

高度成長期における脆弱な国立公園行政管理 機構：高度成長期国立公園制度の研究(2)

MURAKUSHI, Nisaburo / 村串, 仁三郎

(出版者 / Publisher)

法政大学経済学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

経済志林 / The Hosei University Economic Review

(巻 / Volume)

80

(号 / Number)

4

(開始ページ / Start Page)

381

(終了ページ / End Page)

422

(発行年 / Year)

2013-03-15

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008689>

【研究ノート】

高度成長期における脆弱な 国立公園行政管理機構 ——高度成長期国立公園制度の研究②——

村 串 仁三郎

目 次

はじめに

- 1 高度成長期における国立公園行政管理機構の脆弱性
 - (1) 前提としての戦後の脆弱な国立公園行政管理機構
 - (2) 高度成長期における脆弱な国立公園行政管理機構
 - ① 継承された戦後の脆弱な国立公園行政管理機構
 - ② 国立公園部の本部国立公園行政要員数と現地要員数の僅少さ
 - ③ 国際的にみた国立公園行政管理機構の驚嘆すべき脆弱性
- 2 高度成長期における国立公園政策の基本的展開
 - (1) 高度成長期の自然公園審議会の保守化・体制内化
 - (2) 国立公園行政当局の一般的な政策概要
 - (3) 高度成長期における主要な国立公園政策の展開
 - ① 自然公園審議会による国立公園の量的拡大化政策の承認
 - ② 自然公園審議会による貧困な国立公園管理保護政策の提言
 - ③ 自然公園審議会による国立公園の国民的な利用計画の承認

あとがき

はじめに

本稿の課題は、前稿「高度成長期における自然公園法下の国立公園制度の基本的枠組」（『経済志林』第80巻第2号）につづいて、高度成長期における国立公園の行政管理機構が如何に脆弱なものであり、如何に貧しい国立公園行政しか行なってこなかったかを明らかにすることである。

具体的には、第1に、政府が、戦後の脆弱な国立公園行政管理機構を継承して、脆弱な国立公園行政管理機構を克服することなく、維持してきたかを明らかにする。第2に、国立公園政策の決定機構が、如何に保守化・体制内化したかを明らかにする。

第3に、国立公園行政当局と自然公園審議会が、高度成長期に利用が生み出す国立公園の自然破壊、環境侵害、景観毀損にある程度気がつき、国立公園の管理を強化し、保護する必要を提起したが、それが具体性を欠き実行をとまなわなかったものであったことを明らかにする。

第4に、国立公園行政当局と自然公園審議会が、利用が生み出す国立公園の自然破壊、環境侵害、景観毀損を阻止する体制を築くことなく、国立公園制度を積極的に改革することなく、国立公園の量的拡大と利用政策をすすめ、もっぱら国立公園の国民的な利用、観光化政策を提言してきたかを明らかにする。

1 高度成長期における国立公園行政管理機構の脆弱性

（1）前提としての戦後の脆弱な国立公園行政管理機構

自然公園法は、前章で明らかにしたように、戦後の旧国立公園法を引き継ぎだものであり、国立公園行政管理機構について、何ら新しい法的な規定を付け加えるものではなかった。

敗戦の翌年の1946年2月に、政府は、戦時に消滅した国立公園行政機関

を厚生省健民局保健課に復活させ、1947年3月には、国立公園法を復活させて、戦前に築いた国立公園行政システムを引き継いだ国立公園行政管理機構を再建した。

その後、政府は、1948年に厚生省保健局保健課に置かれた1係りの国立公園行政機関を、国立公園行政とは直接関係のない温泉管理業務と、皇居外苑、新宿御苑、京都御苑の3国民公園の管理業務を行なう部署を吸収して、厚生省公衆衛生局国立公園部に昇格させて、1949年6月には厚生省大臣官房国立公園部として独立させた。

例えば、1950年には、表2-1に示したように、国立公園部長のもとに、国立公園行政部は、管理課と計画課の2課（定員41名）と、現地13国立公園に初めて配置され国立公園管理部門（要員39名）と、3国民公園の管理業務部門（要員34名）として、非常に貧弱な戦後の国立公園行政機関の原型を形成した⁽¹⁾。

戦後国立公園部の国立公園行政は、国立公園部2課を中心とした国立公園本部行政と現地の国立公園管理行政に分かれていた。

国立公園部2課を中心とした国立公園本部行政は、国立公園審議会に提案する国立公園計画案及び事業案の作成、国立公園審議会運営の段取り策定、そして国立公園審議会の決定した国立公園計画案及び事業案を実施することであった。もちろん、審議会の決定した方針を100%実行できるとは限らなかったが。

現地の国立公園管理は、国立公園部から派遣される国立公園管理要員によって行なわれた。1950年には、国立公園部採用の専任ではない「常勤労務者」⁽²⁾として39名が配置されていた。さらに都道府県に現地調査委託費として関係府県に配付される資金で雇われる委託雇員も配置されていた⁽³⁾。

その後、1953年に以前にこれまで林野庁によって集団施設地区と称して設置されていた4利用施設（中部山岳国立公園の上高地、日光国立公園の湯元、十和田国立公園の休屋、支笏洞爺国立公園の支笏湖畔）が、厚生省に移管されることになった⁽⁴⁾。この集団施設地区に国立公園管理要員が重

表2-1 戦後の国立公園行政組織と要員（1950年）

部 署	人 員
厚生大臣官房国立公園部	
本部 国立公園部長	1 名
管理課、計画課とその要員	40名
3 国民公園の管理とその要員	34名
温泉行政とその要員	0
国立公園部中央要員小計	75名
地方	
現地13国立公園管理とその要員	39名
（＋都道府県に対する委託職員）	x
国立公園部要員総数	114名＋x

注：前掲『日本の国立公園』，274頁から作成。「都道府県に対する委託職員」は，前掲『自然保護行政のあゆみ』，105－6頁。員数は不明。

点的に配置されていくことになる。

国立公園部の行政組織は，自然公園法の制定される前には，以上のような単純かつ貧弱なものであった。

1947年に復活した国立公園の政策を審議し決定する国立公園委員会は，1949年に国立公園審議会と改名したが，実質的に何も変化しなかった。厚生大臣により指名された委員からなる，委員会・審議会の運営は，厚生大臣主導のもとで，国立公園部により準備された国立公園の事業案と計画案を，審議し承認を与えた。

注

- （1）前掲『日本の国立公園』，274頁。
- （2）同上，274頁。
- （3）前掲『自然保護行政のあゆみ』，105－6頁
- （4）同上，106頁。

(2) 高度成長期における脆弱な国立公園行政管理機構

① 継承された戦後の脆弱な国立公園行政管理機構

政府は、自然公園法を制定して、戦後の国立公園部の行政組織と国立公園管理機構を維持し、新たに増大する国立公園の利用に対応する政策として、国立公園の量的拡大政策を実施し、国立公園の国民的な利用政策を推進した。しかし政府は、その際に国立公園部の行政組織と国立公園管理機構を根本的に改善し、利用によって侵される国立公園の自然を保護する政策をとらせなかった。

従って自然公園法下の国立公園部の行政組織と国立公園管理機構は、1957年自然公園法制定から1972年に新設された環境庁自然保護局のもとに編成変えされるまで、戦後の脆弱な旧体制を引き継いだだけで、特別に大きく変化しなかった。

ここで高度成長期における国立公園行政管理機構の骨格を明確にしておこう。

例えば、高度成長期における国立公園行政管理機構の骨格についてのイメージをえるために、1964年の国立公園部の行政組織を示せば、表2-2のとおりである。

国立公園部の行政組織は、厚生大臣のもとで、1名の国立公園部部長が置かれ、国立公園等の中央業務を行なうために、管理課、計画課、1962年に新設された休養施設課からなっていた。それぞれの課には、課長1名が置かれ、管理課に23名、計画課に14名、休養施設課に10名、中央3課に合計47名の要員が配置されていた。

ここで注意しておきたいのは、国立公園部には、本来国立公園とは直接関係のない国民公園と温泉の管理を行なう部署が置かれていたことである。すなわち、皇居外苑管理事務所に30名、新宿御苑管理事務所に55名、京都御苑管理事務所に16名、それに千鳥ヶ淵戦没者墓苑に5名、3事務所、1墓苑、温泉関係には要員がゼロで、合計101名が配置されていたことであ

表 2－2 1964年国立公園部の要員構成

部 署	員 数
「中央」 3 課小計	47
管理課	23
計画課	14
休養施設課,	10
国民公園管理部門小計	116
皇居外苑管理事務所	30
新宿御苑管理事務所	55
京都御苑管理事務所	16
千鳥ヶ淵戦没者墓苑	5
現地国立公園管理部門小計	52
現地国立公園管理事務所	12
(日光)	(6)
(富士箱根伊豆)	(6)
現地国立公園管理員	40
〈+都道府県委託職員〉	〈17名〉
国立公園部門合計	205

注：宮島剛「国立公園局の誕生について（前）」、『国立公園』1964年8月，No.177，3頁から作成。都道府県委託職員の数，『国立公園』1965年2・3月，No.183，4～3頁。

る。

それらの要員を無視すれば，国立公園の中央行政要員は，何と驚くべきことに，国民公園管理部門の要員116名の半分にも満たない少人数であり，戦後の44名の定員より3名多いたったの47名だったのである。

現地の国立公園行政は，現地に派遣される国立公園管理員によって行なわれた。この業務の一部は，国立公園関連の費用から雇われる都道府県委託要員17名によっても担われていた。

国立公園部から現地に派遣される国立公園管要員には，2種あって，一つは，各地の国立公園に派遣される一般的な現地要員であり，もう一つは，主要な国立公園内に設置される国立公園管理事務所に派遣される要員であった。

各地の国立公園に派遣される一般的な現地要員について言えば、1964年に23存在した国立公園に派遣される現地国立公園管理員は、たったの52名であった。彼らは、1国立公園に平均2.2名でしかなかった。すぐ後に詳しくみるように国立公園内の派遣駐在지가、複数あれば、単身赴任地も多く、特別な事務所もなく、借家を事務所とするなど、孤立した小さな存在にしかすぎなかった。

さらに現地の国立公園管理は、すでに指摘したように、国立公園管理員を補佐する国立公園管理費の補助によって雇われる都道府県からの要員などによっても行なわれており、彼らは国立公園部管理機構の一端を担っていた。

以上のように、国立公園部の行政組織は、1964年には合計205名の要員によって担われていることになっているが、国立公園部行政に無関係な国民公園管理要員101名を除く純粋な国立公園部行政要員は、実に96名でしかなかった。それは、戦後の純粋な国立公園部の国立公園行政要員80名からごくわずかに増えたにすぎない驚くべき少人数であった。ここに国立公園部行政管理機構の決定的な脆弱性が読み取れる。

ここにみた自然公園法下に国立公園部の行政管理機構は、高度成長期に何か変化があったのであろうか。度々指摘するように、1957年の自然公園法の制定から1972年の国立公園行政部門の環境庁への移転まで、国立公園部行政組織は、本質的に何らの変化もみせなかったのである。

それでも国立公園部行政組織には、若干の変化がみられた。一つは厚生大臣官房国立公園部の厚生省国立公園局へ昇格と休養施設課の増設であり、もう一つは、1972年の厚生大臣官房国立公園部の環境庁への吸収である。

1964年に厚生大臣官房国立公園部は、いわば継子扱いから正式な厚生省諸局の中の一つとして国立公園局に昇格した。この昇格は、制度的には厚生省に11局目の局を増やすもので、形式的には画期的な意義があったかもしれない。

1964年当時の国立公園管理課長宮島剛は、国立公園部の局昇格の経過と意義を述べ、国立公園部の局昇格の理由を「近年における国民の余暇利用への旺盛な欲求に対応してその業務量は年々急激に増大してきて昨今では、大臣官房の中の一部で処理することが事実上困難になってきている」ことだと指摘している⁽¹⁾。

しかこの国立公園局への昇格は、実際には多分に名目的なものであり、後に詳しくみるように、要員も増えず、何ら国立公園局行政の内容に大きな変化をもたらさず、国立公園財政にも変化を及ぼさなかった。

1964年に初代国立公園局長だった今村譲は、国立公園部予算は「甚だ少ない額である」と指摘し、「率直に言って、国立、国定公園の事実上の管理組織は、まだ名目的なものにすぎないといって過言ではないであろう」、「現場の事実上の管理という点になると自然公園法の所期する状態からは程遠いといわねばならない」と指摘している⁽²⁾。

そしてせっかく昇格した厚生省国立公園局は、佐藤内閣のすすめる行政簡素化政策の一省一局削減により、1968年6月15日に再び厚生省大臣官房国立公園部に降格されてしまったのである⁽³⁾。この国立公園局の国立公園部への降格事例は、政府の国立公園行政への関心の低さを如実に示すものであった。

この降格に関連して、過去にもあった考え方であったが、一部の筋から国立公園、文化財保護、観光などの行政を観光行政機構に一元化したらという意見がだされた⁽⁴⁾。これは、厚生省所管の国立公園行政機関の独自性とその意義を否定する意見であった。

この国立公園行政の観光行政機構への一元化論にたいして、1968年8月22日の関係閣僚間協議は、一元化を行わないと決定した。園田直厚生大臣は、自然公園行政が、観光行政とは異なる自然保護行政を抱えており、観光行政に一元化できない、と強力に反対し、灘尾文部大臣や自民党の政調会社会部も一元化に絶対反対した⁽⁵⁾。

厚生省国立公園部は、1968年から1971年に環境庁に吸収されるまで、局

に復帰することはなかった。

もう一つの問題は、環境庁への国立公園行政の移管の問題である。

政府は、1971年2月に「環境庁設置法案」を閣議決定し、国立公園部を「自然環境の保護行政の中核として、同庁内に『自然保護局』」を新設してそこに移すことを決定した⁽⁶⁾。

何故、国立公園行政が環境庁自然保護局に移されたか、そして環境庁自然保護局のもとで、国立公園行政がどのように変化していくかについては、環境庁成立後の1970年代以降における国立公園行政管理機構の問題であり、ここでは立ち入らないことにする。

注

- (1) 宮島剛「国立公園局の誕生について（前）」、『国立公園』1964年8月，No. 177，2頁。
- (2) 今村譲「国立公園行政の今後の課題」、『国立公園』1964年9月，No.178，6頁。
- (3) 滝沢信夫「昭和43年度国立公園局の予算について」、『国立公園』1968年2・3月，No.219・20，1頁。
- (4) 編集部「国立公園局，部に逆戻りか？」、『国立公園』1968年1月，No.218，19頁。
- (5) ニュース「観光行政機構一元化問題決着す」、『国立公園』1968年10月，No.227，30-1頁。
- (6) 無署名「国立公園部『環境庁』自然保護局へ移管決定す」、『国立公園』1971年2・3月，No.255・6，2頁。

② 国立公園部の本部国立公園行政要員数と現地要員数の僅少さ

高度成長期における国立公園行政管理機構の脆弱性は、国立公園部の本部国立公園行政要員数と現地要員数の僅少さに典型的に現れている。

国立公園部の行政管理機構の中核は、国立公園部の2課、1964年より3課からなっている。この2，3課からなる国立公園部は、国立公園計画と国立公園事業を企画立案し、また国立公園の計画案と事業案を自然公園審

議会に提出して審議にかけ、承認された国立公園の計画案と事業案を執行する。

国立公園本部要員は、戦前、戦後から定員制がしかれ、増員が厳しく抑制されてきた。これは、政府が基本的に国立公園政策を低くみて、国立公園財政を小さく抑え、国立公園行政要員の人件費を極小に抑制しようとしてきた結果にはかならなかった。

国立公園部の国立公園行政本部要員は、すでに表2-1と表2-2で示したように、1950年には41名であったが、自然公園法制定後の1964年には、たったの47名にすぎなかった。1964年9月に公務員の「増員抑制の閣議決定」がなされて、国立公園部本部要員数は、いっそう厳しく抑制された⁽¹⁾。

その後の国立公園本部要員数は、不明であるが、1965年に2名、1966年に2名の増員要求があったが、実現された形跡がない⁽²⁾。

高度経済成長が軌道に乗って、国民のレジャーの大衆化も広がり、国立公園をはじめとして自然公園の利用も急増し、国立公園の拡大・拡充が進展した。

国立公園部の国立公園関連中央業務は、すでに1957年には19カ所存在した国立公園の管理に加え、1962年から1964に4カ所の国立公園を新設するための準備作業と、1972年に新たに指定されることになる4国立公園の指定準備があった。さらに、1963年から1971年までに11国立公園で地域の拡大が計られたが、そのための準備作業もまた巨大であったはずである。

さらに国定公園について言えば、1957年までに9カ所の国定公園が存在したが、1957年から1971年までに30カ所が新たに指定された⁽³⁾。これらの指定のための準備作業は、国立公園部の国立公園本部要員の業務であった。

後に詳しく検討するようになる国立公園の利用が高度成長期に急増したため、国立公園本部は、国立公園の利用施設を整備し、大量に入り込む入園者を管理し、入園者による国立公園の破壊、侵害を防止し、環境を保全し、自然を保護する膨大な業務を企画し、現地の国立公園管理員を監督、

指導しなければならなかったはずである。

ところが、こうした増大が予定された国立公園部の中央行政業務量をこなす国立公園部の本部要員は、1964年に47名であり、その後1965年と1966年に2名の増員要求があったが⁽⁴⁾、その実現が確認できず、極めて少数の要員にとどまっていたことは明らかである。

そのため結局、国立公園部中央業務は、十分に行われず、ないがしろにされ、日本の国立公園制度は、形だけで管理の内実のともなわない貧弱なままに放置されたのである。

このことは、政府が伝統的に国立公園部の中央行政を軽視して、時代に相応しい国立公園部行政に本腰を入れなかったことを如実に示すものである。1967年に提出された自然公園審議会の「答申」が提起した国立公園行政要員の不足を改善するための増員の進言は入れられず、政府は、国立公園部行政要員の大幅な増員を行なって脆弱な国立公園行政管理機構の欠陥を克服しようとしなかった。

国立公園制度を含め自然公園行政の業務の拡大に比較して本部要員数の貧弱さは、後に詳しく検討するように、国立公園行政の中央業務の決定的な停滞を生み、国立公園の保護管理を怠り、国立公園の自然破壊、環境悪化、景観毀損を生み出すことになる。

国立公園行政管理機構で注目されるのは、国立公園現地管理機構である。中央の国立公園管理機構が貧弱である同時に、国立公園の現地管理機構も、国立公園管理の本部機構にも増して貧弱であった。

例えば表2-2に示した1964年の事例をみれば明らかのように、国立公園の現地管理機構は、23の国立公園に52名の国立公園管理要員が派遣されているだけであった。

それに主要な国立公園には、1964年から国立公園管理事務所が設置されて重点的な国立公園管理を行なう建前になっているが、表2-2に示したように、1964年には、2カ所の国立公園事務所が開設され、日光に2名、富士箱根伊豆に6名、合わせて8名が配置されていただけであった。

さらに現地の国立公園には、メインの管理要員の代役を果たしたり、あるいはメインの管理要員を補助したりする都道府県に委託した職員17名が配置され⁽⁵⁾、日雇い職員20数名とボランティア要員も配置されていた⁽⁶⁾。

しかも各地の国立公園管理体制なるものは、駐在地に派遣される国立公園管理員が、平均で1国立公園2・2名が張りつく計算になるが、実際には1国立公園に2、3カ所の駐在地があれば、1駐在地に1名しか張りつけず、まともな事務所もなく、時には自治体の事務所の一角に身を寄せたり、借家したりして、冬には現地を離れて、都市部の自治体の事務所に身を寄せたりして、各地の国立公園管理を行なうという何とも信じがたいものであった⁽⁷⁾。

以上のように国立公園現地管理機構は、23の国立公園を総勢50名前後の国立公園管理員とそれを補助する都道府県の17名程度の委託職員により管理するという、実に貧弱極まりない体制であった。これまでの国立公園研究は、こうした事実を見て見ぬふりをし、公然と批判することを避けてきた。

ここでもう少し現地国立公園管理機構の実態に詳しく触れてみたい。

アメリカにならって通称レンジャーと呼ばれた国立公園管理員は、自然公園法の制定翌年の1958年に、「常勤労務者」の身分を改め「厚生技官」の身分に改編され、40名が定員化された⁽⁸⁾。しかしこれは、国立公園管理員の身分の改善であり、国立公園管理員制度を本質的に改善するものではなかった。

そもそも国立公園管理員は、現地でどのような職務を実行するのであろうか。

1953年に制定された「国立公園管理員執務要領」をもとにした「国立公園管理員の業務内容」は、以下のとおりであった⁽⁹⁾。

「1、担当区域内における保護管理業務

(1)自然公園法に基づく国立公園事業及び要許可等の申請に関する書類の授受。事前指導、現地判断、意思具申、行為中及び事後の指導監

督を行うこと。

(2) 自然公園法違反行為の取締を行うこと。

(3) 国立公園の美観, 秩序, 環境の保持又は増進について指導監督を行うこと。

2, 担当区域内における利用指導業務

(1) 国立公園利用者に対し, 案内, 指導, 自然解説等を行うこと。

(2) 国立公園利用者の遭難防止, 救急対策に協力すること。

(3) 国立公園思想の普及徹底に努めること。

3, 厚生省国立公園部所管国有財産の維持管理業務 (集団施設地区管理規則)

4, 国立公園の指定, 計画並びに事業決定及び執行に関する実地調査

5, その他

(1) 保護及び利用に関する詳細計画案を策定すること。

(2) その他国立公園部長又は都道府県知事の特命事項を実施すること。」

この国立公園管理員の業務規定は, その後も継承されてきたのだが, 実に膨大な業務内容を指摘しているが, この膨大な業務内容は, 一見してわかるように, 実際に1, 2名, 多くて数名しか派遣されていない個々の国立公園の管理員により, 十全に実施されることなど不可能であった。

ここに指摘されている業務は, 建前上のものであって, 第1に, 多くは本来国立公園本部が行なうべき性質のものであり, 1, 2名しか配置されていない国立公園管理員が実際におこないうる業務ではなく, 第2に, 確かに現地で行われ業務であるにしても, 1, 2人しか配置されていない国立公園管理員ではほとんど実行しうる範囲を超えた業務であると指摘しなければならない。

そのため本来行なわれるべき各地の国立公園の管理, 保護は疎かにされて, 当時の国公管理員の報告から窺えるように, 単身又は複数の国公管理員の仕事は, 形式的な事務業務や管理に絡む地元住民との付き合いなどに

表2－3 現地の国立公園管理員数の推移

	定員数	都道府県委託技師数（その他）
1957年	57	12
1958年	40	
1959年	46	
1960年	52	17（20）
～1966年	52	17
1967年	55	17
～1970年	55	17（x）
1971年	53*	17（x）
1972年	62**	

注：前掲『レンジャーの先駆者たち』、403頁、1957年についてのみ『国立公園』1964年12月、181号、3頁による。都道府県委託技師（その他）については、各年度の国立公園部の予算報告による。*は、私の調べでは56名、**は、後にみるように65名となる。

費やされ、本来の現地で行われるべき国立公園の管理、保護のための業務はほとんど行なえなかったのである⁽¹⁰⁾。

高度成長期における国立公園管理員数は、表2－3に示したように、1958年には厚生技官に定員化されて40名、その後自然公園の増大、国立公園の利用者の増加を反映して1960年には52名に増員された。しかしこれも自然公園法制定前の1957年の常勤労務者57名と比べてもなお5名も少ない人員であり、自然公園法制定によって、国立公園管理制度が強化されたとは到底言えない。

現地の国立公園管理要員の定員は、52名体制がしばらくつづいたが、1960年代の後半に高度経済成長の成果が現われ、レジャーブームが生じて、国立公園の国民的な利用への対応を迫られて、1967年に3名増員され55名となり、以後1971年まで55名を推移した。国立公園管理要員を補強する委託技師の員数は17名どまりであった。

現地の国立公園管理要員がほとんど増加せず、国立公園制度の拡大・拡充、後に詳論するように国立公園の国民的な利用の急増にもかかわらず、現地の国立公園管理機構の脆弱性は、まったく克服されることはなかった

表2-4 自然公園指導員の推移

1957年	導入
1963年	300余名
1966年	690名
1967年	800名
1971年	800名
1972年	1200名

注：『国立公園』誌に掲載された国立公園部予算報告から作成。

のである。

なお、1957年に導入されたボランティアの自然公園指導員制度は、表2-4に示したが、員数こそ大きいのが、実質的なものではなかった。

国立公園行政当局は、国立公園行政管理機構の脆弱性を、もっぱら現地国立公園管理制度の脆弱性としてとらえて、現地の国立公園管理に責任をもつ部署として、現地国立公園管理制度の強化を試みた。

現地国立公園管理制度の強化の試みは、第1に、主要な国立公園に国立公園管理事務所を設置して国立公園管理の強化をはかることであり、第2に、現地国立公園管理員の増員要求をはかることであった。しかし国立公園行政当局の声は中央政府には通じず、現地国立公園管理制度の強化は実現しなかった。

まず国立公園管理事務所の設置の試みについてみよう。

1959年に国立公園部管理課長中西哲郎は、「現地管理機構の充実を図るため、取り敢えず明年度において他の国立公園に比し利用者数及び許認可等の事務量の多い、日光、富士箱根伊豆の2国立公園管理事務所を新設し、保護、管理の適正を期すること」と指摘した⁽¹¹⁾。

その際の国立公園管理事務所の組織構想は、表2-5に示したように、1事務所、3係をおき、日光国立公園には8名、富士箱根伊豆国立公園には9名の現地国立公園管理要員を張りつける計画案であり、従来にない積極的な現地国立公園管理制度案であった。

表 2-5 国立公園管理事務所の組織構想（1959年）

職種	員数	事務分担事項
所長（技官）	1 名	
庶務係 係長（事務官） 係員	1 名 1 名	1, 管理事務所事務全般 2, 国有財産の管理
保護管理係 係長（技官） 係員	1 名 2 名	1, 国立公園の保護管理 2, 国立公園詳細計画の決定及び施設の維持
利用指導係 係長（技官） 係員	1 名 2 名	1, 国立公園利用者の指導及び 遭難予防救助 2, 国立公園資料の蒐集及び弘 報活動
合計 3 係長, 5 係員	9 名	ただし日光は庶務係員なく 8 名。
備考	臨時管理員 2 名程度	（賃金 6 ヶ月）

注：中西哲郎「明年度予算要求について」、『国立公園』1959年11月，No.120，3頁。

しかしこの要求は、入れられず、1960年に日光国立公園事務所の設置が2名の現地要員で承認されただけであった。また富士箱根伊豆国立公園管理事務所の設置も、1962年に2名の現地要員の配置変えで承認されのみであった。⁽¹²⁾

しかも日光国立公園事務所の2名の現地要員は、1962年3月には1名に減らされ、富士箱根伊豆国立公園管理事務所の2要員も、1968年には1名に減らされた⁽¹³⁾。

1964年の報告に日光、富士箱根伊豆の2国立公園事務所に6名配置とあるのは、それぞれの国立公園の各地に派遣されていた人員の数合わせであった⁽¹⁴⁾。

その後国立公園部は、1965年に1公園1管理事務所の設置、駐在所に2名以上の配置という構想の5ヶ年計画をたて、1966年に5管理事務所の設置と現地要員28名の増員要求を提出したが、しかし政府はそれをいっさい

認めなかった⁽¹⁵⁾。

国立公園部は、1966年にも1967年度に5管理事務所の設置要求を再提出したが、やはりゼロ回答であった。1967年には、1968年度に阿蘇と阿寒の2事務所の開設を要求したが、阿蘇事務所の開設のみ承認された。1968年に1969年度に、阿寒と十和田の2事務所の開設を要求したが、阿寒事務所の開設のみ承認された。1969年の1970年度要求は、十和田と瀬戸内海の2事務所の開設であったが、2事務所とも承認された⁽¹⁶⁾。

以上のように、国立公園部は、当初現地の国立公園管理のために国立公園事務所制度の運用に期待したが、期待には程遠い成果しかえられなかった。国立公園管理事務所は、制度としては結構だが、全国立公園1事務所に設置の要求に程遠い6事務所が設置されただけであり、しかも実際に配置された管理員数も1事務所1、2名の配置にすぎず、現地の国立公園管理機構の脆弱性を少しも埋めるにはいたらなかった。

国立公園行政当局は、現地の国立公園管理機構を強化するために一般的な国立公園管理員の増員要求を提出した。

国立公園部は、表2-6に示したように、1957年に、自然公園法の改正もあって1958年度に「常勤要員」を厚生技官に改変することを要求し、45名の定員化を要求した。しかし常勤要員の厚生技官は認められたが、45名の定員化は、認められず40名の定員化にとどまった⁽¹⁷⁾。これは従前の実績45名より5名少なかった。

1959年に国立公園行政当局は、2国立公園事務所の設置要求を提出し、管理員17名の配置を要求したが、日光の事務所と1名の増員しか認められなかった⁽¹⁸⁾。なお『レンジャーの先駆者たち』のデータによれば、1960年には前年の46名から52名に増員されており、6名の増員が認められたようである。

その後しばらく国立公園行政当局の国立公園管理員の増員要求は、不明であるが、国立公園利用者の急増があって国立公園管理の必要が強まり、1964年に国立公園部は、1965年から5ヶ年間計画で全国立公園に事務所を

表 2-6 国立公園管理員の増員要求と実現数

要求年度	増員要求	実現数
1958年	40名を45名に増員	40名の定員化実質 5名の減員
1959年	46名に17名の増員	6名増員
1965年	52名に28名の増員 5カ年計画で300名の増員 各国立公園に1事務所設置要求	0
1966年	52名に28名の増員	3名増員
1968年	55名に10名の増員 3カ年計画で85名の増員	0 0
1969年	55名に7名の増員	0
1970年	55名に6名の増員	0
1971年	55名+4名	1名増員
1972年	56名+43名	9名増員

注：『国立公園』誌に掲載された各年の国立公園予算報告と予算要求から作成。

開設すべく、300名の国立公園管理の増員を提起し、1965年度に28名の増員を要求した。しかしこの要求は、行政管理庁の人員抑制の方針のもとに、すべて拒否され、1名の増員も認められなかった⁽¹⁹⁾。

国立公園行政当局は、1966年に1967年に5事務所の開設と24名の増員を要求したが、3名の増員だけ認められ、国立公園管理員52名体制から55名体制となった⁽²⁰⁾。

さらに1967年に国立公園行政当局は、3カ年計画として95名の国立公園管理増員の要求を提起し、1968年度に10名（内訳は6事務所に6名、一般の管理員4名）の増員を要求した。その結果、1事務所の開設が認められたが、人員の増員は認められなかった⁽²¹⁾。

国立公園行政当局は、1968年に1969年度に、国立公園管理員7名（内訳、事務所に6名、他に1名）の増員を要求したが、2事務所の開設は認められたが、管理員の増員は認められなかった⁽²²⁾。

1969年には、1970年度の6名（内訳、事務所に4名、他に2名）の増員を要求したが、すべてゼロ回答であった⁽²³⁾。1970年には、1971年度に4名（内訳、小笠原1名、海中公園3名）の増員を要求したが、1名の増員が認められた⁽²⁴⁾。

1971年は、国立公園部が環境庁に吸収された年であったから、国立公園行政当局は、これを奇貨として43名の増員要求をだし、9名の増員が認められた⁽²⁵⁾。

以上のように、国立公園行政当局は、それなりに国立公園管理機構の貧弱さを認識し、国立公園管理員300名の増員要求を提出し、全国の国立公園に1管理事務所の設置を要求したが、国立公園管理員数を1958年の46名から1971年までに10名増やし、国立公園管理事務所を6カ所設置しただけにとどまった。その努力はまったく叶えられなかったことは明らかであり、国立公園管理機構の脆弱さがいささかも克服されなかったことは明らかであった。

注

- (1) 久保田竜象「昭和40年度国立公園関係予算について」、『国立公園』1964年2・3月、No.183・4、3頁。
- (2) 1965年度の2名増員要求は、『国立公園』1964年12月、No.181、2頁、1966年度の2名増員要求は、1965年10月、No.191、2頁。
- (3) 国定公園のデータについては、『国立公園』を参照されたい。
- (4) 『国立公園』1964年12月、No.181、3頁、1965年10月、No.191、2頁。
- (5) 『国立公園』1964年9月、No.178、6頁。
- (6) 武井宏「国立公園管理員制度の現状」、『国立公園』1960年10月、No.131、10頁。
- (7) 財団法人自然公園財団編『レンジャーの先駆者たち』、2003年、実業之日本社出版部、参照。
- (8) 前掲『自然保護行政のあゆみ』、129頁。
- (9) 武井宏「国立公園管理員制度の現状」、1960年10月、No.131、10頁。
- (10) 前掲『レンジャーの先駆者たち』を参照。
- (11) 中西哲郎「明年度予算要求について」、『国立公園』1959年11月、No.120、

3 頁。

- (12) 『国立公園』1959年11月, No.120, 3 頁。1961年4 月, No.137, 2 頁。2 名ずつの要員配置, 前掲『レンジャーの先駆者たち』, 406頁。
- (13) 前掲『レンジャーの先駆者たち』, 406-7頁。
- (14) 同上, 406-7頁。
- (15) 『国立公園』1965年10月, No.191, 2-3頁。
- (16) 1967年度の事務所設置要求は, 『国立公園』1966年10月, No.203, 2 頁, 1968年度の事務所設置要求は, 『国立公園』1967年10月, No.215, 3 頁, 回答は, 『国立公園』1968年10月, No.219-20, 1 頁, 1969年度の事務所設置要求は, 『国立公園』1968年10月, No.227, 2 頁, 回答は, 『国立公園』1969年2・3 月, No.231・2, 24頁, 1970年度の事務所設置要求は, 『国立公園』1970年2・3 月, No.243・4, 1頁。
- (17) 『国立公園』1958年3 月, No.100, 7 頁。
- (18) 『国立公園』1959年11月, No.120, 3 頁。
- (19) 『国立公園』1964年9 月, No.178, 6 頁。回答は, 1965年2・3 月, No.183・4, 3頁。
- (20) 『国立公園』1966年10月, No.203, 2 頁。回答は, 1967年4 月, No.209, 8 頁。
- (21) 『国立公園』1967年10月, No.215, 3 頁。
- (22) 『国立公園』1968年10月, No.227, 2 頁, 回答は, 1969年2・3 月, No.231・2, 24頁。
- (23) 『国立公園』1969年2・3 月, No.231・2, 24頁, 回答は, 1970年2・3 月, No.243・4, 1頁。
- (24) 『国立公園』1970年10月, No.243・4, 26頁。回答は, 1971年2・3 月, No.255・6, 14頁。
- (25) 『国立公園』1971年11月, No.264, 7 頁。回答は, 1972年2・3 月, No.267・8, 13頁。

③ 国際的にみた国立公園行政管理機構の驚嘆すべき脆弱性

以上のように, 高度成長期の国立公園行政管理機構は, 貧弱極まりないものであったが, ここで改めてアメリカの国立公園制度と比較して, その脆弱性を確認しておきたい。

まず高度成長期の国立公園財政は, 表2-7に示したように, 国立公園

表2-7 国立公園部財政と自然公園等維持管理費 (単位円)

	国立公園部 予算総額 a	自然公園等維持 管理費 b, (b/a)	自然公園施設 整備費 c, (c/a)
1957	1.7億	0.12億 (7.2)	1.4億 (79.4)
1960	2.3億	0.10億 (4.3)	1.9億 (82.4)
1965	6.7億	0.18億 (2.7)	6.1億 (91.4)
1970	12.4億	0.52億 (4.2)	10.9億 (87.9)
1971	13.6億	0.72億 (5.3)	11.7億 (86.0)

注：前掲『自然保護行政のあゆみ』より作成。

部の総予算は、自然公園法の制定された1957年に1・7億円であったが、1960年には2・3億円で倍増し、1965年には、6・7億円、環境庁への国立公園部の移管の年の1971年には、13・6億円となっている。国立公園部の総予算は、10年間で8倍にも増大している。

しかし国立公園部の総予算の内訳をみると、国立公園財政で大きく増えているのは、自然公園の設備整備費だけである。国立公園行政管理機構の観点からすると、自然公園管理維持費が問題である。

おもに国立公園管理費である自然公園等維持管理費は、1957年には、1200万円程度であったが、その後、1960年には、1000万円、1965年にいたっても、1800万円、1971年にも7200万円であった。

額面では、1957年の1200万円から1971年に、6倍に増えているが、総じて国立公園部の総予算に占める自然公園等維持管理費の比重は、1957年には7.2%だったものが、1960年には、4.3%に落ち、の1971年には5.3%にしかすぎなかった。

これにたいしてアメリカの国立公園局の総予算は、表2-8に示したように、1956年に175.9億円、1957年に244.8億円であった。日本の国立公園部の総予算は、アメリカの国立公園局総予算と比べても著しく小さいことがわかる。1965年の国立公園部の総予算は、1957年のアメリカの2.7%、36分の1、1971年の国立公園部の総予算でも、1957年のアメリカの5.5%、18分

表2-8 1956・57年アメリカの国立公園局の財政・支出予算

項 目	1956年		1957年	
国立公園局総予算額	175.9億円	100.0	244.8億円	100.0
内訳				
(1) 一般管理運営費 (人件費, 庁費)	4.5億円	2.5	4.5億円	1.8
本省費	2.8億円	1.6	2.8億円	1.1
地方管区事務局費	1.6億円	0.9	1.6億円	0.6
(2) 保護及び管理費	37.5億円	21.3	41.6億円	16.6
(3) 建設費	101.0億円	57.4	162.1億円	66.2
(4) 施設維持修理費	32.7億円	18.6	36.5億円	14.9

注：川島三郎「アメリカの国立公園の予算」、『国立公園』1957年1・2月，No.86・7，9頁より作成。1ドル=360円で換算。

の1，にしかすぎない。アメリカの国立公園制度的の大きさが浮かび上がる。

だが問題は，国立公園行政管理機構であって，アメリカの国立公園の管理費は，表2-8に示したように，(1)一般管理運営費と(2)保護及び管理費とであるとみれば，1956年に42億円，1957年に46.1億円であった。そしてアメリカの国立公園管理費は，国立公園局総予算の1956年の場合，23.8%，1957年の場合，18.4%であった。

日本の自然公園等維持管理費は，1965年には，1956年のアメリカの国立公園管理保護費の，350分の1，1971年には，1956年のアメリカの国立公園保護管理費の340分の1であった。

日本の自然公園等維持管理費は，比較にならないほどアメリカの国立公園の管理費より極端に小さい。日本の国立公園行政管理機構が財政的に如何に極小であるかわかる。それはまた，日本の自然公園が如何に安上がりになって来上がっているかを如実に証明するものであった。

さらに日本の国立公園行政管理機構を管理要員の面からアメリカとの比較でみてみよう。

表2-9 ヨセミテ国立公園管理事務所の要員（1956年）

部署区分	人 員
レンジャー部	58
解説・インタープリター（ナチュラリスト）部	24
工事・エンジニアリング部（夏期み特に多い）	180
山林部（夏期のみ特に多い）	32-64
造園・ランドスケープ建設部	4
予算会計部	12
庶務・管理行政部	3
合 計	313-345

注：川島三郎「レンジャーの組織機構について」、『国立公園』1957年4月，No.89，16頁。

アメリカ国立公園局の行政職員の総数は、不勉強で1960年代の資料を提示できないが、1946年には、経常職員，1795名，臨時職員1524名，合計3319名であった⁽¹⁾。戦後相当に増加した筈である。

日本の場合は、1960年代に、国立公園部の要員は、国民公園要員を除いて全体で100名前後であったから、アメリカ国立公園局行政職員数の約3%，33分の1にも満たない。

これを個別の国立公園，例えばヨセミテ国立公園の管理要員と比較してみよう。

表2-9に示したように、1956年のヨセミテ国立公園管理事務所の要員数は、総勢約300-340名である。その内訳は、レンジャーが58名，インタープリターと呼ばれている解説者・ナチュラリストが，24名，そのほか，夏期とくに多いと言われている工事・エンジニアリング部の要員が180名，森林保護要員と察せられる山林部夏期のみとくに多いと言われる山林部要員32-64名，さらに予算会計部に12名，造園・ランドスケープ建設部に4名，庶務・管理行政部に3名，総勢300-350名，内，年間常勤だけでも101名に達する。

日本の場合は、現地国立公園管理員は，富士箱根伊豆や日光などの主要国立公園でさえ，7，8名程度しか張りついておらず，あとは2，3名が

張りついているにすぎない。

わが国の代表的な国立公園にある国立公園管理員数、7、8名は、アメリカの有名なヨセミテ国立公園で公園の管理運営に当たっている人員（総勢300－350名、季節的な要員を外しても101名）と比べると、如何に極度に僅少であるかがわかる。

日本の国立公園の要員があまりにも少ないという事実は、国立公園の形態が、地域制であるとか、营造制であるとかの公園形態と無関係に、この国立公園制度が安上がりの、名目だけのものであるかを端的に示している。

この安上がりの国立公園制度こそ、後に詳しく分析するように、国立公園の過剰利用を生み出し、国立公園の自然や環境を破壊し危殆にさらす原因なのである。しかもこのことをこれまでの国立公園行政当局、国立公園関係者、国立公園研究者は、大きな声で批判してこなかったのである。

注

(1) 前掲拙著『自然保護と戦後日本の国立公園』、54頁。

2 高度成長期における国立公園政策の基本的展開

(1) 高度成長期の自然公園審議会の保守化・体制内化

戦後幾分とも革新的な側面を保持していた国立公園行政当局は、自然公園法下で保守化・体制内化していったが、それは、国立公園政策の重要な決定機構の一角をなしていた自然公園審議会も同じであった。

そこで従来方式に沿って、高度成長期の自然公園審議会のメンバーを分析し、その社会的な性格を検出しておきたい。

分析の結論を先に述べれば、高度成長期に厚生大臣によって任命された自然公園審議会は、戦後に国立公園の産業開発に批判的であり、自然保護

表2-10 自然公園審議会委員の経歴構成比の推移

	1949年 国立公園委員会	1957年 自然公園審議会	1960年 自然公園審議会	1968年 自然公園審議会	1970年 自然公園審議会
現役官僚	10名 21.7%	13名 28.8%	13名 28.8%	10名 23.2%	10名 23.2%
元官僚	10名 21.7%	15名 33.3%	15名 33.3%	13名 30.2%	15名 34.8%
小計	20名 43.5%	28名 62.2%	28名 62.2%	23名 53.4%	25名 58.1%
政治家・ 実業家	9名 19.5%	10名 22.2%	10名 22.2%	6名 13.9%	5名 11.6%
大学教授・学 者・文化人	10名 32.7%	7名 15.5%	7名 15.5%	14名 32.5%	13名 30.2%
尾瀬保存期成 同盟参加者	16名 34.8%	9名 20.0%	1名 2.0%	1名 2.3%	1名 2.3%
日本自然保護 協会参加者	16名 34.8%	11名 24.4%	12名 26.6%	7名 16.2%	8名 18.6%
委員総数	46名 100.0%	45名 100.0%	45名 100.0%	43名 100.0%	43名 100.0%

注：『国立公園』誌掲載の各年の自然公園審議会委員名簿から作成。

を重視し革新的であった学者文化人が、世代交代をもあって審議会から退き、高度成長期に相応しい開発に熱心で、自然保護意識の弱い官僚、元官僚や民間人などの委員が大勢を占めてきているということである。

従って自然公園審議会は、前稿で詳しく分析したように、高度成長期に政府のすすめる観光政策を支持し、国立公園の観光開発計画を大幅に承認し、国立公園の観光開発計画がもたらす自然破壊、環境侵害に反対せず許容してきた。

表2-10に示したように、自然公園審議会の委員成比は、戦後には官僚と元官僚の比重が43.5%であったが、1957年には、62.2%に増大し、その後その傾向が維持された。現役の官僚、元官僚は、政府の政策、国立公園部の提出する国立公園政策案に好意的であり、批判的でありえなかった。

これと対照的に戦後に自然保護に熱心であり、革新的であった尾瀬保存期成同盟参加者は、1949年に16名、国立公園審議会委員の34.8%であったが、1957年には、世代交代もあって、9名に減じ、自然公園審議会委員の20.0%に低下した。さらに尾瀬保存期成同盟参加者は、1960年から1970年にかけて1名となり、委員構成の2%程度に激減した。

また同様に国立公園審議会における委員のうち、戦後に自然保護に熱心であり革新的であった日本自然保護協会参加者の数は、1949年には、16名、委員の34.8%を占めていた。

1957年の自然公園審議会では、日本自然保護協会参加者の数11名、全委員の24.4%に減少した。1960年には、12名、26.6%と微増し、1968年には、7名、16.2%、1970年には、8名、18.6%に減少した。

しかし高度成長期の日本自然保護協会は、戦後と違って、戦後活躍した尾瀬保存期成同盟参加者が減退し、組織が充実する反面、著しく保守化・体制化の傾向に陥ってしまったと言える。従って高度成長期に日本自然保護協会参加者の数が、自然公園審議会ですら一定程度維持されていたとは言え、戦後のように、自然保護に熱心で革新的であったとは言えなかった。

戦後の国立公園制度に係わる自然保護運動で活躍した尾瀬保存期成同盟参加者の学者や文化人たちは、武田久吉、鍋木外岐雄、辻村太郎、田中啓爾、三浦伊八郎、田部重治、本田政次、佐竹義輔、小林義雄、中井猛之進、文化人の川崎隆章、東良三、村井米子、足立源一郎、岡田紅陽、冠松次郎、関口泰、塚本閣治、実業家・経営者の三田尾松太郎、川崎隆章、別宮貞俊、松方義三郎、元官僚の田村剛、折下吉延、武部英治、関口泰、政治家の徳川宗敬、安倍定たちは、高度成長期には、ほぼまったく自然公園審議会や日本自然保護協会の一線から姿を消してしまった⁽¹⁾。

表2-11に示したように、高度成長期の学者委員や政治家、実業家委員をみると、自然保護に熱心な勢力は、それほど確認できない。日本自然保護協会参加者が散見されるが、日本自然保護協会自体が、高度成長期には、著しく体制化し、自然保護を強調する姿勢を弱めている。

高度成長期の日本自然保護協会は、すでに戦後の後期から組織としては整備されてくるが、自然保護団体としての質を低減してきていた。日本自然保護協会は、尾瀬保存期成同盟から編成替えして設立され、1950年代の初めには、自然保護に熱心であったし、政府の展開する国立公園内の産業開発にも相当に批判的であったが、次第に妥協的な傾向を強めた。その傾

表2-11 高成長期の自然公園審議会委員一覧

(●は尾瀬期成同盟参加者, ○は日本自然保護協会参加者)

1957年		1968年	
氏名	経歴	氏名	経歴
会長 下村宏	元通信省官僚, 元拓大学長	会長 足立正	日本商工会議所会頭
現役官僚	省略	関係行政機関	省略
元官僚		元官僚	
下村宏	元通信省官僚, 元拓大学長	上村健太郎	日本科学技術振興財団 副理事長
石神甲子郎○	元厚生省・国立公園官僚	大山正○	環境衛生金融公庫 理事長
葛西嘉資	元厚生省官僚, 日赤副社長	菊池明	日本道路協会副会長
藤原孝夫○	元厚生省官僚, 国立公園協会囑託	田村剛●○	元厚生省国立公園官僚
浜野規矩雄	元厚生省予防衛生局長	津田正夫	国家公安委員
児玉政介	元厚生省官僚事務次官	中村建城	新都市開発センター 株式会社社長
田村剛●○	元国立公園官僚	林修三	首都高速公団理事長
足立収	元内務省神社局官僚	原文兵衛	公害防止事業団理事長
吉坂俊蔵	元戦後内務社会局長	吉村清英	森林開発公団理事長
金森誠之	元内務省官僚, 河川技師	政治家・実業家	
折下吉延●○	元宮内技師, 造園家	荒垣秀雄	朝日新聞社社友, 評論家
平山孝	元運輸省官僚	井上司朗	ニッポン放送 常任監査役
安芸皓一	元安本資源調査会 事務局長	岩切章太郎○	日本観光協会副会長
西尾寿男	元運輸省官僚, 鉄道弘済会理事長	学者・文化人	
磯田好裕	元大蔵官僚,	竹之下林蔵	東京教育大学教授
東竜太郎	元厚生省官僚, 元東大教授	館稔	人口問題研究所長
政治家・実業家		新野弘○	東京水産大学名誉教授
山縣勝見	元厚生大臣, 政治家	原島進	慶応大学名誉教授
根津嘉一郎	東武鉄道社長	桧山義夫○	東京大学教授
浜口雄彦	銀行役員	尾留川正平	東京教育大学教授
諸井貫一	秩父セメント社長	深田久弥	作家
松方三郎●○	共同通信, 登山家	宝月欣二	東京都立大学教授
犬丸義一	帝国ホテル支配人	三好重夫	元公営企業金融公庫 総裁

渡辺鉄蔵	元東大教授・議員，東宝社長	山階芳麿○	山階鳥類研究所長
樋口重雄	日本鉱業協会副会長	吉川虎雄	東京大学教授
松根宗一	日本電気連合会 常務理事	吉坂隆正	早稲田大学教授
岸衛●○	国立公園施設協会会長	横山光雄	東京大学教授
学者・大学教授		臨時委員	
鎬木外岐雄 ●○	東大学教授（動物学）	石神甲子郎 ○	日本自然保護協会 常任理事
田中敬爾●○	立正大学教授（地理学）	佐藤昌	都市計画協会常務理事
辻村太郎●○	東京大学教授（地理学）	鈴木忠義	東京工業大学助教授
本田正次●○	東大教授（植物学）	荘村義雄	電気事業連合会副会長
三浦伊八郎 ●○	元東大教授，日本山林会 理事長	千家啓磨	国立公園協会理事長
谷口吉郎	東工大教授（建築家）	高野日出男	日本鉱業協会専務理事
福島慶子	評論家	宮脇昭	千葉大学助教授

注：1957年の委員は前掲『自然保護行政のあゆみ』，484－5頁。

注：1968年の委員は『国立公園』1968年9月，No.225・6，36－7頁から作成。

日本自然保護協会の参加者は，1966年理事（『国立公園』1966年12月，32頁）と1967年の理事（『自然保護のあゆみ』211－2頁）を対象とした。

向は，自然公園審議会による1956年の黒四電源開発計画の承認に追従したことなどに端的に現われている⁽²⁾。

こうして高度成長期における自然公園審議会は，構成員の性格から自然保護意識を弱めていったと言えよう。その指標は，自然公園審議会が，すでにみた高度成長期に国立公園の観光化のための大型開発計画を承認し，国立公園の自然，環境，景観を危殆に陥れてきたことである。

その象徴的な事例は，自然公園審議会が，反対運動によって計画がすすまなかった北山川電源開発計画についても，1961年に承認したことであり⁽³⁾，後に詳論するように，1967年に日光国立公園内で尾瀬沼を横断する尾瀬公園計画を無謀にも承認してしまうことなどであった。

注

（1）前掲拙著『自然保護と戦後日本の国立公園制度』，96－7頁。

- (2) 同上, 232頁以下参照。
- (3) 同上, 326頁。

(2) 国立公園行政当局の一般的な政策概要

高度成長期における国立公園政策を企画し実行を導いた国立公園行政当局は、これまで述べてきた面からも、戦後の国立公園行政当局と比べて特筆すべき方向を示さなかった。

国立公園行政当局は、戦後の国立公園行政管理機構を、ごく一部を改善して引き継いだだけで、日本の国立公園制度の構造的な欠陥であった安上がりで脆弱な行政管理機構を克服する努力を怠ってきた。

そして国立公園行政当局が実施した政策は、国立公園制度を根本的に改善することなく、国立公園の利用の増大を反映して、政府のすすめる観光政策に応じて、国立公園の観光利用の施設を整備する政策と国立公園の量的な拡大政策を積極的に推進するだけであった。

そうした政策の結果は、国立公園の利用の増大を促進し、国立公園の過剰な利用による国立公園内の著しい自然破壊、環境侵害、景観毀損であった。しかし国立公園行政当局は、脆弱な国立公園行政管理機構を改めて、国立公園の自然、環境、景観の保護政策を展開することを放棄してきた。

高度経済成長も軌道に乗ってきた1960年代の半ば、国立公園の過剰な利用が国立公園の自然破壊、環境侵害、景観毀損が問題化した際に、国立公園行政当局は、そうした現象を察知し、自然公園審議会を通じて、国立公園の過剰利用の実態に警告を発し、国立公園の保護と管理の強化を提言させた。

しかし国立公園行政当局は、国立公園制度の意義を無視する政府のもとで、脆弱な国立公園行政管理機構を具体的に改めて、国立公園の自然、環境、景観を保護する体制を築く政策を打ち出すことができなかった。

残念ながら社会も国民も、そうした国立公園行政当局にたいして大きな

圧力をかけ、国立公園行政当局に脆弱な国立公園行政管理機構を改めさせ、国立公園内の自然と環境、景観を積極的に保護する政策を実施させることに成功しなかった。

(3) 高度成長期における主要な国立公園政策の展開

① 自然公園審議会の国立公園の量的拡大化政策の承認

高度成長期における自然公園審議会が提起し承認した基本的な国立公園政策は、内容的に三つに分けられる。

第1は、国立公園制度の拡大・拡充についての政策の承認であり、第2は、国立公園制度の有り方についての特別な政策の提起であり、第3は、国立公園の利用計画の承認であった。

国立公園制度の拡大・拡充政策は、戦後後期に形成された国立公園制度の充実、整備拡大政策を継承して、新しい時代に即応して立案されたものであった。したがって、それは、特別に注目すべき国立公園政策ではなかった。

自然公園審議会は、国立公園行政当局の意図にしたがって、国立公園制度の拡大・拡充政策の一連の答申をおこなった。それを表にしたものが、表2-12である。

1957年から1971年の自然公園審議会の答申が候補地として承認し、新規に指定された国立公園は、1962年に白山、1963年に山陰海岸、1964年に南アルプスと知床、1972年に西表、小笠原、足摺岬宇和などであった。

指定された地域は、それぞれ国立公園に指定されるだけの価値を強くもったものも多く、国立公園に指定しなければ、観光乱開発の犠牲になったに違いない地域であった。その限りで高度成長期の国立公園の新規指定は、たとえ財政的な裏づけや十分な管理体制をとまなわなかったとは言え、わが国の貴重な自然、優れた景観の保護にとって極めて重要な意義をもっていたと指摘できる。

さらに自然公園審議会は、表2-12に示したように、既存の国立公園の

表2-12 国立公園の新規指定と地域拡大

指定	指定年月	
白山	1962年11月	
山陰海岸	1963年7月	
南アルプス	1964年6月	
知床	1964年6月	
西表	1972年5月	
小笠原	1972年10月	
足摺宇和海	1972年11月	
利尻礼文	1974年9月	
拡大・改名	拡大・改名年月	拡大地域
瀬戸内海	1963年3月9日	加太地域
大山	1963年4月1日	隠岐島、島根半島、三瓶山、葦山などの地域
霧島屋久島	1964年3月16日	旧国定公園錦江湾、屋久島の地域
陸中	1964年6月1日	釜石以南の地域
富士箱根伊豆	1964年7月7日	旧伊豆七島国定公園地域
吉野熊野	1965年3月25日	洞川地域
雲仙天草	1965年12月5日	天草五橋沿線地区
瀬戸内海	1968年8月23日	五色台地区
吉野熊野	1970年7月1日	鍬浦地区
陸中海岸	1971年1月22日	久慈海岸地区
瀬戸内海	1971年4月12日	六甲山地区の一部

注：『国立公園』誌に報告された自然公園審議会各答申より作成。

地域拡大も承認した。しかしこれら既存の国立公園の地域拡大は、政府が真面目に国立公園財政を担保し国立公園管理を厳しく実施する手立てもなしに行なわれたという意味では、国立公園数量のインフレ化、制度の乱発、国立公園制度の希釈化であり、国立公園制度の真の意義を失わせるものでもあった。国立公園制度をもっとコンパクトにして管理の内実を強化すべきだったという政策の方向もありえたのではなかろうか。

自然公園審議会は、1958年から1971年までに33カ所を国定公園に指定し、多くの地域で国定公園を拡大した⁽¹⁾。

国立公園の拡大・充実、国定公園の拡大は、レジャー・観光の大衆化に答える対策であったが、決して財政的手当と行政管理機構の充実をともなわない国立公園制度の水ぶくれ状態を生んだ。当然これは問題化する。すでにみたように、1966年の行政管理局の勧告や自然公園審議会自身によるそうした問題への反省を生むことになるが、しかし反省は、ほとんど実行性のないものであった。

既存の自然公園の管理保護の不十分さを放置しておいて、その量的な拡大をはかるのは、とくに国立公園について言えば、国立公園制度の本質を希釈するものであり、将来には幾分とも意義を残すかもしれないが、その意義を低めるものであったと指摘しなければならない。

注

(1) 国定公園の拡大の実態については、紙数の事情で省略した。

② 自然公園審議会による貧困な国立公園管理保護政策の提言

つぎに問題となるのは、国立公園制度の有り方についての自然公園審議会の政策提言である。

高度成長後期に入ってから、国立公園制度の有り方についての注目すべき自然公園審議会の動きが起きた。すでに前章で指摘したように、それは、園田直厚生大臣に提出した「自然公園制度の基本方策に関する答申」であった⁽¹⁾。

この答申については前章で詳しく紹介したので、ここでは詳しい論述を省くが、要するに「答申」は、国立公園制度の欠陥、行政管理機構の脆弱性、貧しい国立公園財政、国立公園保護政策の不十分さを指摘し、それらの改善の提言であった。その限りで「答申」は、以前にない画期的な提言であったと評価できないことはない⁽²⁾。

しかし政府は、この提言を多分に抽象的であったためもあるが、完全に無視した。国立公園行政当局は、自然公園審議会も、日本自然保護協会も

含め、政府の提言無視を覆すことができなかった。だからその提言は、その後何ら実行されない絵もち的な提言に終わった。

この答申のほかに、国立公園制度の有り方についての自然公園審議会の政策提言は、すでに指摘した貴重な自然地域である4国立公園の内の、知床半、南アルプス、白山国定公園の国立公園指定であり、さらに、1972年の西表、小笠原の国立公園指定準備の提言であった⁽³⁾。

そのほかとくに自然保護の政策についての「答申」では、環境庁成立後に実現したものもあった。例えば、「答申」では特別地区の3種ランク付け、自然保存地区の設定が提唱された⁽⁴⁾。「保護計画」で従来、特別地区を第1種、第2種、第3種に区分して規制に強弱をつけていたものを制度化する必要が提起されたが、後年の自然公園法の改正に際して採用された⁽⁵⁾。

また「自然保存地区」の設定の提言もあったが、自然公園法の中では実現せず、また結果的には、「自然保存地区」設定の提言は、環境庁への国立公園行政の吸収後、国立公園制度と別個に制定された⁽⁶⁾。

以上のように「答申」は、積極的な国立公園制度の改善提言を含んでいたが、その施策内容は、抽象的で具体的な施策の提言を欠いており、実際に1968年以降、1970年代においてもほとんど実施されなかった。

注

(1) 「自然公園行政の基本に関する答申」、『国立公園』1968年6月、No.223。

(2) 拙稿「高度成長期における自然公園法下の国立公園制度の基本的枠組」、『経済志林』第80巻第2号を参照。

(3) 『国立公園』1968年6月、No.223。

(4) 前掲「高度成長期における自然公園法下の国立公園制度の基本的枠組」、『経済志林』第80巻第2号、79頁。

(5) 加藤峰夫『国立公園の法と制度』、古今書院、2008年、73—4頁参照。

(6) 同上、第5章を参照。

③ 自然公園審議会による園立公園の国民的な利用計画の承認

国立公園内の園立公園利用計画の一般的な承認

国立公園行政当局は、すでにみた政府の積極的な観光政策に後押しされて、戦後末期から高度成長期にかけて、自然公園法に国立公園は「優れた自然の風景地を保護するとともに、その利用を図り、もって国民の健康、休養及び教化に資することを目的」とする規定されているので、国立公園を国民の利用に期するための施策を積極的に講じてきた。

とくに高度成長期に入って政府が東京オリンピックを奇貨として観光開発政策を展開したのに応じて、国立公園行政当局も、国立公園の国民の利用のための開発、観光・レクリエーション施設の建設を積極的にすすめた。

自然公園法が制定された年の堀木厚生大臣は、自然公園法制定に際しての挨拶で「自然保護の目的を達した自然公園の体系」が「一面において利用層の拡大に伴うある種の欠陥も現れてきた」ことを認めながら、国立公園の行政管理機構の充実を主張するかわりに、「一刻も忽にできないのは、利用施設整備の問題である」と主張した⁽¹⁾。

自然公園法の施行令第4条は、公園事業として次のような利用「施設」を認めていた。道路、橋、広場、園地、宿舍、休憩所、展望施設、のほか、「野営所、運動場、水泳場、舟遊場、スキー場、スケート場、ゴルフ場、及び乗馬施設」、さらに「運輸施設」、「自動車、船舶、水上飛行機、鋼索鉄道又は索道」（ケーブルカー、ロープウエーのこと）などの施設である。要するに、ほぼ一般的なあらゆる観光・レクリエーション・娯楽施設の建設が原則的に認められていた⁽²⁾。

こうして国立公園行政当局は、すでにみたように、政府の国立公園の観光開発の基本政策として国立公園内に有料高速観光道路の建設計画をたて、自然公園審議会は、それらの計画を、二、三の例外を除いてほぼ全面的に承認した。この二、三の例外については別途詳論する。国立公園内の有料高速観光道路建設は、国立公園の国民的な利用を増大させる大きな基盤となった。

さらに国立公園行政当局は、こうした有料高速観光道路のほか、国立公園内の大型利用施設開発計画、山岳観光用のロープウエー、スキー場、ゴルフ場、宿泊施設、その他のインフラ施設（駐車場、トイレ、道路）などのレクリエーション・観光・娯楽施設の建設計画をたて、自然公園審議会は、ここでも二、三の例外を除いてそれらをほぼ全面的に承認した。

国立公園利用計画にとって重要な意味をもつのは、集団施設地区制度であった。自然公園法は、第23条で国立公園等の利用のために「集団施設地区」の指定を定めたが、立ち入った規定はなく、国立公園行政当局にとっては、「自然公園内にあって、一定の範囲を定めて宿泊・休養・教化施設を総合的に整備し、自然公園の利用基地とするため」の制度としてとらえられていた⁽³⁾。

国立公園行政当局は、この「集団施設地区」を中心に宿泊・休養・教化施設の公園事業計画をたてて、審議会がそれを承認して計画を実現していった。

しかし、国立公園の国民的な利用施設の建設、整備は、国立公園の管理・保護を十全なものにして行なわなければ、国立公園の自然、環境、景観を破壊し毀損することになる。すでに瞥見したように、国立公園財政は、もっぱら国立公園の利用施設の建設、整備のために支出され、国立公園の管理保護のために支出されなかった。そのために何が生じるかは自ずと明らかであった。

国立公園内のレクリエーション・観光施設の開発計画の承認

自然公園審議会は、国立公園内に有料高速観光道路の建設計画を承認したほか、国立公園内における一連のレクリエーション・観光施設の開発計画（ロープウエー、ケーブルカー、ゴルフ場、スキー場の建設計画など）を承認した。

とくにレクリエーション・観光施設の開発計画は、おもに関連自治体による地域経済活性化のための地域開発計画として提起され、国立公園行政当局は、これを受け止めて国立公園事業計画としてまとめ、自然公園審議

会の承認をえて実現していった。

政府の観光審議会は、1959年にだした「答申」の「観光施設整備に関する計画」で、「国立公園利用施設」について「重点地域内における国立公園の園地、園路、路傍駐車展望施設等、利用施設の整備」をうたい、国立公園整備4カ年計画の事業費総額28.4億円を計上した⁽⁴⁾。

これを受けて国立公園行政当局は、すでにみた国立公園の利用施設の整備に励み、国立公園内におけるケーブルカー、ロープウエーの建設計画を提起し、自然公園審議会もそれを承認した。

表2-13に示したように、多くの国立公園内に観光用のケーブルカー、ロープウエーが建設された。

ケーブル、ロープウエーの建設は、有力な国立公園内の特別地区や自然保護地区の景観、貴重な自然環境地域への大量輸送をもたらし観光を容易化し過剰利用を生み、大幅な自然破壊をとめない、環境汚染、景観毀損を生む可能性が大きかった。

それゆえ国立公園内のケーブルカー、ロープウエーの建設については、国立公園部行政当局の周辺にも、警戒視する意見があった。

例えば、国立公園部の官僚池ノ上は、1959年に「特にブームを呈している状況から注意を払うべきものに、ケーブルカーやロープウエイの問題がある」と指摘し、「公園利用施設として法定」されているが、「事業の性質上、営利事業として企画されこの事業は、その企業価値を高めるため、殊更景観保護上、極めて重要な影響があると認められる場合がある」と警告している⁽⁵⁾。

国立公園官僚だった江山正美は、「国立公園における保存と開発の問題の中で、見解の対立する最も困難な問題ロープウエー」について論じた。要するには、江山正美は、国立公園内の車道については肯定的に考えるが「これに反してケーブルカーやロープウエーに対しては病的なほどの感覚で否定する傾向が強い」と指摘した。彼の意見は、「ロードレスエリアの周辺までロープウエーや車道を計画することは誤りである」が、車道のある「自

表 2-13 国立公園内のケーブルカー、ロープウエーの運行・建設

	建設及び（建設計画）
1957年	雲仙国立公園（雲仙ロープウエー運転開始） 阿蘇国立公園（阿蘇山ロープウエー運転開始） 支笏洞爺国立公園（登別温泉ケーブル運転開始） 瀬戸内海国立公園（六甲ケーブルカー運転開始） 瀬戸内海国立公園（屋島の登山電車建設計画） 富士箱根国立公園（富士山ケーブルカー建設計画）
1958年	富士箱根国立公園（箱根駒ヶ岳ケーブルカー営業開始）
1959年	中部山岳国立公園（白馬八方尾根ロープウエー） 支笏洞爺国立公園（有珠山ロープウエー認可） 富士山ケーブルカー建設計画（山梨側案，静岡側案） 瀬戸内海国立公園（屋島の登山電車建設計画）
1960年	富士箱根国立公園（箱根ロープウエー開通）。 上信越国立公園（志賀高原の高原ロープウエー認可，谷川岳ロープウエー認可）
1961年	上信越国立公園（草津逢の峰ロープウエー認可） 阿蘇国立公園（鶴見ロープウエー認可）
1963年	富士箱根国立公園（駒ヶ岳ロープウエー建設）
1965年	大山国立公園（大山ケーブルカー開通）
1967年	大雪国立公園（大雪山黒岳ロープウエー営業開始） 南アルプス（駒ヶ岳ロープウエー営業開始） 中部山岳国立公園（岐阜側から西穂高と上高地から西穂高への2ケーブルの建設計画） 中部山岳国立公園（上高地地下鉄道建設計画案）

注：『国立公園』誌の自然公園審議会ニュースなどから作成。

然景観地にロープウエーを否定する根拠は何ら見当たらない」と言うのである。そしてこのロードレスエリアは、江山正美によれば、アメリカなどで言われる「収容力が少なくしかも原始的景観地区」，「日本流に言えば国立公園内の特別保護地区つまりすぐれた原始景観地域」と言うことである⁽⁶⁾。

確かに国立公園行政内部には、ケーブルカーやロープウエーについての考え方に多少の違いはあったにせよ、自然公園審議会は、富士山のケーブ

ルカー、宮島ケーブルカーの建設計画など二三の例外を除いて大方の計画を承認したのである⁽⁷⁾。

国立公園行政当局は、レジャー大衆化を背景にして、レクリエーションの華ともいべきスキー場、ゴルフ場の建設計画を支持し、自然公園審議会もそれをほぼ全面的に承認していった。

国立公園内にあえてゴルフ場やスキー場を建設することは、建設時の自然破壊、景観毀損、平常時の農薬散布、地形改造に伴う異変、排水、環境汚染、などを生む可能性が大きく、国立公園の保護・環境保全の観点から慎重に扱い、なるべく避けなければならないものであった⁽⁸⁾。

しかしレジャーブームを背景に、政府の後押しによって、国立公園関連自治体の地域開発、観光開発計画の要求を受け入れて、国立公園行政当局、自然公園審議会は、国立公園内にゴルフ場、スキー場の建設計画をほぼ全面的に承認していった。

表2-14は、高度成長期に国立公園内で建設が承認されたゴルフ場を示したものである。

自然公園審議会は、ゴルフブームの第1期である1957年からの約10年間に、国立公園内の多くのゴルフ場建設計画を承認してきた。

高度成長期のゴルフ場の数は、一般的には1957年には116ヶ所、1960年には195ヶ所、1965年には424ヶ所、1970年には583ヶ所と急速に増大してくるが、その後ゴルフ場開発ブームに比べればまだ絶対数はそれほど多くはなかった。そしてまだゴルフ場での自然破壊、過剰な除草剤、防腐剤などの農薬投与などによるゴルフ場の環境汚染は顕在化せず、ゴルフ場建設反対運動もまだ起きなかった⁽⁹⁾。そのため国立公園内の多くのゴルフ場建設問題もまだ問題化しなかった。

国立公園当局は、レクリエーションの一つとしてスキーについては早くから関心を示していた。『国立公園』誌にも度々スキー、スキー場の問題が取り上げられてきた。

スキー場の開発は、規模にもよるが、スキーゲレンデの造成、リフト、

表2-14 国立公園内のゴルフ場建設許可・1957年以降

建設許可 年次	ゴルフ場名
1957年	瀬戸内海国立公園（4ゴルフ場）
1958年	富士箱根国立公園（山中ゴルフ場，富士箱根の仙石原ゴルフ場） 瀬戸内海国立公園（神戸ゴルフ場）
1959年	富士箱根国立公園（三島市海の平ゴルフ場）
1960年	富士箱根国立公園（箱根蛸川ゴルフ場，箱根野馬ヶ池ゴルフ場， 静岡県田方郡茨ヶ原ゴルフ場） 磐梯朝日国立公園（猪苗代町沼尻のゴルフ場） 上信越高原国立公園（赤倉ゴルフ場） 朝日磐梯国立公園（猪苗代沼尻ゴルフ場）
1961年	阿蘇国立公園（別府扇山ゴルフ場） 富士箱根伊豆国立公園（本栖・富士ヶ峯ゴルフ場）
1963年	富士箱根伊豆国立公園（箱根町湖尻ゴルフ場）
1965年	阿蘇国立公園（阿蘇町赤水ゴルフ場）

注：『国立公園』誌の自然公園審議会ニュースなどから認可が確認されたもの。

ロープウエーの設置のために大幅な自然破壊，環境汚染，景観毀損をとまなうため，ゴルフ場にもまして問題が多かった。

それでも1960年代にはまだスキープームもそれほど大きくはなく，国立公園内のスキー場乱開発は，弊害もそれほど激しくなく，まだ大きな問題として顕在化しなかった。

それでも自然公園審議会は，一部に自然保護に配慮して，貴重な地域の開発を認めない事例もあった⁽¹⁰⁾。

表2-15は，1960年12月現在までに国立公園内で開発が認められたスキー場を示したものである。すでに国立公園内にたくさんのスキー場が存在していることがわかる。

表2-16は，1960年以降の建設許可された国立公園内のスキー場である。

スキー場は，多くのスキーヤーが楽しみ大きな経済効果を生み出すが，ゴルフ場以上に自然破壊，環境汚染，景観毀損に問題を残す。

表2-15 1960年までに承認された国立公園内のスキー場、リフトとロープウエーの建設

国立公園名	スキー場、リフトとロープウエー
大雪山	士幌糠平，層雲峡，勇駒別，十勝岳（リフト数不明）。
支笏洞爺	定山溪，登別，オロフレ（リフト数不明）。
十和田八幡平	酸ヶ湯，蒸の湯，八幡平（リフト数不明）。
磐梯朝日	沼尻（リフト1），信夫高湯リフト1，土湯（リフト1），岳（リフト1），猪苗代（リフト2），裏磐梯（リフト1）。月山，白布（リフト数不明）。
日光	那須湯本（リフト1），塩原新湯（リフト1），日光湯元（リフト2），中宮司（ロープウエー），鬼怒高原（シャンツエ）。
上信越高原	苗場，土合，四万，鹿沢（リフト数不明）。谷川岳（リフト1，ロープウエー1）。草津（リフト4，ロープウエー1）。万座（リフト4，ロープウエー）。
	志賀高原の丸池（リフト3，ロープウエー1），木戸池（リフト1），法坂（リフト2），発哺（リフト6，ロープウエー1），熊の湯（リフト5）。
	山田温泉（リフト1）。菅平（リフト3），新鹿沢（リフト1）。高峰（リフト3）。
	妙高高原の妙高赤倉（リフト11），池ノ平（リフト3），五最杉（リフト1），関（リフト1），燕（リフト1）。
中部山岳	平湯（リフト1），乗鞍の鈴蘭（リフト数不明）。立山弥陀ヶ原（リフトなし）。
富士箱根伊豆	籠坂峠，小御岳（リフト数不明）。
大山	大山寺（リフト3），榎水原（リフト1）。

注：『国立公園』1960年12月，No.133，2頁より作成。

国立公園内のゴルフ場，スキー場は，多くの問題をかかえたが，1960年代には，そうした問題は見過ごされ，無視されていった。国立公園内のゴルフ場，スキー場の問題は，70年代80年代に，ゴルフ場，スキー場の乱開発，リゾート開発ブームの中で大問題となり，自然保護運動の主要な対象となっていくのである。

最後に国立公園内の公共宿泊施設について言えば，国立公園行政当局は，

表2-16 1960年以降の建設許可された国立公園内のスキー場

年次	スキー場名
1961	日光国立公園（福島県新甲子スキー場） 十和田八幡平国立公園（雫石網張スキー場） 日光国立公園（霧降高原丸山スキー場，那須湯本スキー場，天狗の鼻スキー場，鶏頂山スキー場） 大雪山国立公園（土幌町槽平スキー場）
1962	支笏洞爺国立公園（定山溪スキー場） 上信越高原国立公園（苗場山麓スキー場，小県嬬恋地蔵峠スキー場）
1965	大雪山国立公園（十勝岳スキー場）

注：『国立公園』誌のニュースから作成。

国立公園の利用整備のために国民宿舎，休暇村建設計画を提起し，自然公園審議会は，それらを問題なく承認していった。

国立公園内の公共宿泊施設は，その不足，不十分さ，貧しさの問題はあっても，国立公園内のケーブルカー，ロープウエー，ゴルフ場，スキー場の大型開発と比べればほとんど問題性がなかった。従って紙幅の都合もあるが，ここで立入った検討は割愛する。

注

- (1) 堀木謙三「国立公園行政に思う」、『国立公園』1957年10月，No.95，1頁。
- (2) 『国立公園』1957年11月，No.96，18頁。
- (3) 前掲『自然保護行政のあゆみ』，125頁。
- (4) 『国立公園』1959年10月，No.11，7-8頁。
- (5) 池ノ上容「自然公園の利用施設と景観保護」、『国立公園』1959年4月，No.113，9頁。
- (6) 江山正美「自然と人間・保存と開発」，1968年12月，No.229，6-7頁。
- (7) 「ニュース」、『国立公園』1959年7・8月，No.116・7，21頁。これら問題化した計画，中止した計画については，別稿で詳しく論じることにした。
- (8) ゴルフ場，スキー場の公害についてはここで詳しく論じる紙幅がないので，ゴルフ場については谷山鉄郎『日本ゴルフ列島』，1991年，講談社，スキー場については藤原信『スキー場はもういない』，1994年，緑風出版，

を参照されたい。

(9) 拙著『レジャーと現代社会』, 1999年, 法政大学出版局, 283頁。

(10) 苗場山麓スキー場の認可経緯については、『国立公園』1969年10月, No.239, 27-9頁参照。

あとがき

以上、もっぱら高度成長期における脆弱な国立公園行政管理機構について述べ、脆弱な国立公園行政管理機構のもとで生み出された政策は、国立公園の熱心な保護・管理ではなく、国立公園の利用施設の整備であったことを明らかにした。

これらの点については、さらに今後の論稿において詳論することになるが、次章では、高度成長期における貧弱な国立公園財政について詳論することにする。