自然保護空間であるとともに、自然観光空間でもある。さらに、国立公園はたんなる自然空間にとどまらず、時代の文化をあらわす表象空間でもあった。アメリカの国立公園はウィルダネスの表象空間にほかならない。

国立公園は1934（昭和9）年に誕生し、2013（平成25）年末現在、30カ所、面積約209万ha、国土面積の5.5%に達し、国定公園は1950（昭和25）年に誕生し、56カ所、約136万ha、3.6%に達している（環境省2013）。国立公園・国定公園数共に箇所数と面積は誕生以来増えつづけてきた。利用者数減

少の背景には、国際観光の台頭による国内観光の低迷、ニューツーリズムを典型とする観光の多様化、青壮年の自然離れに顕著なように自然志向の減少、世界自然遺産・ジオパーク・エコパークの新たなブランド力の台頭、自然史の風景から人類史の風景への風景評価の変遷（西田2008、5-8）、経済不況に起因する個人の可処分所得の減少等、さまざまな要因が考えられる。これらは、国立公園・国定公園をとりまく外在的要因と言えるが、ブランド力低下には、国立公園・国定公園自体のいわば内在的要因とも言える原因があったものと考えられる。

本論は、国立公園・国定公園は、人々にどのような観光レクリエーションの場を提供しようとし、国土にどのような公園空間を編成しようとしたのか、改めて歴史的変遷を捉え直すとともに、現在、どのような方向に向かおうとしているのか現代的展開を分析することによって、その結果、国立公園・国定公園自体にも徐々に魅力を喪失していくというブランド力の低下を招来する原因があったことを考察したい。先行研究として国立公園・国定公園史は数多くあるが¹⁾、ブランド力という観点は近年にあらわれた考え方であり、国立公園・国定公園史からブランド力の低下について論じた先行研究はない。

2. 我が国の国立公園の方向付け

(1) 観光とは異なる保健・休養・教化

アメリカで誕生した「ナショナル・パーク」(National Park)は、我が国では翻訳語「国立公園」として定着した。明治時代末にナショナル・パークが知られはじめたころ、「国園」「国有公園」「国設公園」「国民公園」とさまざまに訳されていた(丸山1986、268-282)。「国立公園」の概念が定着しないまま、大正時代になって国立公園設置の議論が盛んとなる。1919(大正8)年、史蹟名勝天然紀念物保存法が制定され、当時、内務省の官房地理課の史蹟名勝天然紀念物と衛生局保健課の国立公園の概念が渾然一体となっていた。

国立公園のあり方を方向付ける象徴的な論争は、東京朝日新聞紙上に発表された内務省囑託の林学博士田村剛の「国立公園論」(1921)の6回の連載と、それに反論して雑誌『史蹟名勝天然紀念物』(1922)に載せた林学博士上原

論文

敬二の「国立公園の新意義」の2回の連載であった（環境庁自然保護局1981、47）。田村自身、この時点では国立公園の理解が未成熟であったが、田村はリゾート地としての利用を考え、上原は利用の排除を主張していた。田村は1923（大正12）年欧米の国立公園の調査に向き、アメリカの大自然保護と野外レクリエーション利用を理想とし、土地所有はイタリアの地域制を考え、内務省の方針ともなる。政府も経済不況をうけて国際観光推進のための観光開発を急務と考え、地方も観光振興のための国立公園設定を望み、多数の請願・建議が提出されていた。政府も地方も国立公園のブランド力に期待していた。

一方、1927（昭和2）年の東京日日新聞・大阪毎日新聞の新しい「日本八景」選定の全国的熱狂も自然風景への関心を高め、お国自慢の風景を生みだしていた。同年、国立公園協会が有志で発足、1930（昭和5）年に鉄道省に国際観光局設置、1931（昭和6）年には国際観光協会、1932（昭和7）年には日本観光地連合会も発足し、国立公園誕生を後押ししていく。

我が国の国立公園は有名観光地・温泉地を含みながら、観光の観点から論じられることは少なかった。その最大の理由は、我が国の国立公園行政が戦前の内務省衛生局、戦時期の厚生省体力局（のちに人口局に改称）、戦後の厚生省公衆保健局、厚生省国立公園局、厚生省大臣官房国立公園部、環境庁自然保護局、環境省自然環境局と変遷し、保健行政、環境行政に位置付けられ、観光行政に位置付けられなかったからである。1931（昭和6）年の国立公園法には国立公園の定義は明記されていないが、議会提案理由では「自然ノ大風景ヲ保護開発シ、国民ノ保健休養教化ニ供用スル」とあり（環境庁自然保護局1981、64）、国立公園法を發展させた1957（昭和32）年の自然公園法においても第1条の目的で「この法律は、すぐれた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図り、もって国民の保健、休養及び教化に資することを目的とする」としている。利用はあくまでも、保健・休養・教化であり、観光ではなかった。

現実には、国立公園は既存の有名観光地・温泉地を数多く抱えながら、それらの活用や誘導には消極的であり、現状を追認し、ある一定の規制はかけ

るものの、むしろなすがままであった。国立公園には密集した土産物店・飲食店街や巨大ホテル・旅館街は数多くあり、理想的な景観形成にはほど遠い状態であった。観光まちづくりの観点から国立公園行政が積極的に関与したのは唯一雲仙国立公園の雲仙温泉ぐらゐである（瀬田1982、22-28）。国立公園行政は既存の観光地の発展に関わることはなかったが、それでも、既存の観光地はブランド力としての国立公園名を欲していた。

(2) 理想としたアメリカ合衆国の野外レクリエーション

我が国の国立公園の利用の基本的考え方は、アメリカ合衆国の国立公園にない、原始的な自然にふれることを最大の理念とし、風景観賞、自然探勝、自然観察、登山、野営等の野外レクリエーションを主眼とした。そのために利用拠点となる集団施設地区とその周辺の単独施設を整備し、利用のための施設を公園事業と位置付け、車道、歩道、宿舎、休憩所、園地、野営場等の施設を整備すべきだと考えられた。

1872（明治5）年にイエローストーン国立公園を生み出したアメリカ合衆国は1916（大正5）年に内務省国立公園局（National Park Service）の所管とし、パークレンジャーやインタープリテーションの制度を充実させる。1929（昭和4）年の世界恐慌以降、青年失業者を市民保全部隊（CCC）として雇用し、自然資源の保護と公園施設の整備を推進し（上岡2002、94）、野外レクリエーションの場として国民に親しまれる場に変貌させるとともに、ウィルダネスのワイルドライフ・マネジメント等自然資源の科学的管理を徹底していった。

我が国において、国立公園がまったく観光行政の外にあったわけではなく初期の頃の議論を誘導したのはむしろ当時の運輸行政であった。我が国の観光行政は運輸行政の中に位置付けられてきた。鉄道院の木下淑夫は1911（明治44）年に帝国議会でアメリカ合衆国の国立公園調査の詳しい報告を行い（伊藤1998、253-258）、1912（明治45）年設立のジャパン・ツーリスト・ビューローも機関誌「ツーリスト」で外客誘致の必要性を説き、国立公園に関する記事も載せる²⁾。その後、1918（大正7）年設立の日本庭園協会の機関誌「庭園」（のちに「庭園と風景」「庭園と風光」に改称）が中心になって議論を推進し³⁾、1929（昭和4）年以降、国立公園協会発刊の機関誌「国立公園」に移行し、戦

時化『国土と健民』と改称するものの、現在に継承されている⁴⁾。

自然観光を、非日常的な自然地域において、自然観賞、野外活動、自然とのふれあい、自然体験等本物の自然にふれる行動をとること、あるいは、楽しみのために本物の自然を舞台にさまざまな行動をくりひろげることと定義するのなら、国立公園は自然観光の場である。本物の自然が大自然の原生的自然から身近な二次的自然まで、つまり、原生林や自然海岸から里地里山まで多様に存在し、観光形態も、従来の静的な風景観賞や動的な野外レクリエーションから、新たにエコツーリズム、グリーンツーリズムなど多様に展開している。その観光経験も、遊戯的なものから学習的なものまで、あるいは視覚的なものから五感的・身体的なものまで多様であり、安らぎ、癒し、気晴らし、体験があれば、観察や学習もあり、さらに心身のリフレッシュ、宗教的・芸術的インスピレーション、人間性回復や自己実現まで多岐に渡っている。しかし、国立公園の行政と研究は、このような幅広い観光の視点はなく、利用は野外レクリエーションにのみ焦点が当てられ、自然資源の保護や持続可能な利用に重点が置かれてきた。国立公園には、観光空間としていかに観光振興を図るかの視点はなかったが、それでも誕生の初期から観光レクリエーションの高いブランド力をもっていた。

3. 戦前の国立公園の誕生—ブランド力の創出—

(1) 自然観光空間としての山岳景

自然空間にとって、現在、世界自然遺産が最高のブランド力であるように、かつて、国立公園もまた最高のブランド力であった。世界遺産は、本来世界的な価値を認識し、国際的に保護をめざすべきものであるが、ヘリテージツーリズムともよぶべき観光ブームをおこし、否応なく観光の渦中に巻き込まれていくように、かつての我が国の国立公園もまた冠であり、自然保護空間でありながら、地域の観光振興の切り札として、自然観光空間となっていた。

1921(大正10)年、本格的な国立公園候補地の調査が、内務省衛生局保健課によって嘱託の林学博士田村剛を中心に行われる。この調査の初期の段階にはすでに国立公園の候補地16カ所が選ばれていた。阿寒湖、登別、大沼、

十和田湖、磐梯山、日光、富士山、白馬山、立山、上高地、大台ヶ原、伯耆大山、小豆島屋島、温泉岳、阿蘇山、霧島山の16カ所である。これが国立公園誕生の基礎となる。

1930（昭和5）年、内務省衛生局は国立公園調査会を設置し、国立公園誕生に向けて本格的に始動する。1931（昭和6）年、国立公園法制定、1934（昭和9）年から1936（昭和11）年にかけて12カ所の国立公園が誕生する。

我が国の国立公園は、1931（昭和6）年に国立公園調査会決定の「国立公園ノ選定ニ関スル方針」に基づき、「我が国ノ風景ヲ代表スルニ足ル自然ノ大風景地」として「傑出シタル大風景」で「世界ノ観光客ヲ誘致」しなければならなかった。地形地質を中心とする、地被、自然現象、野生動物等の風景型式の傑出性を評価するとともに、神社仏閣・史蹟等も含み、交通の便利さ等利用面も配慮するものであり、公有地のみならず私有地も指定する地域制公園という我が国独特の制度によって生みだされた（環境庁自然保護局1981、59-61）。

国立公園の選定と区域決定については、現在の審議会に相当する当時の国立公園委員会で1931（昭和6）年から1936（昭和11）年にかけて審議され、重要問題は特別委員会で議論され、結論がでたものから3次にわけて国立公園が指定された。大きな問題は、雲仙・大山を国立公園にするか、島根半島・耶馬溪を国立公園に編入するかであり、そのほか尾瀬沼・尾瀬ヶ原の電力事業による水没問題、黒部峡谷・北山峡の電力開発問題、十和田湖・奥入瀬溪流への三本木原国営開墾事業による影響、吉野熊野の山・川・海の異質な組合せの問題、日本アルプス・富士の国立公園名称問題などがあつた。富士山山麓の陸軍演習場、吉野熊野の林業も大きな問題であつたが、これは深く議論することなく、事務当局レベルで決着がつけられていた。

田村剛は、我が国を代表する一つの風景型式で、核となる原始的な景観を有し、飛び地ではなく一団地のまとまりと雄大性を重視し、しかも、到達でき、利用できる大自然を志向していた。しかも、そのほとんどが山岳景観であつた。一つの風景型式の一団地であることは国立公園のアイデンティティを明確にし、ブランド力を明快なものにしていた。

国立公園は尾瀬、十和田湖、黒部溪谷、北山峡等開発と保護の問題を抱えていたが、産業との両立を求められていた国立公園は開発に対してそれほど規制力があつたわけではなく、むしろ、誕生期の国立公園は当初自然保護空間と言うより自然観光空間であった。のちの国立公園は生態系の観点から自然保護が重視されるように変遷していくが、当時、人々が楽しむ風景を国立公園にしようとしたことによって、名勝や天然記念物の文化財とは異なり、我が国で最も大規模な保全制度が可能になったと言える。のちに海洋景を好む田村剛も当時は山岳景を重視していた。日本三景などの昔からの伝統的な風景ではなく、尾瀬、上高地、十和田湖等の人々を感動させる新鮮な大自然に固執していた。

(2) 戦時期における新たな視点

田村剛の国立公園の考え方は、我が国を代表する風景で、原始性と雄大性を有するものであり、理想は尾瀬、上高地、十和田湖等のアルプスやロッキー山脈のようなロマン主義的な新鮮な大自然であったが、現実には、富士、大山、雲仙、阿蘇、霧島のような古くから名山として親しまれてきた火山が国立公園の中心となった。戦前の12カ所の国立公園は、阿寒、大雪山、十和田、中部山岳等の原始的な自然の風景地の保護を重点としたものと、日光、富士箱根、瀬戸内海、雲仙などのように既存の観光地も取りこんだものの、二つのタイプがあつた。また、自然景観だけでなく、史跡、神社仏閣、歴史的建造物、農山漁村集落、農耕地などの人文景観をも対象としてこれを積極的に取りこんだものもあつた。国立公園内では農林漁業が当然行われていた。それがかえって、国立公園の中で親しみのある風景をつくりだしていた面もあつた。しかし、この12カ所の国立公園は国土において偏在していた。

1931(昭和6)年満州事変、1937(昭和12)年日中戦争、1941(昭和16)年太平洋戦争とますます時局が緊迫するなか、開発優先の時代となり国立公園は軽視される。そこで、太平洋戦争突入直前の1941(昭和16)年、国立公園協会は会長細川護立を委員長に私的な国土計画対策委員会を設置し、時局化の交通制限があつても国民精神の涵養陶冶、国民体力の向上に資するため、自然公園、休養地の国土における適正配置を考え、「国立公園並道府県立公

園配分計画」を策定する。国立公園新規指定として道南（登別・洞爺湖・支笏湖）、八幡平、磐梯吾妻、三国山脈、奥秩父、大島、琵琶湖、石鎚山、志摩台地、英彦山耶馬溪を、また、既存国立公園への編入として十国峠湯河原、金剛高野、瀬戸内海東部、島原半島海岸部をあげ、国立公園候補地14カ所を示し、さらに、道府県立公園候補地もあげた（田村1951、52）。同年、厚生省人口局は、健民修練所、疎開学徒のために、都市人口稠密地方に、秩父、大島天城、志摩、琵琶湖、金剛高野、耶馬溪英彦山の6カ所の国立公園候補地を選定する。田村剛も、翌1942（昭和17）年、雑誌『国立公園』に4回約70ページにわたる大論文「国土計画と休養地」を発表し、これらと重なる形で国立公園候補地10カ所をあげた。田村は全国の人口配置、公園利用、自然状況等を勘案し、アメリカ合衆国の国立公園体系の多様性も念頭において、我が国の国立公園体系を考えたのである。国土における適正配置という国土を俯瞰するまなざしが働いたといえる。

水内佑輔によると、新規、編入も含めて、「従来の山岳や森林等の原始的風景地に偏った国立公園ではなく、海岸島嶼や史蹟、保健地等を考慮し、都市圏から120km圏内、1泊で行くことが可能な国立公園を国土に適正配置することを提唱」したとしている（水内2012、391）。戦時下においては観光どころではなく、国民の精神涵養、愛郷心・愛国心の醸成、体力向上の観点から国立公園の選定条件がむしろ利用面重視から見直され、国土計画として自然風景地の適正配置が構想された。戦時期の一見特殊状況下の動きとも思えるこの構想は、戦後の自然公園体系の発展に大きく影響していく。

4. 戦後の国立公園の増大と国定公園の誕生—ブランド力の発揮—

(1) 戦後の復興のためのブランド力

1946（昭和21）年、連合国軍総司令部GHQの指導により戦後いち早く伊勢志摩国立公園が誕生する。詳しい調査や審議もなく、国立公園の保護にも利用にも無関係な場所までが包含され、国立公園の区域線を行政界とし、市町村が全部取りこまれたりした。伊勢志摩は戦時中の構想の国立公園候補地になっていたことも幸いしたが、何よりも伊勢神宮の神宮林を含む聖域を保護

することが最大の目的であり（水内2012、389-394）、また、伊勢神宮や志摩の真珠が国際観光に寄与することもあったであろう。皮肉にも神道指令で伊勢神宮の国家の保護をなくしたのもGHQでありながら、一方で、国立公園法で救おうとしたのもGHQであった。アメリカ合衆国の国立公園体系は国立公園のほか、国立記念物、首都公園等多様な公園からなるが、GHQにおける我が国の国立公園の担当者ウォルター・ポパム大尉は、我が国の国民公園を国立公園当局の所管としたように（西田1999、439-440）、伊勢志摩国立公園にも国立公園記念物を保護するような考え方を適用したのでであろう。伊勢志摩国立公園指定の報は全国を驚かせ、戦後の経済復興、観光振興、地域振興のため、再び国立公園誘致運動が各地でおきる。国立公園は当時最高のブランド力を有していた。1947（昭和22）年、厚生省は厚生事務次官通牒「国立公園施策確立に関する件」で、概ね国土計画対策委員会選定候補地を踏襲した新規指定7カ所、既公園編入6カ所を示す（環境庁自然保護局1981、93-94）。

1948（昭和23）年、GHQのポパム大尉の配慮で、アメリカ内務省国立公園局のチャールズ・リッチーを招聘、3カ月余りの全国調査を終え、同年我が国の国立公園の制度・政策・運営等の全般にわたり詳細にしるした『国立公園に対するC.A.リッチー覚書』が報告される。この中で、日本の国立公園は「既設の13の国立公園を含めて、18乃至20あると思われる」（リッチー1948、17）とする。同年、戦前の「国立公園ノ選定ニ関スル方針」をほぼ踏襲した「国立公園選定標準」が定められ、1949（昭和24）年、1950（昭和25）年に支笏洞爺、上信越高原、秩父多摩、磐梯朝日の新規国立公園指定が進む。この時期、戦前の候補にあがりながら指定されなかった登別や磐梯山が、他の地域と結びつくことで、国立公園になっていく。例えば、登別は支笏湖、洞爺湖、羊蹄山、定山溪などと共に支笏洞爺国立公園となる。支笏洞爺は、戦時下の1944（昭和19）年に造山活動をはじめた昭和新山の出現も功を奏し、幸いにもリッチー覚書で高い評価をうけていた。この支笏洞爺国立公園のような飛び地の国立公園が戦後ふえていく。戦後の経済復興、観光振興、地域振興のため、国立公園のブランド力にしがみつくなかのように、国立公園指定が進んでいく。国立公園はブランド力を発揮する最高の冠であった。

(2) 広域周遊観光のためのブランド力

1952（昭和27）年、国立公園審議会によって「自然公園選定要領」が策定され、区域は原則として一つの景観区とするが、近接し、緊密な利用関係があれば二つ以上の景観区を併せてもよいとされた。その結果、八幡平地域の十和田国立公園編入、妙高戸隠地域の上信越高原国立公園編入、天草国定公園の雲仙国立公園編入等、飛び地の国立公園がぞくぞくと生まれていく。観光の広域周遊に合わせた広域指定だと理由付けられ、国立公園は周遊観光を結ぶ対象地としてブランド力を発揮していく。

一方、1954（昭和29）年には、国立公園審議会の「19候補地の指定方針の決定」で海岸風景を国立公園とすべしと答申される。1955（昭和30）年から1963（昭和38）年にかけて、それまで軽視してきた西海、陸中海岸、山陰海岸という海洋・海岸の国立公園が生みだされる。これらは、風景の傑出性よりも観光レクリエーションが重視されたとみることができるであろう。

戦後、指定の要望の強かった地域のうち、既存の国立公園に隣接するか近接するものは、その公園に編入された。編入された区域は、風景地、観光地、都市近郊の野外レクリエーション地域などさまざまであり、地理的に近いというだけで、自然条件からも社会条件からも異質なものが多く、結果として国立公園というものの性格をきわめて曖昧なものにしたと言える。田村剛が重視していた「まとまり」の欠如がおき、複数の風景型式や異質の公園利用が一つの国立公園にまとめられる。

佐山浩によると、前述の厚生事務次官通牒やリッチー覚書もあり、当時の厚生省は国立公園の数について20カ所を限度と考えたと論じ、それ故、飛び地による国立公園の広域化がはじまったと指摘している。また、1956（昭和31）年の閣議決定「観光事業振興基本要綱」、1958（昭和33）年の内閣総理大臣の観光事業審議会への諮問「観光事業振興のため採るべき当面の施策について」と1959（昭和34）年のその答申「観光施設整備に関する計画」も国立公園の増大と広域化に大きな影響があったと指摘している（佐山2002、419）。観光振興が国策上重要な政策として位置付けられ、道路等の交通網の整備も広域ルート設定のために重要と考えられた。

観光開発はマスメディアも推進し、新たな観光地を生み、国立公園の指定とも関係していた。1950（昭和25）年の毎日新聞社の「観光地百選」は応募方式により戦後の新しい観光地を選ぶものであり、1957（昭和32）年の週刊読売の「新日本百景」は応募方式によりさらに新しい観光地を選ぶものであった。特に、1966（昭和41）年の日本交通公社の「新日本旅行地100選」は、雑誌「旅」の創刊40周年を記念して応募方式により、行きたいと憧れていた旅先、あるいは行ってみてよかった旅先を選ぶものであったが、これは明確に観光の点から線へという周遊化を反映させ、全国10地方から各10カ所ずつ選ぶものとなっていた。

国立公園も周遊観光に合わせて広域化したとも言えるが、各国立公園の統一性や完結性が希薄になり、性格も曖昧になり、もともと明白でなかった国立公園境界を一層わからないものにした。皮肉なことに、地方がブランド力として要望した国立公園は、いわば粗製濫造でクオリティやアイデンティティを喪失し、逆にブランド力の翳りを見せはじめることとなる。

(2) 都市近郊の観光レクリエーションのためのブランド力

1949（昭和24）年、国立公園法が改正され、「国立公園に準ずる区域」が制度化され、「国定公園」と名付けられる。同年、「国立公園に準ずる区域の選定標準」が決定され、自然要素に特異性がある文化要素が豊富な地域のうち、国立公園に準ずる傑出した自然風景地であるか、または、利用効果大なる自然風景地のいずれかから選ぶとされた。1950（昭和25）年、琵琶湖、佐渡弥彦、耶馬日田英彦山の最初の国定公園が誕生し、その後1956（昭和31）年までにさらに12カ所の国定公園が指定される。

選定基準が曖昧な国定公園もまた風景の政治学のうねりのなかで生みだされたいわば政治的な産物であったが、大都市近郊に国立公園に準ずる公園を生みだし、国立公園の偏在を補完した。都市近郊の観光レクリエーションの場としてブランド力を発揮し、多くの利用者を魅了する。当初は、観光レクリエーションのニーズから誕生した自然観光空間であったが、今となれば結果的に広域の自然保護空間を確保したと言えよう。

1952（昭和27）年制定の「自然公園選定要領」においても、国土における

配置について、国立公園は「配置を考慮しない」が、国定公園は「利用の利便を考慮して全国的に配置の適正を図る」と明記している。国立公園は国が指定し、国が管理するのに対し、国定公園は国が指定し、都道府県が管理するという、指定と管理にねじれが生じた特異な公園である。「準国立公園」ではなく「国定公園」としたことは、「国定」が戦前の権威主義的な「国定教科書」を連想させるものの、うまく名付けたものである。

小澤晴司によると、前述の1941（昭和16）年の「国立公園並道府県立公園全国配分計画提案」にすでに「準国立公園」の表現がみられ、それは「道府県立公園」の範疇に属し、すでにあった地方立公園の中から優れたものをひきあげる受け皿として想定されていたが、結果として、国立公園候補地となりながら脱落したものをすくいあげる受け皿となったと指摘するとともに、この選定標準が広い受け皿となり、国定公園の多様性を拡大したと指摘している（小沢2012、10）。国立公園は、一部に神社仏閣や温泉地などの興味地点を含むものの、基本的には山岳を中心とした原始性、雄大性を示す大自然であったから、その利用は自ずと限られていた。しかし、田村剛も指摘するように、「準国立公園」を設けることによって、傑出した自然風景地でない海水浴場、温泉地、療養地の保健地・休養地等の「第二流の風景地休養地」が拾いあげられると説明していた（田村1948、99）。

1957（昭和32）年、現行の自然公園法が制定され、国定公園が明文化されるとともに、都道府県立自然公園に関する規定が設けられる。これにより、国立公園、国定公園、都道府県立自然公園からなる現在の自然公園体系が確立される。

この時期、ソーシャル・ツーリズムが叫ばれ、国立公園も1950（昭和25）年「自然に親しむ運動」を開始し、1959（昭和34）年第1回「国立公園大会」（後に自然公園大会、自然公園ふれあい全国大会）を開催する。自然公園はソーシャル・ツーリズムの受け皿となり、自然公園にも公的な宿泊施設・レクリエーションエリアが次から次へと生まれる。運輸省所管のユースホステル（1951）、青少年旅行村（1970）、厚生省所管の国民宿舎（1956）、国民休暇村（1957）、グリーンピア大規模年金保養基地（1980）、文部省所管の国立

論文

青年の家（1959）、少年自然の家（1975）、農林省所管の自然休養村（1972）、林野庁所管の自然休養林（1968）、郵政省所管の簡易保険郵便年金保養センター、労働省所管の中小企業レクリエーションセンター、雇用促進事業団のいこいの村も国立公園・国定公園に建設されていく。1962（昭和37）年、厚生省国立公園部も休養施設課を設置する。

5. 高度経済成長期以後の国立公園・国定公園の転回

—ブランド力の低下—

(1) 自然観光空間から自然保護空間へ

1960年代になると、高度経済成長により、国民の所得は著しくふえ、余暇時間も増大して、いわゆるレジャーブームが到来する。自然公園の利用者も急激に増加し、景勝地を擁する都道府県や地元から国立公園・国定公園指定の要望がさらに相次ぐこととなる。この結果、一部の国定公園を国立公園に昇格したり、編入したりした。また、多くの新しい国定公園の指定が行われた。そのなかには三河湾、金剛生駒（のちに金剛生駒紀泉）、南房総等の国定公園のように、大都市住民の野外レクリエーションの場としての役割を果たす所も多かった。この時期、国立公園・国定公園はブランド力を発揮する絶頂期にあったと言えよう。

レジャーブームは一方でモータリゼーションの猛威と開発の嵐を生みだす。各地に山岳観光道路がぞくぞくと建設されていく。主なものだけでも、磐梯吾妻スカイライン（1959）、大台ヶ原ドライブウェイ（1961）、蔵王エコーライン（1962）、富士スバルライン（1964）、石鎚スカイライン（1970）、立山黒部アルペンルート（1971）、乗鞍スカイライン（1973）とつづく。モータリゼーションの進展は、国立公園・国定公園内の亜高山帯や急峻な山岳地帯に有料観光道路の建設をもたらし、自然破壊を引きおこした。道路建設のみならず、大量の車と観光客という利用圧が生態系に悪影響を及ぼすという事態も生じた。また、各地でホテル・旅館の新築・巨大化がおり、ゴルフ場、スキー場、分譲別荘地、マリナー、ロープウェイ等が建設された。自然破壊が社会問題となり、自然保護の世論が高まっていく。

1961（昭和36）年の自然公園審議会の「国立公園の体系整備について」の答申では景観評価に植生や生物が尊重され、さらに、1964（昭和39）年のアメリカの原始地域法の影響もあり、国立公園の新規指定は、知床、南アルプスの国立公園のように、生態学的観点を重視した自然保護へと転回した。保護と利用の両立が課題ではなくなり、自然性、原始性の高い景観、特に原生自然の生態系重視の植生保護に収斂していく。国立公園の指定は自然保護空間へと大きく転回した。この転回はブランド力の喪失のはじまりでもあった。

1970年代は、国立公園・国定公園において電源開発や大規模工業用地の開発等の問題も起こり、当時大きな社会問題となった公害問題とともに、自然保護の運動が全国各地で活発に行われるようになった。1971（昭和46）年に環境庁が発足し、国立公園をはじめとする自然公園行政は、厚生省大臣官房国立公園部から環境庁自然保護局に移管され、保健行政から環境行政に移行する。環境行政の中でも自然保護行政に位置付けられたことは、ますます観光から遠ざかる結果となる。同年、一度は建設が決まっていた尾瀬の自動車道について建設中止が決まったことは、この時代を象徴している。翌1972（昭和47）年には自然環境保全法が制定されて、原生自然環境保全地域・自然環境保全地域・都道府県自然環境保全地域という新たな自然保護地域の体系が創設された。この法律は自然環境保全の基本法的側面を有していたが、この法律により、自然公園法は「自然環境の保全を目的とする法律」であることが改めて明確にされ、自然公園の目的のうち自然環境、特に生態系の保全が強調されるようになって、自然公園の目的の一つである利用の増進については行政の上でも消極的になった。

環境庁発足以降も、沖縄と小笠原諸島のアメリカ合衆国からの領土返還にもなって、西表、小笠原の二つの国立公園が指定され、足摺、利尻礼文の二つの国定公園がそれぞれ宇和海地区、サロベツ地区を加えて国立公園に指定された。国立公園の新規指定はより一層自然保護への志向が強くなったといえる。また、1971（昭和46）年から1982年（昭和57）年にかけて、12カ所の国定公園が新規指定されたが、これらは越後三山只見、日高山脈襟裳、早池峰の国定公園のように、遠隔地であって自然性が高く、自然観光よりも

むしろ自然保護を重視した公園を多く含んでいた。そして、1987（昭和62）年、それまでは人間を拒絶し無用の地となっていた釧路湿原が、湿原の雄大な景観として、また、野生生物の宝庫として、国立公園に指定された。釧路湿原は、1980（昭和55）年、ラムサール条約（特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約）に基づく登録湿地となっていたものである。

国立公園・国定公園が自然観光空間から自然保護空間へと転回することは、観光レクリエーションの場としては人々から遠ざかることであり、人々を魅了し惹きつける場としてのブランド力を失いはじめる。

(2) 観光レクリエーションから自然とのふれあいへ

1965（昭和40）年、厚生大臣は自然公園審議会に対し「今後予想せらるべき社会経済の変動に応じて自然公園制度はいかにあるべきか、その基本的方策について」諮問し、1968（昭和43）年、答申がだされる。この時点で、国立公園23カ所、国定公園30カ所であった。

答申は、人口の都市集中、国民の所得上昇、余暇時間の増大、交通の発達等をうけて、自然公園に対する野外レクリエーション需要の飛躍的増大が予想されるので、自然の保護を強化しながらも野外レクリエーションのこの増大に対処しなければならないという認識に立ったものであった。基本的施策として、自然公園体系の拡充、公園計画の確立、自然公園の保護の強化、自然公園の利用の増進、自然保護思想の徹底の5点を唱っている。

利用の基本的事項に関しては、国立公園への過剰利用・利用集中を防ぐため、国定公園・都道府県立自然公園の新規指定、利用の多様化に対応して海中の自然美を楽しむ海中公園地区、ドライブによる風景観賞のための道路公園的なもの、都市周辺の休養地等を提言し、また、従来の公園計画は保護に重点をおいているが、各種の利用を含む総合的な利用の計画を立てるべきであり、1962（昭和37）年のアメリカ合衆国の野外レクリエーション資源調査委員会の勧告を参考にすべきと言う。この勧告は6種の野外レクリエーション地域を考え、その後「ミッション66」として具体化したものである。利用施設に関しては、道路、駐車場、園地等の公共的施設の予算確保による積極的整備、野営場、スキー場、水泳場等各種公共的レクリエーション施設の

財政投融资活用による整備充実、自然探勝、ハイキング、登山等の歩道網整備、自然研究路、自然教室の設置、集団施設地区・野営場の上下水道・公衆便所等の環境衛生の改善、国民宿舎・国民保養センター・国民休暇村等の量的確保と質的改善等について述べている。保護の強化については、1964（昭和39）年のアメリカ合衆国の原始地域法にならい、原生自然をそのまま保存する「自然保存地区」を提言している。自然保護思想の徹底においては自然保護憲章の制定が唱われた。

この1968（昭和43）年の答申「自然公園の基本的方策について」は自然公園の観光レクリエーションの推進について考えた最後の答申となる。1971（昭和46）年の環境庁発足以降、環境庁は、自然公園に関して「観光」の言葉の使用を微妙に避け、「野外レクリエーション」「自然利用」からやがて「自然とのふれあい」「自然体験」という言葉を用いるようになり、「観光」からはますます遠ざかる。以後、自然公園の利用について真剣に考えられることは途絶える。観光レクリエーションのブランド力も確実に低下しはじめたとみることができる。

利用者の快適利用を阻害する利用問題も顕在化し、1972（昭和47）年尾瀬ごみ持ち帰り運動、1975（昭和50）年上高地マイカー規制、1979（昭和54）年富士山クリーン作戦がはじまり、この動きは全国に波及する。1974（昭和49）年の東海自然歩道をはじめとする全国的な長距離自然歩道網の整備、1980（昭和55）年の国民休養地、1984（昭和59）年の自然観察の森の創設等新たな利用施設が自然公園内外に展開されていくが、自然公園の利用は抑制的になるとともに軽視されていく。

1987（昭和62）年、多極分散国土の構築・交流ネットワーク構想を唱った第4次全国総合開発計画が策定され、同時に、総合保養地整備法（リゾート法）も制定される。自然公園は開発の嵐に巻きこまれ、リゾートの大規模な面的開発にどう対応するかという問題を抱える。また、自然風景地において新しい利用形態が急増する。ゴルフ、スキー、テニスのほかボードセーリング、パラグライダー、スキューバダイビング、プレジャーボート、スノーモービル、オフロード車等ますます多様化する利用にどう応えるかという課

題も突きつけられる。この時点で、国立公園28カ所、国定公園54カ所、合計333万ha、国土の約9%に達していた。

(3) リゾートブームから持続的利用へ

リゾート法等の開発の嵐と利用の多様化に応えるために、1987（昭和62）年、環境庁自然環境保全審議会自然公園部会利用のあり方検討小委員会において「自然公園の利用のあり方」が検討され、1989（平成1）年、その結果が報告される⁵⁾。利用に関する総合的な検討は1968（昭和43）年の自然公園の基本的方策に関する答申以来約20年ぶりのことであった。この間、生態系破壊の危機感が高まり、1971（昭和46）年の環境庁発足、1972（昭和47）年の自然環境保全法制定が象徴的なように自然公園行政は自然保護に傾いていた。報告は、余暇活動の拡大、高速交通機関の発展、農林業の産業構造の変化、アジア人観光客等の国際化への進展、大規模リゾート型の新たな大規模面的開発構想等の社会経済の状況変化を認識し、自然利用の探勝型・スポーツ型・滞在型等の多様化、自動車利用の拡大、新しい利用形態の出現、中高年者のハイキング・登山、リゾートブームの発生等の自然利用の変化を分析している。これらを背景に、自然公園に対する厳正保護から観光開発まで多様な期待とイメージが混在すること、多様化する自然利用に既存の公園計画制度が的確に対応していないこと、踏みつけ・排水による植生破壊や不適切な自然享受となる過剰利用が発生していること、新しい利用形態が風致破壊・騒音被害・植生破壊・野生動物脅威等をおこし、必ずしも自然公園利用に適さないこと、利用施設の整備・管理の立ち遅れや既存利用拠点の集団施設地区の無秩序な開発等を指摘している。

これらをうけて、自然公園の利用に関する基本的な考え方として、自然公園は今後も国民の自然利用の体系の中で基幹的役割を担っていくこと、良好な景観や生態系等の自然資源を損なうおそれのない持続的利用を原則とし、感動や喜びを与えること、新たな利用も含め各種の利用を自然への影響を斟酌しつつ体系的に整理し、適地適利用の実現を図ること、本物の自然を直接的に体験し、楽しみながら自然の仕組みを知るインタープリテーション等自然体験型利用を推進すること、いくつかの公園を営造物的な管理を行い、適

切な利用サービスを提供する国際水準の国立公園づくりを目指すことを提言している。そして、施策の基本的方向として、国民に語りかける自然公園、再生する自然公園、多様な利用と共存する自然公園をあげ、具体的施策として、新たな公園計画の確立、望ましい利用のための新たなプロジェクトの実施、利用拠点の整備・活性化、施設整備の充実・高度化、望ましい利用の実現のためのしくみの整備について具体的に記述している。この時期、自然資源を維持するための持続可能な利用が課題となりはじめるが、国立公園・国定公園は押しよせる開発の嵐を前に極端な守りの姿勢に入ってしまったと指摘できる。

その後、これらの施策はすべて実現したわけではないが、自然体験型利用の推進、営造物的管理を行う地区の設定、望ましい利用を進めるための人材の育成、集団施設地区の整備、ビジターセンターの活性化、自然探勝路の充実強化、海の利用拠点の整備、清潔で快適な公衆便所の整備、キャンプ場の質の向上、情報提供体制の整備、管理体制の充実、利用者の費用負担の導入等が着実に図られてきた。1990（平成2）年には、自然公園法を改正し、国立・国定公園内で四輪駆動車、スノーモービル、モーターボート等の無秩序な乗り入れを規制する車馬等乗入れ規制地区制度が創設される。

自然公園等施設整備費の国費は長い間35億円程度で低迷していたが、1991（平成3）年頃から伸びはじめ、1994（平成6）年、公共事業費に認定され、飛躍的に増大し、ピーク時には175億円に達する。しかし、これでも、他の公共事業に比べれば2桁も1桁も低かった。これらは専らビジターセンター、自然探勝路、清潔で快適な公衆トイレ、質の高いキャンプ場、海の利用拠点等の整備に費やされる。インタープリテーションもパークボランティア、アクティブレジャーによるエコツーリズムの導入によって推進される。

国立公園・国定公園に対して、リゾートブーム、利用の多様化等の圧力が持続可能な限定的な利用に向かわせ、この結果、国立公園・国定公園はますます観光レクリエーションからは遠ざかり、ブランド力を低下させていく。

6. 国立・国定公園の21世紀の再編—ブランド力の再構築—

(1) 国立・国定公園の世界遺産登録

2013（平成25）年、富士山が「富士山—信仰の対象と芸術の源泉—」として世界文化遺産に登録された。富士山は1936（昭和11）年に富士箱根国立公園（のちに富士箱根伊豆国立公園）として国立公園になっていた。我が国の世界自然遺産は1993（平成5）年の屋久島と白神山地、2005（平成17）年の知床、2011（平成23）年の小笠原諸島が登録されている。屋久島、知床、小笠原諸島は霧島屋久国立公園（現屋久島国立公園）、知床国立公園、小笠原国立公園ではあったが、白神山地は、国立公園ではなく、津軽国定公園、赤石溪流暗門の滝県立自然公園、秋田白神県立自然公園（旧きみまち坂藤里峡県立自然公園）から成りたっている。すなわち、世界自然遺産と我が国の自然公園の自然資源に対する評価基準が異なるということである。このことは、富士山と同様に、国立公園・国定公園のいくつかが世界文化遺産に登録されていることからわかる。1994（平成6）年の古都京都の文化財には琵琶湖国定公園、1996（平成8）年の厳島神社には瀬戸内海国立公園、1998（平成10）年の古都奈良の文化財には大和青垣国定公園、1999（平成11）年の日光の社寺には日光国立公園、2004（平成16）年の紀伊山地の霊場と参詣道には吉野熊野国立公園と高野龍神国定公園がそれぞれ重なっている。我が国の国立公園・国定公園が自然景観のみならず、いかに神社仏閣や文化的景観を包含しているかがわかる。

富士山については、我が国は1990年代に世界自然遺産の登録を検討するが、不可能と判断し、自ら推薦を見送る。しかし、実際の審査を行うIUCN（国際自然保護連合）は1980年代には富士山は世界自然遺産になりえると考えていたふしがある（西田2013、8）。世界遺産条約は1972（昭和47）年にユネスコの総会で採択され、翌1973（昭和48）年にアメリカ合衆国が最初に批准、1975（昭和50）年に批准国が20カ国に達して、条約が発効していた。1978（昭和53）年、最初の世界遺産12カ所が誕生し、このうちヨーロッパ・北アメリカが7件であった。文化遺産は8件、自然遺産は4件で、アメリカ合衆国のイエローストーンは世界最初の国立公園であるとともに、世界最初

の世界自然遺産という荣誉に輝いた。世界遺産の提案そのものは、1872（明治5）年に誕生したイエローストーン国立公園の100周年を記念して、覇権主義を秘めたアメリカ合衆国からなされたものであったが、背景には、エジプトのヌビア遺跡のように、危機に瀕している人類の遺産を国際協力で救おうとする機運があった。

我が国は1992（平成4）年になってようやく条約を批准し、126番目の加盟国となった。加盟のきっかけになったのは鹿児島県の屋久島の世界遺産化を考えた屋久島環境文化村構想であった。この検討委員を務めた梅原猛が竹下登元総理に直訴し、竹下の一声で外務省はようやく重い腰をあげたのである（瀬田2009、306）。我が国は明らかに遅れていた。関係省庁も世界遺産の重要性を認識していなかった。中国の道教の聖地である五岳のうち、泰山（1,545m）は1987（昭和62）年に、黄山（1,864m）は1990（平成2）年に複合遺産になっていた。五岳と簡単には比較できないが、世界遺産制度発足の1970年代から1980年代にかけての初期の段階で周到に準備していれば、富士山も登録されていたかもしれない。もっとも、富士山は過剰利用、ゴミ・尿尿の問題のほか、国立公園保護規制計画特別地域地種区分の未決定、山頂部の土地所有権問題もあった。1936（昭和11）年に富士箱根国立公園指定、1938（昭和13）年に特別地域指定、そして、ようやく特別保護地区、第1種・第2種・第3種特別地域という地種区分が決定されるのは1996（平成8）年のことである。富士山頂部の土地は1974（昭和49）年に富士山本宮浅間大社所有との最高裁判決がでていたが、国から土地の移転登記がなされたのは30年後の2004（平成16）年のことであった。現在、世界遺産の「顕著な普遍的価値」の審査は厳しくなり、登録は抑制的であり、各国の推薦枠も限られている。しかも、近代建築、産業遺産の世界文化遺産も台頭してきている。富士山が世界文化遺産に登録されたことは幸運であった。

2003（平成15）年、環境省と林野庁は世界自然遺産候補地19カ所を選び、その中から最有力候補地として知床、小笠原諸島、奄美・琉球諸島の3地域を選定した。未登録の残りは奄美・琉球諸島の1カ所と言える。しかし、奄美・琉球諸島は国内法の保護制度が十分に整っていないことから、現在、国

立公園指定が検討されている。さらに19カ所の中から、大雪山、九州中央山地等も候補地として検討が進められているが、国立公園等を世界自然遺産にしようという、世界遺産のブランド力に頼る動きには、今後、明らかな限界があると言えよう。

(2) 生物多様性確保による国立公園・国定公園の再編

2001（平成13）年、環境庁が環境省に昇格。2002（平成14）年、中央環境審議会が「自然公園の今後のあり方について」中間答申を出し、同年、自然公園法が改正され、自然公園法の第3条の国等の責務に「生物の多様性の確保」が追加され、あわせて利用調整地区、風景地保護協定、公園管理団体の制度等が創設される。2009（平成21）年にも自然公園法が改正され、第1条目的に生物の多様性の確保が追加され、「国民の保健、休養及び教化に資するとともに、生物の多様性の確保に寄与することを目的とする」とされ、傑出した自然の風景地の評価に生物多様性の概念が入ることとなる。同時に、海中公園地区が海域公園地区に改められ、生態系維持回復事業の創設等が行われる。

1990年代以降、自然環境行政にとって生物多様性が最大のキーワードになり、生物多様性の保全と持続可能な利用が最重要課題となる。生物多様性条約、種の保存法、環境基本法、生物多様性基本法とつづき、環境基本計画も生物多様性国家戦略も生物多様性保全の具体的取組みを策定する。連動して自然再生推進法、外来生物法等が制定され、並行して国連海洋法条約、海洋基本法、国際サンゴ礁イニシアティブ、ラムサール条約登録湿地拡大、生物多様性条約愛知ターゲット海域保全目標等、海洋・湿地保全も推進される。

利用調整地区は、過剰利用を防ぎ、持続可能な利用を図るため、利用者をコントロールする管理観光を制度化したものであり、2006（平成18）年、吉野熊野国立公園大台ヶ原の西大台で、2010（平成22）年、知床国立公園の知床五湖地区で指定された。2007（平成19）年、エコツーリズム推進法が制定され、この法律もまた、利用の管理の考えを導入し、特定自然観光資源に関して立入り制限を可能としている。

2007（平成19）年、環境省の自然公園あり方懇談会は「国立・国定公園の

指定及び管理運営に関する提言」をまとめ、「生物多様性豊かな地域をすぐれた自然の風景地として再評価すべき」、「国民にわかりやすく、効果的に管理できる区域・名称の検討」を提言する。これらはいわばブランド力の再構築を図る動きとみなすことができる。

これをうけ、環境省は生物多様性の観点を入れた新たな自然の風景地の評価をギャップ分析で実施し、科学的知見の集積、生物多様性への国民の関心・要請の高まり、エコツーリズムによる公園利用の増加、より深い自然体験を求める利用形態の増加等の社会状況の変化の観点から、2010（平成22）年、「国立・国定公園総点検事業」としてとりまとめ、中央環境審議会自然公園小委員会に国立・国定公園の新規指定・大規模拡張候補地18カ所を報告する。知床半島基部、道東湿地群、日高山脈・夕張山地、三陸海岸、佐渡島、南アルプス、東海丘陵の小湿地群、三河湾、白山、紀伊半島沿岸海域、由良川及び桂川上中流域、瀬戸内海、津島、錦江湾、奄美群島、やんばる（沖縄島北部）、慶良間諸島沿岸海域、西表島及びその沿岸海域の18カ所である。

これらの結果、2007（平成19）年、西表国立公園に石垣島の一部が編入され、西表石垣島国立公園に改称、同年、日光国立公園から分離独立する形で尾瀬国立公園が誕生、2012（平成24）年、霧島屋久国立公園が分離して屋久島国立公園と霧島錦江湾国立公園が誕生する。尾瀬国立公園、屋久島国立公園の誕生は尾瀬、屋久島のブランド化といってよい。

2013（平成25）年には、陸中海岸国立公園を拡張して三陸復興国立公園が誕生した。また、2014（平成26）年には慶良間諸島沿岸海域について沖縄海岸国定公園を拡張する形で31番目の慶良間諸島国立公園の新規指定が行われた。他方、2007（平成19）年には、56番目の国定公園として、棚田などの里地里山を含む大江山丹後天橋立国定公園が若狭湾国定公園の一部を再編する形で誕生していた。

今後、生物多様性の評価を軸として、国立公園・国定公園の再編成が進むものと思われる。自然風景地へのまなざしが生物多様性に向かい、国立公園が生物多様性確保の場として意味付けられ、価値付けられ、利用もそれにふさわしいエコツーリズムのような深い自然体験が中心となっていくものと思

われる。この動きは、国立公園・国定公園が生物多様性の表象空間としての性格を強めていくものと指摘できるが、生物多様性確保が国立公園・国定公園のブランド力の再構築にどこまで寄与するかは今後見守っていかねばならない。

7. おわりに

本論は、近年の国立公園・国定公園の観光レクリエーションにおけるブランド力の低下に着目し、国立公園・国定公園の歴史的変遷と現代的展開から、国立公園・国定公園の魅力と誘引力が失われ、人々を惹きつける力を失ってきている原因を探ろうとしたものである。そこには、徐々に魅力を喪失し、ブランド力の低下を招来する内在的原因があったと指摘できる。

アメリカ合衆国の大自然保護と野外レクリエーション利用を理想として誕生した我が国の国立公園は、現実には、既存の有名観光地・温泉地を数多く抱えこんでいた。誕生時においては、政府も地方も国立公園のブランド力に期待し、国際観光や国内観光を推進し、観光振興や地域振興を図ろうとしていた。既存観光地もブランド力としての国立公園名を欲していた。

国立公園行政は既存の観光地の発展に関わることはなかったが、それでも、既存の観光地はブランド力としての国立公園名を欲していた。国立公園行政は、あくまでも保健・休養・教化が目的であり、観光は目的ではなく、保健行政に位置付けられてきたが、それでも誕生の初期から観光レクリエーションの高いブランド力は期待されていた。現在、自然空間にとって、世界自然遺産が最高のブランド力であるように、かつて、国立公園もまた最高のブランド力であった。

国立公園を生みだした内務省囑託の林学博士田村剛は、国立公園について我が国を代表する一つの風景型式でまとまりのある一団地であることは選定条件とし、これを貫いた。その結果、国立公園のアイデンティティを明確にし、ブランド力を明快なものにしていた。しかし、戦後になると、経済復興、観光振興、地域振興のため、そのブランド力への期待から、異なる風景型式を結びつけ、飛び地の国立公園が拡大していく。戦後、国立公園はブランド

力を発揮する最高の冠として機能していたと言えよう。飛び地の国立公園がぞくぞくと生まれていくことは、観光の広域周遊に合わせた広域指定だと理由付けられ、国立公園は周遊観光を結ぶ対象地としてブランド力を発揮していく。

しかし、飛び地指定は田村剛が重視していた「まとまり」の欠如をおこし、複数の風景型式や異質の公園利用を無理矢理一つの国立公園にまとめることであり、皮肉なことに、地方がブランド力として要望した国立公園の飛び地指定は、いわば粗製濫造でクオリティやアイデンティティを喪失し、逆にブランド力の驕りをみせはじめることとなる。

1949（昭和24）年、国立公園法が改正され、いわば準国立公園である国定公園が誕生し、大都市近郊に国立公園に準ずる公園を生みだし、国立公園の偏在を補完した。都市近郊の観光レクリエーションの場としてブランド力を発揮し、多くの利用者を魅了する。

1960年代になると、高度経済成長により、レジャーブームが到来し、自然公園の利用者も急激に増加し、国立公園・国定公園の新規指定も進み、指定の要望がさらに相次ぐこととなる。国立公園・国定公園はブランド力を発揮する絶頂期を迎える。しかし、レジャーブームは一方でモータリゼーションの猛威と開発の嵐を生みだしていた。自然破壊が社会問題となり、自然保護の世論が高まっていき、国立公園・国定公園の目的が自然性、原始性の高い景観、特に原生自然の生態系重視の植生保護に収斂していく。

1971（昭和46）年に環境庁が発足し、自然公園行政は厚生省大臣官房国立公園部から環境庁自然保護局に移管され、保健行政から環境行政に移行し、国立公園・国定公園ますます観光から遠ざかる結果となる。国立公園・国定公園が自然観光空間から自然保護空間へと転回し、観光レクリエーションの場としては人々から遠ざかり、人々を魅了し惹きつける場としてのブランド力を失いはじめる。環境庁は自然公園の目的の一つである利用の増進について消極的になり、「観光」の言葉の使用も微妙に避け、「自然とのふれあい」「自然体験」という言葉を用いるようになる。自然公園の利用について真剣に考えられることは途絶え、自然公園の利用も抑制的になるとともに軽視され、

観光レクリエーションのブランド力は確実に低下しはじめる。

1990年代、国立公園・国定公園はリゾートブーム、利用の多様化等の圧力にさらされ、当時台頭してきた持続可能な利用の影響もあり、より限定的な利用に向かい、ますます観光レクリエーションからは遠ざかり、ブランド力を一層低下させていく。

2003（平成15）年、我が国の世界自然遺産候補地19カ所があげられ、最有力候補地として知床、小笠原諸島、奄美・琉球諸島の3地域が選定され、逐次登録が実現される。しかし、国立公園等を世界自然遺産にしようという、世界遺産のブランド力に頼る動きには、今後、明らかな限界があると言える。

1990年代以降、自然環境行政にとって生物多様性が最大のキーワードになり、2007（平成19）年、環境省は今後の国立公園・国定公園の指定について「生物多様性豊かな地域をすぐれた自然の風景地として再評価すべき」、「国民にわかりやすく、効果的に管理できる区域・名称の検討」の方針をまとめ、いわばブランド力の再構築を図る動きをみせる。2009（平成21）年には、自然公園法の第1条目的に生物の多様性の確保が追加され、傑出した自然の風景地の評価に生物多様性の概念が入ることとなる。これらをうけ、2007（平成19）年以降、国立公園・国定公園の再編がはじまっている。日光国立公園、霧島屋久国立公園からの分離独立による尾瀬国立公園、屋久島国立公園の誕生は尾瀬、屋久島のブランド化とみなすことができる。

生物多様性の評価を軸とした国立公園・国定公園の再編とは、国立公園・国定公園が生物多様性の表象空間に特化していく印象が強く、優れた自然にふれあうことによる深い自然体験は可能にするであろうが、1970年代の自然観光空間から自然保護空間への転回と同様、観光レクリエーションの場としてはますます人々から遊離していくものと思われ、このことが人々を魅了するブランド力を一層低下させていくものと推察される。

注

- 1) 国立公園・国定公園史についてまとまりのある主な文献は次のとおりである。

田村剛 1948『国立公園講話』明治書院
田村剛 1951『日本の国立公園』国立公園協会
田中正大 1981『日本の自然公園』相模書房
環境庁自然保護局 1981『自然保護行政の歩み』第一法規出版
堀繁 1993『わが国の国立公園の計画管理の実態とその変遷に関する研究(1)(2)』
(博士論文) 東京大学農学部演習林報告
丸山宏 1994『近代日本公園史の研究』思文閣出版
村串仁三郎 2005『国立公園成立史の研究』法政大学出版局
村串仁三郎 2011『自然保護と戦後日本の国立公園』時潮社
瀬田信哉 2009『再生する国立公園』清水弘文堂書房
佐山浩 2011『わが国における戦後の国立公園の進展に関する研究』(博士論文)
信州大学イノベーション研究・支援センター
小沢晴司 2012『琵琶湖国定公園の景観に関する研究』滋賀県立大学大学院環
境科学研究科博士論文
- 2) ジャパン・ツーリスト・ビューローの機関誌『ツーリスト』が外客誘致の必
要性を説き、国立公園についてしるした記事は次のとおりである。

生野田六 1913「欧州各国における外客誘致に関する施設」『ツーリスト』1号
田中次郎 1914「外客誘致について」『ツーリスト』9号
無記名 1915「日本アルプス」『ツーリスト』14号
三輪善太郎 1919「グランド・ケニオン」『ツーリスト』37号
田村剛 1921「風景の見方」『ツーリスト』50号
本多静六・田村剛他 1922「余をして国立公園を選ばしむれば」『ツーリスト』
53号
田村剛 1922「黒部溪谷」『ツーリスト』56号
- 3) 田村剛 1921「国立公園の本質」『庭園』第3巻第2号等をあげることができる。
- 4) 国立公園協会は2012(平成24)年3月に解散し、機関誌『国立公園』の発行
は自然公園財団に引き継がれている。
- 5) この報告は次の文献として商業出版される。

環境庁自然保護局計画課監修 1989『自然・ふれあい新時代—自然環境保全審
議会利用のあり方検討小委員会報告—』第一法規出版、338pp

引用文献

- 伊藤太一 1998「木下淑夫の国立公園運動への影響」『ランドスケープ研究』61巻
3号、日本造園学会
小沢晴司 2012「琵琶湖国定公園の成立と内湖干拓との関係性に関する考察」『ラ
ンドスケープ研究』オンライン論文集 Vol.5、日本造園学会

論文

- 上岡克己 2002 「アメリカの国立公園—自然保護運動と公園政策—」築地書館
環境省 2013 「ホームページ <http://www.env.go.jp/park/doc/data/>」自然公園
等利用者数調・自然公園面積総括表、2013.12.1閲覧
環境庁自然保護局 1981 「自然保護行政の歩み」第一法規出版
佐山浩 2002 「屋久島の国立公園指定に係る経緯と社会的背景」『ランドスケープ
研究』65巻5号、日本造園学会
瀬田信哉 1982 「ビジターセンターと雲仙プラン」『国立公園』387・388号、国
立公園協会
瀬田信哉 2009 「再生する国立公園」清水弘文堂書房
田村剛 1948 「国立公園講話」明治書院
田村剛 1951 「日本の国立公園」国立公園協会
西田正憲 1999 「国民公園の発足、公園化とその計画原理等の観点からみた京都御
苑の戦後の変遷」『ランドスケープ研究』62巻5号、日本造園学会
西田正憲 2008 「自然史の風景から人類史の風景へ」『国立公園』660号、国立公
園協会
西田正憲 2013 「富士山の風景と世界遺産の政治学」『造園修景』No.122、日本造
園修景協会
丸山宏 1986 「黎明期ナショナル・パークについての情報とその紹介者たち」『京
都大学農学部演習林報告』第57号、京都大学農学部附属演習林
水内佑輔・古谷勝則 2012 「国立公園指定における伊勢志摩国立公園の特異性の
背景と伊勢神宮の関係」『ランドスケープ研究』75巻5号、日本造園学会
リッチー、チャールズ 1948 「日本国立公園に関する合衆国内務省国立公園局
チャールズ・リッチー報告書」環境省資料

参考文献

- 田村剛 1948 「国立公園講話」明治書院
田村剛 1951 「日本の国立公園」国立公園協会
田中正大 1981 「日本の自然公園」相模書房
環境庁自然保護局 1981 「自然保護行政の歩み」第一法規出版
西田正憲 2011 「自然の風景論」清水弘文堂書房
西田正憲 2013 「国土における国立・国定公園の編成と再編—自然風景地へのま
なざしの変遷—」『ランドスケープ研究』77巻3号、日本造園学会