

### 日本の国立公園に関する3拙著に対する土屋俊幸教授の批評に答える

村串, 仁三郎 / MURAKUSHI, Nisaburo

---

(出版者 / Publisher)

法政大学経済学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

The Hosei University Economic Review / 経済志林

(巻 / Volume)

87

(号 / Number)

1・2

(開始ページ / Start Page)

149

(終了ページ / End Page)

200

(発行年 / Year)

2019-09-20

## 【研究ノート】

# 日本の国立公園に関する3拙著に対する 土屋俊幸教授の批評に答える

村 串 仁三郎

はじめに

- 1 土屋教授による3拙著への一般的な評価
- 2 「評者の視点」からの拙著への予備的批判に答える
- 3 拙著「3冊の構成」についての批判に答える
- 4 教授の「地域制自然公園としての視点」からの拙著への批判に答える
- 5 教授の「自然保護運動の捉え方」による拙著への批判に答える
- 6 教授の「高度経済成長期の政策の理解」による拙著への批判に答える
- 7 教授の「国立公園論の今後に向けて」での拙著への批判に答える

終わりに

はじめに

国立公園に詳しい土屋俊幸教授（東京農工大学大学院）から私が出版した『自然保護と戦後日本の国立公園』、『高度成長期日本の国立公園』、加えて最初の著作である『国立公園成立史の研究』の三つの著書について「総合的な書評」（「村串仁三郎著自然保護と戦後日本の国立公園一統『国立公園成立史の研究』高度成長期日本の国立公園—自然保護と開発の激突を中

心に」、『林業経済』Vol.71No.7, 2018.10, 14-24頁。)をいただいた。表題の2拙著への書評は、拙著発表時に私が土屋教授にお願いしていたことであり、それが果たされて大変嬉しい。土屋教授に厚くお礼を述べておきたい。

「書評」は、私の国立公園論に関する多岐にわたる批評を含んでおり、国立公園研究の今後の発展を願って、「書評」の目次に従って、逐一私の感想を述べてみたい。

土屋教授の「書評」にならって、ここでも三つの拙著が何を論じたかを理解してもらおう一助として拙著の目次を掲げておきたい。

『国立公園成立史の研究—開発と自然保護の確執を中心に』（法政大学出版局, 2005年, 以後拙著1と呼ぶことがある。）

#### 第I部 日本の国立公園制定史

- 第1章 明治期の国立公園思想の萌芽
- 第2章 大正期における国立公園思想と政策の形成
- 第3章 大正期における国立公園論争
- 第4章 国立公園法制定の準備過程
- 第5章 国立公園法の制定と法の問題点

#### 第II部 主要な国立公園の成立過程

- 第1章 富士箱根国立公園—(1) 富士山
- 第2章 富士箱根国立公園—(2) 箱根
- 第3章 日光国立公園
- 第4章 中部山岳国立公園—(1) 上高地・白馬
- 第5章 中部山岳国立公園—(2) 立山・黒部
- 第6章 その他の国立公園—十和田国立公園と吉野熊野国立公園

『自然保護と戦後日本の国立公園—続《国立公園成立史の研究》』（時潮社, 2011年, 以後拙著2と呼ぶことがある。）

第I部 戦後国立公園制度の復活と整備・拡充

第1章 敗戦直後の国立公園制度復活の枠組

第2章 占領下における国立公園制度の復活

第3章 戦後前期の国立公園内の電源開発計画と自然保護—尾瀬の場合

第4章 戦後後期における国立公園制度の整備拡充

第5章 戦後後期の国立公園協会と日本自然保護協会

第II部 国立公園内の自然保護のための産業開発計画反対運動

第6章 阿寒国立公園内の雌阿寒岳硫黄鉱山開発計画と反対運動

第7章 中部山岳国立公園内の黒部第四発電所建設計画と反対運動

第8章 戦後後期の日光国立公園内の尾瀬ヶ原電源開発計画と反対運動

第9章 中部山岳国立公園内の上高地電源開発計画と反対運動

第10章 吉野熊野国立公園内の北山川電源開発計画と反対運動

第11章 その他の国立公園内における産業開発計画と反対運動

第12章 戦後日本の国立公園制度についての総括

『高度成長期日本の国立公園—自然保護と開発の激突を中心に』(時潮社, 2016年, 以後拙著3と呼ぶことがある。)

第I部 高度成長期における国立公園

第1章 高度成長期における国立公園制度の基本的枠組み

第2章 高度成長期における貧弱な国立公園行政管理機構

第3章 高度成長期における貧弱な国立公園財政

第4章 高度成長期における国立公園の過剰利用とその弊害

第5章 高度成長期における国立公園行政当局の自然保護政策の展開

第6章 高度成長期における新設環境庁の国立公園政策

第II部 高度成長期の国立公園内の自然保護と開発の激突

第7章 日光国立公園内の観光開発計画と自然保護運動

第8章 中部山岳国立公園内の開発計画反対と自然保護運動

第9章 北海道国立公園内の観光道路・オリンピック施設開発計画と

## 自然保護運動

第10章 富士箱根伊豆国立公園内の観光開発計画と自然保護運動

第11章 南アルプス国立公園内のスーパー林道建設計画と自然保護運動

第12章 他の国立公園内における開発計画と自然保護運動

あとがき

## 1 土屋教授による3拙著への一般的な評価

土屋教授は、三つの拙著について「目次を並べてみると壯観」であり、「日本における国立公園制度の成立から高度経済成長期の展開に至る国立公園の歩みが、一貫した視座から一望できる。国立公園に限らず、自然公園さらには保護地域を学ぼうとする者が、まずは手に取るべき書であると言える」と指摘している（書評の5頁，以下頁をpとのみ記す）。

また書評の末尾に「さて、この書評とは言い難い論考を締めるに当たって、改めて村串の二部作について評者の考えをまとめておきたい。」とし、その「考え」の一つとして次のように指摘している。

「国立公園研究，就中，国立公園史研究は長い歴史を持つが，この二部作ほど，研究者に大きなインパクトを与えた業績はかつてないのではないか。それらは，国立公園のあるべき姿について，極めてシンプル，また古典的な理想像を掲げることによって，非常にわかりやすく，また通史的に日本の国立公園を鳥瞰する視点を我々に与えてくれた。そのことによって，かなり停滞的であつた国立公園研究に『活』を入れ，多くの新しい研究者が公園史分野を中心にこの分野に参入するきっかけを作ってくれた。この業績は非常に大きい。個人的にも，このことは感謝して感謝し過ぎることはないと思っている。」（22p）

もともと国立公園研究ではまったくの素人であった私の国立公園論が，素人ゆえにこれまでの国立公園研究を念頭に置きつつ，今後の国立公園研

究の捨て石になることを期待し、やや乱暴な主張を多く含んだものだったので、かような評価は、望外の喜びである。私の国立公園研究の目的がささやかながら果たされたようで大変嬉しい。

土屋教授は「だからこそ、この村串国立公園論の問題点・課題を真摯に抽出し、率直に批判することが求められている。」と指摘し、「筆が滑って失礼にあたる物言いがあるかもしれないし、批判と良い評価のバランスに欠けた部分があるかもしれないが、その点はこの評の趣旨に免じてお赦し願いたい。」(15p)と述べている。私は、そうした教授の願いを喜んで受け入れたい。

私もまた、土屋教授の「書評」に対し、時には誤解もあるかも知れないが、率直に遠慮なく感想を述べることをお許しいただきたい。一重にわが国の国立公園研究を幾分とも前進させることになればと願うからである。

## 2 「評者の視点」からの拙著への予備的批判に答える

土屋教授は、2「評者の視点」と題する節で、まず拙著への予備的批評として、次のように指摘する。

「国立公園の目的は、自然環境ないしは自然景観の保護と自然資源の利用である。この二つの相矛盾する目的をどうバランスを取って達成するかが常に問われているのが、つまり矛盾の克服という見果てぬ目標を自らのミッションとするのが国立公園である。このようなミッションを持った国立公園と村串の言う『自然保護の砦』としての国立公園は別のものである。環境省の現役幹部も類似のことを言及しており混乱を招くのだが、国立公園は『自然保護の砦』という『カッコいい』位置づけに甘んじてはいけけない。日本の国立公園は、周知のように地域制自然公園である。地域制の場合、国立公園を実際に管理するのは国だけではない。道府県、市町村、そして民間の観光業者、諸団体（観光協会、ガイド組合、森林組合、商工会、山岳会等々）、地域住民自治組織等が、それぞれの部署で公園管理の一

部を担っていると言える。従って、公園管理においては様々な関係者間での協議が必須である。つまり、地域制自然公園は、ア priori に協働的なものであり、持続的な地域経営・地域自然資源管理のためのモデル地域として捉えることができるのである。」(15p)

これらの指摘で土屋教授は、1、国立公園の目的論、利用と保護のバランス論（あるいは観光重視論）を述べ、2、国立公園のミッション論あるいは拙著の「自然保護の砦」論批判を述べ、3、地域制自然公園論を強調して、私の三つ著書への予備的な批判を行なっている。

第1の批評点に答えてみたい。

土屋教授は、「国立公園の目的は、自然環境ないしは自然景観の保護と自然資源の利用である。この二つの相矛盾する目的をどうバランスを取って達成するかが常に問われているのが、つまり矛盾の克服という見果てぬ目標を自らのミッションとするのが国立公園である。」と指摘する。

確かにそうである。では、何故、国立公園は「二つの相矛盾する目的をどうバランス」を取ることをミッションとしなければならないのか。土屋教授のいう「バランス」は、これまで「調整」と呼ばれてきた。この「バランス」・「調整」問題は、戦前と戦後の国立公園でもまさに日本の国立公園の根本問題であった。ここでこの問題をやや詳しく触れておきたい。

「国立公園の目的」は、法的には国立公園法が規定することである。

私は、拙著1で、1931年制定の国立公園法では、「国立公園の目的」が規定されていなかったが、提案者の安達謙蔵内務大臣が、法案の提案説明で「国立公園ヲ設定スル目的」について述べたと指摘した。更に拙著2では、1957年に旧国立公園法を一部改正した自然公園法は、「国立公園の目的」は、総則第1章1条において「(目的)」と題して、「この法律は、すぐれた自然の風景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。」と規定してあると指摘した<sup>(1)</sup>。

しかし日本の国立公園法は、国立公園の目的に、自然保護を重視するの

か、利用を重視するのか明記しておらず、そのため土屋教授が指摘しているように客観的に「この二つの相矛盾する目的をどうバランスを取って達成するかが常に問われている」のである。

だから戦前の「国立公園法」でも戦後の改正「国立公園法」でも自然の利用と保護の「調整」が常に問題になったのである。

1931年の「国立公園法」では、そもそも国立公園の自然保護と利用と「調整」という言葉もなかった。

しかし実際には、敗戦時までには、政府・国立公園行政当局や国立公園研究者が、二つの目的のうちどちらを重視して、利用と保護の対立をどのように「調整」しようかと議論してきた。私は、その問題を拙著1で理論的問題としては、主に第I部の第3章「大正期における国立公園論争」と第5章「国立公園法の制定と法の問題点」で、歴史的な問題としては第II部でそれぞれ自然保護のための国立公園指定運動を分析の中で、論じてきた。

この問題は、高度成長期直前の1957年改正の「国立公園法」（自然公園法）の第3条では、「(財産権の尊重及び他の公益との調整)」と題して、「自然公園の保護及び利用と国土の開発その他の公益との調整に留意しなければならない」と明快に規定された。

しかし「調整に留意しなければならない」と規定しただけであって、相変わらず利用と保護のいずれを重視するのかという規定を欠いていた。

ただこの問題の戦後の進捗は、1949年改正「国立公園法」に絡んで、通産省と国立公園行政当局が『覚書』を締結して、特別保護地区などの利用、鉱物資源、水力電源の開発については、事前に「双方協議」をすることを定めたことである。こうした場合、私は、事前の双方協議が、相対的に強力な権力を持つ政府機関が、弱い権力しかもたない国立公園行政当局を抑えてきたと指摘した<sup>(2)</sup>。

私は、改めて、拙著3で第I部の第1章「1 自然公園法体制の成立」の節で、自然の保護と自然資源の利用の相矛盾する目的について、政府、国立公園行政当局、それに結び付いた論者が、自然の保護と利用のいずれ

を重視しようとしたかを論じておいた。

私の研究によれば、開発計画が提起された場合、時々の政府首脳、国立公園行政機関あるいは関連する学者が、「国立公園の目的」を、自然保護を重視するか、利用を重視するかのいずれかで理解し、その都度どちらかを選択しなければならなかったのである。

土屋教授のいう「バランス」論は、そうした複雑な問題を含んでいるのであり、注意深く扱わなければならない問題である。

「評者の視点」の節の後半で、土屋教授は次のように主張している。

「一方、国立公園における利用の中心は、現在では観光利用となっているが、観光利用は国立公園の目的あるいはその存在に敵対するものではないことである。国立公園の立地する地域においては、観光産業は大きな位置を占めてきた。地域における観光産業の重要性は第二次世界大戦以前から言うことができ、さらに戦後の爆発的な観光需要の増大を経て、現在では決定的である。例えば、評者が現在関わっている妙高戸隠連山国立公園を見れば、国立公園の連絡協議会の幹事会には、2県6市町村のそれぞれから環境部局とともに観光部局からも幹事が出ており、各市町村の観光協会あるいはいわゆるDMOにも参加している。」(15-6p)

ここで土屋教授は、戦前から国立公園の所在地では観光産業が大きな地位を占め、戦後一層重要になっただけでなく、現在では、「決定的に」重要になったと指摘して、国立公園の二つの目的、自然の保護と利用のうち、利用・観光を重視する立場にたっているように思える。

なお土屋教授が使用する「観光」という用語は、本来は「レジャー(余暇活動と言ってもよい)」と言った方が妥当だと思う。国立公園の国民的な利用には、観光だけでなく、広範なレジャー、登山やスキー、キャンプ、課外教育など広範なレクリエーションが含まれているからである<sup>(3)</sup>。しかしここではあえてその問題を無視しておきたい。

私は、国立公園にとって観光の役割を一般的に否定はしないし、むしろ積極的に肯定する。しかしそうだからと言って、「観光利用は国立公園の目

的あるいはその存在に敵対するものではない」と言いきるのは、明らかに言い過ぎで間違った認識であり、観光を楽観的に見すぎている論と言わざるをえない。私は、土屋教授の国立公園の楽観的な観光利用重視論に同意できない。

土屋教授も、一方で「村串の著書でも多くの事例をあげて説明されているように、これまで、国立公園内での観光開発を巡って多くの問題が発生してきた。つまり、国立公園において、観光と自然保護は決して調和的に共存してきたわけではない。それは多くの紛争を惹起してきたのであり、観光開発により深刻な自然破壊が生じてきた事実もある。」(16p)と言っているのではないか。

そもそも、一般的にみて、何時の時代にも、国立公園内で自然保護と観光、観光開発との関係は、対立したり、矛盾したり、敵対したりしてきたのであり、結果的には大なり小なりいずれかに比重が置かれて、調整されバランスさせられてきたのである。だから国立公園にとって観光が重要不可欠ではあるからと言って「観光利用は国立公園の目的あるいはその存在に敵対するものではない」とは絶対に言えないのである<sup>(4)</sup>。

事実、土屋教授も「ただ、明記すべきなのは、日本の国立公園においては、観光は不可欠の要素であって、『持続可能な観光』という条件が満たされている限りは、決して排除すべき要素としてあるわけではないことである。」と指摘せざるをえない。

「『持続可能な観光』という条件が満たされている限り」でしか、国立公園の観光的な利用が認められないということは、私が力を込めて明らかにしてきたように、これまでに国立公園の歴史においてしばしば「観光利用は国立公園の目的あるいはその存在に敵対」してきたからであり、「持続可能ではない観光」があり、観光資源を破壊してしまう観光、観光開発がはびこってきた事実があったからである。

今世界では、過剰観光が、自然を破壊し環境を毀損し、観光資源を損ね、市民生活そのものを脅かすようになっており、観光公害が大問題化し、観

光客の入国制限や入国拒否さえ招いている。わが国でも連日のように過剰観光によって起きる様々な弊害がマスコミで報じられている<sup>(5)</sup>。

そうした折に、土屋教授が、上記のような状況を問題にせずに、何故いとも簡単に「観光利用は国立公園の目的あるいはその存在に敵対するものではない」と主張するのか、私にはまったく理解できない。

続いて土屋教授は、第2の批評点として、「国立公園の目的」に関連した国立公園の「ミッション」論を述べたあと、突如として私の国立公園＝「自然保護の砦」論を批判する。

いわく。「このようなミッションを持った国立公園と村串の言う『自然保護の砦』としての国立公園は別のものである。環境省の現役幹部も類似のことを言及しており混乱を招くのだが、国立公園は『自然保護の砦』という『カッコいい』位置づけに甘んじてはいけけない。」(15p) とやや嘲笑的に述べる。

私の国立公園＝「自然保護の砦」論は<sup>(6)</sup>、国立公園内で開発計画が提起された場合に、国立公園法には、自然の保護と利用の両論併記とは言え自然保護の規定があり、それを根拠に自然保護を重視し、更にその規定を根拠に国立公園の自然保護を実現するために使用した用語なのである。

従って私は、土屋教授の指摘するように「『自然保護の砦』という『カッコいい』位置づけに甘んじ」たこともなければ、「環境省の現役幹部」に「混乱」を与えたとも思えない<sup>(7)</sup>。

しかし土屋教授に、土屋教授のいうミッションをもった国立公園と「『自然保護の砦』としての国立公園は別のものだ」と指摘されれば、それはそうかもしれないと答えるしかない。しかし土屋教授は、私の『自然保護の砦』論のどこがどのように間違っているか、直接何も論じていない。

私の「自然保護の砦」という言葉は、使用した時は安易に使ったのであるが、よく考えてみれば、自然公園法の国立公園の目的を「わが国の…自然風景」を「保護するとともに、その増進を図り、もつて国民の保健と休養及び教化に資することを目的とする」という『自然公園法』の規定に依

拠して、国民の立場にたつて、国立公園の自然を重視しつつ国立公園を研究しようとする私の国立公園研究の方法論の原理を表している用語なのである。そうした意味の「自然保護の砦」という用語を何故土屋教授は否定的にみるのか私には理解できない。

2「評者の視点」の第3の批評点は、地域制自然公園論の強調による拙著への批判である。

土屋教授は、次のように指摘する。

「日本の国立公園は、周知のように地域制自然公園である。地域制の場合、国立公園を実際に管理するのは国だけではない。都道府県、市町村、そして、民間の観光業者、諸団体（略）、地域住民自治組織等が、それぞれの部署で公園管理の一部を担っていると云える。」と指摘する（15p）。

「日本の国立公園は、周知のように地域制自然公園である」という認識は、当然私も持っていた。もちろん日本の国立公園論において地域制自然公園をどのように理解するかが問題であることもわかっている。問題なのは、私の国立公園論が、土屋教授が批判されているように、地域制自然公園の問題性を十分に扱っていなかったとのことである。この点については、4「地域制自然公園としての視点」の節のところで、改めて言及したい。

ここで私は、3拙著への土屋教授の「評者の視点」に対応して、3拙著の「私の視点」について述べておきたい。

私の国立公園研究の方法論は、一般的に言えば、自然保護を重視し国民の立場にたつて国民の利益のため、日本の国立公園制度を批判的に研究するというものであった。かつて、私は、マルクス主義に傾倒していた頃、社会科学をプロレタリアートのために研究すると言っていたものだが、マルクス主義を返上してからは、上記のように考えている。

もともと私は、マルクス経済学の特殊分野である賃労働理論（通常労働経済論）と鉱山労働史研究を専門としてきたので、国立公園の研究者としては、まったくの素人・初心者であり、従来の国立公園研究から隔絶した立場にあった。

従って従来の国立公園研究者とのしがらみもなければ、国立公園行政機関ともまったく関係を持たず、もともと国立公園制度を批判的に研究しようとしたこともあって文科省から科研費を期待せず、もっぱら薄給と別途に稼いだわずかの収入を研究費にあてて研究する、孤立した貧しい研究者であった。そのため私の研究は、多くの弱点を持っていたと自覚している。

ただし私が学生以来、日本の資本主義発達史論争から学びとった社会科学の方法は、私の国立公園研究の方法論として大きく役立った。それは、何らかの社会制度を研究する場合には、その制度を法制・形式と内実・実態の両面から、ある時々の制度を固定的に捉えるのではなくその制度の歴史的發展段階ごとに、その経済的基盤だけでなく政治体制との関係において多面的に分析し、それぞれの段階の制度の構造的特質を検出して、その構造的特質が、生成、成立、確立、発展の歴史段階ごとどのように変化してきたか、あるいは変化しなかったかを明らかにしなければならないというものであった<sup>(8)</sup>。

私は、そのような方法論によって、日本の国立公園制度を生成から1970年代半ばまで順次分析を行いつつ、法政大学経済学部の紀要『経済志林』に連載し、国立公園制度を生成、成立、確立の歴史段階ごとに、3冊の著作に纏めたのであった。

しかし高齢のため、1970年代前半の国立公園制度までしか研究できず、1970年後半以降、現在までの国立公園制度を研究することが出来ず、しかも、国立公園制度の生成・成立・確立の過程を1970年代半ばまで多分に分析的に研究しただけに終わり、残念ながら現代までの国立公園制度の分析をへた上で、拙著への諸批判を吟味し反省して、日本の国立公園制度の全歴史を総括的に論じる機会を持てなかった。

しかも私は、国立公園研究を1999年頃から2016年中頃まで行っていたのであるが、その際不覚にも、1970年中頃までの研究に熱中するあまり、1980年代からなされていた日本の国立公園研究の成果をほとんど無視してきた。この点は、土屋教授が一貫して批判的に論じている事であって、私は

反省しているという以外に言葉がない。

その点を置いて、しかし私が自分の国立公園研究に誇れるところがあるとするれば、私が国立公園制度の歴史を実証的に分析し、従来の研究ではなしえていなかった、日本の国立公園制度の構造的特質を検出し、その変化をしっかりと追求し遂げたことである、と思っている。

私は、拙著1で、戦前に成立した国立公園制度の構造的特徴を次のように分析した。

第1に、日本の国立公園は、財政的に安上がりの国立公園制度として形成された。

第2に、当然十分な経費を充当しない脆弱な国立公園管理機構しかつくれなかった。その結果、地方にある国立公園は、指定されただけで特別な管理機構を欠き、放置された。

第3に、第2の論点ともからむが、国立公園制度は、アメリカ型の営造公園制ではなく、6割近い国有林をふくんでいたが、日本的な地域制国立公園制度を形成した。

第4に、国立公園の目的を自然保護と国民的な利用の2重に規定しつつ、必ずしも明確に自然保護を重視しない曖昧な法体系、とくに産業開発にたいする規制力の弱い法体系を制定した。

第5に、国立公園法制定を急ぐあまり、国立公園制度は、国民的な支持をえるために観光開発を重視し、その反面、観光開発への規制を欠如する法体系となった。

第6に、国立公園制定運動における進歩的官僚が大きな役割を果たし、そのため国立公園制度は、官僚制度の強い制度として形成された。それゆえ国立公園制度はその対極に大衆的社会的な自然保護組織、自然保護運動の裏づけを欠いて形成された。

第7に、そうした経緯から、国民的なコンセンサスを十分に獲得できないまま早産的に国立公園制度が誕生した。

第8に、とは言えこの国立公園指定運動において、ある程度、熱心な自

然保護運動に支えられて形成された、ということでもある<sup>(9)</sup>。

私は、戦後、高度成長期の国立公園制度も基本的にその構造的特質を継承してきたとみなした。もちろん戦後、高度成長期には、戦前と違った特質が付与されたことは、その都度指摘してきた。

そして私の国立公園論でもう一つ誇れることは、三つの著書の第Ⅱ部で、各段階の各国立公園で行われた開発に反対する自然保護運動について出来るだけ実証的に明らかにし、国立公園を単に制度として静態的とらえるのではなく、常に国立公園に提起される自然の利用計画に対する自然保護運動との関係を動的に捉えようとしたことである。

だから私は、私の国立公園研究の方法論や日本の国立公園制度の構造的特質についての立ち入った土屋教授の批評を期待していたのだったが、そうした批評が何ら見られないのは、いささか残念ではある。

### 3 拙著「3冊の構成」についての批判に答える

以上のやや前提的な問題に続いて、土屋教授は、3「3冊の構成」の節で拙著の2部構成について3点にわたって批判する。第1点、拙著の分析方法が、拙著1と拙著2、拙著3で大きく異なる、第2点、拙著1と拙著2、拙著3では、資料の扱い方が違う、第3点、拙著3では「これまでもっぱら批判の対象であった国立公園管理行政について、かなり好意的な評価をしている」などについてである。

第1の論点からみてみよう。土屋教授いわく。

「3冊とも、第Ⅰ部ではその時期の社会経済情勢を反映した国立公園の思想、政策的枠組、制度の生成・変遷の過程、その時期の制度の特徴や問題点が概説され、第Ⅱ部では国立公園ごとに事例の検討が行われた。

しかし、第Ⅱ部の内容は1作目と2・3作目では大きく異なる。1作目が開発による破壊の可能性から風景地を守る運動が生まれ、それが国立公園の形成へと結実していく過程、そして国立公園の存在が開発阻止あるい

は開発の影響の軽減に繋がる過程を、各種資料を駆使して社会の流れの中に位置づけるものであるのに対して、2・3作目においては、外部からの電源開発、観光道路開発等の大規模な開発に対して、自然ないしは景観を守るために、『自然保護の砦』としてどのように機能したかに関心が集中している。資料も新聞、雑誌記事に多くを頼っており、聞き取りの結果や一次資料による分析はごく限られる。」(16p)と。

土屋教授は、「第Ⅱ部の内容は1作目と2・3作目では大きく異なる。」と指摘し、拙著1と拙著2、拙著3では第Ⅱ部の分析方法が大きく異なるかのように批判している。私の三つの著書の分析方法あるいは叙述構成は、基本的に違いはないと言いたい。

拙著1は、もともと国立公園の成生期(長い準備期を含む)の研究であり、そもそも日本の国立公園は、単に国立公園法の成立によってのみ制度化されたのではなく、各国立公園が、政府あるいは中央官庁や中央政界・学会の国立公園指定運動と各地域独自の国立公園指定運動、国立公園指定によって地域の抱える自然を保護しようとする運動によって制定されたのであった。第1部は、そうした自然保護運動を論じたのである。

だから、拙著1は、第Ⅱ部においても、改めて主要な国立公園設立運動と絡んで行なわれた産業開発計画や観光開発計画に反対する自然保護運動を論じたのである。

拙著2、拙著3の第Ⅱ部は、既に出来上がった国立公園制度を前提とし、各地に起きる産業開発計画や観光開発計画に反対する運動を纏めて論じたのである。ただ、拙著2の第3章「戦後前期の国立公園内の電源開発計画と自然保護一尾瀬の場合」は、尾瀬の電源開発計画反対運動が、戦後前期の国立公園制度、管理機構や政策立案に大きく関わっていたという認識に基づいて、あえて第Ⅰ部で論じたのである。これは、拙著1において、第Ⅰ部で、自然保護運動と絡んだ個々の国立公園指定運動を論じた理由と同じである。

土屋教授は、第Ⅱ部の内容が1作目と2・3作目とは異なると批判し

ているが、私には、どこが違うのかまったく理解できない。

第2の論点は、拙著1と拙著2、拙著3では、資料の扱いが違うとの批判である。

土屋教授は、拙著1では「各種資料を駆使して」分析しているのに、拙著2、拙著3では「資料も新聞、雑誌記事に多くを頼っており、聞き取りの結果や一次資料による分析はごく限られる。」と批判している。

私は、資料の扱いで、拙著1と拙著2、拙著3で、方法論的に特別に区別しようとしたことはない。しかし土屋教授の指摘するように、拙著1と拙著2、拙著3の資料の扱いの相違は、拙著1と拙著2、拙著3の資料についての私の資料収集能力の不足と資料そのものの不足からきたものである。

振り返ってみれば、拙著1の場合は、最初の研究とあって力も入ったし、官庁の内部資料も少なくなくて集めやすかったこともあって、割合緻密な分析ができたように思う。しかし拙著2、拙著3の場合は、高齢になっていたこともあって研究力量も欠けてきたし、何より私にとっては国立公園行政の内部資料の収集が難しかったので、資料の扱いの不備と論文の詰め甘さを指摘されるのであれば、弁解の余地はなく、反省する以外にない。

第3の論点は、私の国立公園研究が、国立公園管理行政について、ある段階の時期にもっぱら批判的で、ある時期に特別に好意的で扱ったとかのようという批判である。

土屋教授は次のように指摘する。

「3作目の大きな特徴は、第I部において国立公園行政の分析を多面的に行ったことである。特に、1作目、2作目においては今後の研究に残された重要な課題とされた財政にも取り組み、批判的な分析を行っていることは評価される。

また、3作目では、これまでもっぱら批判の対象であった国立公園管理行政について、かなり好意的な評価をしている。つまり、『脆弱な国立公園行政管理機構、貧弱な国立公園財政』という日本の国立公園行政に刻印された、いわゆる『経路依存性』のもとで、国立公園がそれなりの機能を発

揮してきたのは、厚生省・環境庁・環境省のレンジャーと通称される中央官僚の働きによるところが大きいという評価である。これは、現場行政との関係が深い、例えば林業経済学会との、1作目刊行以降の2回のシンポジウムでの議論などによる検討の深まりによるものかもしれない。」(16p)

土屋教授は、拙著3での国立公園財政を評価しつつも、私が国立公園管理行政の評価をする場合に、「これまでもっばら批判の対象であった国立公園管理行政について、かなり好意的な評価をしている。」と批評するが、私は、方法論的にそうした区別をしたことはない。

私は、三つの拙著において方法論的にみて常に脆弱な国立公園管理行政を批判的に扱ってきたが、その中で、私の立論からみて評価できる国立公園管理行政については、積極的に評価してきたつもりである。

例えば、国立公園の父と言われ、国立公園研究分野において批判的に扱うことがタブー化されてきた田村剛の業績について、私は、確かに批判的に検討したが、積極的な評価も与えてきた<sup>(10)</sup>。

土屋教授は、拙著3が「国立公園がそれなりの機能を発揮してきたのは、厚生省・環境庁・環境省のレンジャーと通称される中央官僚の働きによるところが大きいという評価である。」と指摘している。しかし国立公園官僚についての私の評価は、一般的に戦前から与えているのであって、拙著3において初めて行なったわけではない。

私は、拙著3で、「中央官僚の働き」を評価したのは、国立公園制度が戦後から高成長期に整備されてきて、時には中央官僚が重要な役割を果たしたと認識したからであり、逆に中央官僚の働きを否定的に評価しなければならない局面もたくさんあったと考えている<sup>(11)</sup>。

あまつさえ土屋教授が、私の「3作目では、これまでもっばら批判の対象であった国立公園管理行政について、かなり好意的な評価をしている。」のは、私が招かれた「現場行政との関係が深い、例えば林業経済学会との、1作目刊行以降の2回のシンポジウムでの議論などによる検討の深まりによるものかもしれない。」と指摘するのは、いささか我田引水に過ぎる。

私は、林業経済学会がらみの2回のシンポジウムに招かれて「シンポジウムでの議論」に教えられことは多かったが、その論議から直接学んだ結果、国立公園行政の担い手を好意的に評価したことはない。

#### 4 教授の4「地域制自然公園としての視点」からの拙著への批判に答える

土屋教授は、4「地域制自然公園としての視点」の節で、かなり厳しく拙著を批判している。

土屋教授は、自らの地域制自然公園論をまず次のように論じている。

「日本の国立公園は地域制自然公園という制度をとっている。これは、国が、土地を所有し、そこで専一的に自然公園として自ら管理運営する営造物公園とは異なり、指定された圏域についてゾーンクによる転用規制と地域開発的施策による内部制御を行う制度である。」

「この転用規定と内部制御という機能は、それぞれ自然資源の保護と利用という自然公園の二つの目的に対応している。自然保護を目的とした手段としては、当然、私有地に対する開発規制は、公的所有よりも弱い。その分を地域制自然公園においては、利害関係者の協議に基づいた合意という規範の規制力によって補完している。この協議が必須であるという、いわば規制面での弱点が、地域振興・地域活性化の機能としては逆転して、地域制の極めて有利な点となることをもう一度認識しておく必要があるだろう。つまり、地域制自然公園だからこそ、持続的な地域経営・地域自然資源管理のためのモデル地域として捉えることができるのである。地域の持続的経営・管理の核として、まず国立公園において持続的な自然資源管理を実現し、その後、公園・区域の境界を越えて地域へと管理の枠組みを拡大させ、もって持続的地域社会の構築を目指すというシナリオを描くことが可能になるのである。」(16-7p)

私は、こうした土屋教授の地域制自然公園論について、土屋教授の批判

しているように十分に意識的に研究してこなかったことを告白して、反省したうえで、具体的なコメントが出来ない。今後の私の研究課題としたい。

しかし土屋教授の地域制自然公園論については、幾つかの疑問もある。私には「転用規定と内部制御という機能は」「それぞれ自然資源の保護と利用という自然公園の二つの目的に対応している。」という理論設定がよく理解できない。

何故「地域開発的施策による内部制御」には、自然資源の利用だけが対応して、「自然資源の保護」の問題が排除されるのか、理解できない。「地域開発的施策」には、「自然資源の利用」に際して、自然資源を侵害するような「施策」が入り込まないとでも言うのだろうか。もっともこの項は、私が読み違えているかもしれないが。

また何も「自然資源の保護と利用」という問題は、地域制自然公園制度だけでなく「営造物公園」型のアメリカの国立公園にとっても、問題だったのではないかと言うことである<sup>(12)</sup>。

ともあれ、土屋教授が私に言いたいのは、その事ではなく「地域制自然公園制度」では、「自然保護を目的とした手段としては、当然、私有地に対する開発規制は、公的所有よりも弱い。」ということであり、「その分を地域制自然公園においては、利害関係者の協議に基づいた合意という規範の規制力によって補完している。この協議が必須であるという」と言うことであろう。

だからと言って、私は、私の研究結果から見ても、造営型国立公園でも重要だった「自然資源の保護と利用」という問題の解決にとって、日本の国立公園が地域制であることに有利性があり、地域での「利害関係者の協議に基づいた合意」に特別に「有利な点」があるとは思えない。

そうした地域制国立公園に特別に「有利な点」があると言えない理由は、一つに、一般的にみて、日本の国立公園の「自然資源の保護と利用」に関する問題が地域で協議されなければならない場合に、イギリスと違って、日本の政治システムでは、中央集権的な権力が著しく強く、中央権力によ

って問題が決済されることが多かったからである。

もう一つは、地方には、自然保護を否定して自然資源を安易に犠牲にし、過疎対策のための様々な開発で地域の活性化を図ろうとする地方の政治家、財界人、観光業者が、現実的な問題としてたくさんいるからであり、あるいは自然保護に無関心な地方住民が多く存在しているからである。つまり「利害関係者の協議」の場が、自然資源を悪用しようとする地域住民にとっても「有利な点」となりえるからである。

もとより地域での「利害関係者の協議に基づいた合意」は、必要であり、中央集権的であればあるほど必要であるが、国立公園の「自然資源の保護と利用」という問題を国民的立場から解決するには、一般的に言えば、中央と地方の両面からの関与が不可欠であり、地方だけが特別に重要だとか有利だとかは言えないのである。「自然資源の保護と利用」の問題は、中央分野か地方分野かいずれの方面かの力が主因で解決されるにしろ、あくまで自然重視勢力と開発重視勢力の力関係で決まるほかないからである。このことは、私の三つの著書のⅡ部で詳細に証明してきたことである。

土屋教授は、ご自分の地域制自然公園制度の理解に基づいて、拙著を具体的に批判する。第1の論点は、私の国立公園論は地域制自然公園としての国立公園論になっていないという批判である。この点について、土屋教授は次のように指摘する。

「端的に言えば、村申の論考は、日本の国立公園を扱っているはずなのに、地域制自然公園としての国立公園論になっていないように思われる。繰り返しになるが、国立公園は果たして『自然保護の砦』なのだろうか。上記のように、国立公園は、確かに自然保護のための開発(転用)規制の手段ではある。だがそれは内部制御機能と一体となっていることが重要なものであって、一方の機能だけを強調する見方は一面的と言うべきだろう。」  
(17p)

「村申の論考は、日本の国立公園を扱っているはずなのに、地域制自然公園としての国立公園論になっていないように思われる。」との指摘に対し

て、確かに私の国立公園論は「地域制自然公園」としての問題を意識的に集中的に論じていないのは事実であると、まずは答えておきたい。そのための弱点も多くあると思われる。先に指摘したように、この点については今後研究を深めたいと思っている。

しかし、私の国立公園論は、地域制をとる日本の国立公園制度、特にその構造的特質を即時的にだけ分析したのであって、地域制と関係のない抽象的などこかの国立公園制度を分析したわけではない。先に示したように、私は、日本の国立公園制度の構造的特質の第3として、日本の国立公園は「地域制国立公園」として形成されたと指摘してある。

確かに私の分析した地域制をとる日本の国立公園制度の構造的特質の分析に際して、国立公園制度の構造的特質が「地域制」という問題とどう関わるっていたかについて意識的に言及しなかったことは事実である。この点は、素直に反省したいことである。

しかしだからと言って、私は、日本の国立公園の地域制の問題にまったく触れなかったわけではない。いささか弁解がましく述べれば、拙著1の第5章で、国立公園法の制定に関連して、「安上がり管理機構と国立公園財政」の節で「地域制の導入」について論じ、その地域制が、国立公園制度の脆弱さとなり、自然保護を軽視する管理機構と財政を安上がりにする一原因となったと指摘している<sup>(13)</sup>。

また戦後の国立公園法の改正に関連して、地域制と絡む「国立公園地方審議会」の動向や「安上がりで脆弱な国立公園制度の復活」を分析して、アメリカ型と日本型の「国立公園制度」を比較した田村剛の意見についても言及してきた<sup>(14)</sup>。

しかしその際、正直に告白すれば、地方審議会の動きについては、関心が弱く、その後の国立公園の管理制度の問題の分析で、中央の動きが重要だったので、一般的な都道府県の独自の機能・役割を軽視あるいは無視してきたことも事実である。

残念ながら私の日本の国立公園研究は、高度成長期（1970年代半ば）ま

で終わってしまったので、土屋教授の指摘する地域制の問題、すなわち中央だけでなく地域の役割が増す1980年代以降の国立公園の管理機構、あるいは自然公園法と管理機構の変化、そこでの地方の役割について研究することが出来なかった。

しかしだからと言って、私の研究してきた地域制をとった国立公園制度の構造的特質論は、「地域制」を意識的に論じなければ何も成り立たないという訳ではないと指摘しておかなければならない。

日本の国立公園制度が、観光目的を重視し、自然保護の法的規定の強調に欠け、管理機構と財政が脆弱であるということは、基本的に直接に地域制だったことだけでは説明しきれない。地域制をとる日本の国立公園の構造的特質の形成は、拙著1で詳論したとおり、1931年の国立公園法が、国策的に外貨を稼ぐための手段として観光重視の理念によって、管理機構を不備にしたまま、財政的手当を不十分にしたまま、早産的に当時の政治権力によって制定されたためであって、地域制をとったからだけではない。

だから逆に、地域制国立公園のもとでも、イギリスのように大きな国民的な圧力を受けて政府が国立公園管理に多くの財源をさき、観光開発に規制を厳しくして自然保護を重視する政策をおこなうことも可能だったのである。イギリスの地域制国立公園が出来たことが、日本の国立公園が地域制だから出来ないということにはならないであろう。戦後の政府の国立公園政策は、そうした兆候を示していたのである<sup>(15)</sup>。

私の地域制の日本の国立公園制度の構造的特質についての認識は、土屋教授の批判にもかかわらず、地域制についての意識的な分析が欠けていてとは言え、基本的に何ら訂正する必要はないと思っている。

4「地域制自然公園制度としての視点」の節の第2の論点は、再び私の「自然保護の砦」論への批判である。

土屋教授は、「自然保護の砦」論へ批判を繰り返して「国立公園は、確かに自然保護のための開発(転用)規制の手段ではある。だがそれは内部制御機能と一体となっていることが重要なのであって、一方の機能だけを強調

する見方は一面的と言うべきだろう。」(17p)と批判する。

先にみたように、土屋教授は、「転用規定と内部制御という機能は」「それぞれ自然資源の保護と利用という自然公園の二つの目的に対応している。」と指摘しておきながら、今度は、「自然保護のための開発(転用)規制の手段」としての「国立公園」は、「内部制御機能」と一体になっているのだから、自然保護の砦として「一方の機能だけを強調する」するのは、「一面的」でけしからんと言って批判している。

私には、何を批判されているのかわからない。私には、土屋教授の「転用規定と内部制御という機能」2分法がよくわからないので、そういう理論的シェマーで批判されてもわかりにくい。そもそも私の「自然保護の砦」論のどこが悪いのか、ストレートに批判して欲しかった。

土屋教授が、私の「一面的」な「こうした見方は中央の動きだけを追っているとよく見えないのかもしれない。例えば、日光国立公園の場合、地元栃木県は第二次世界大戦以前から現在まで国立公園管理に非常に積極的に関わっており、国立公園指定直前の1934年には県庁の内部組織として『日光国立公園委員会』を組織し、指定後の国立公園管理運営方策の検討を行い、施設計画に基づいた施設整備を開始している。この委員会は1936年には『栃木県観光計画委員会』に発展的に改組され、霧降高原、湯元スキー場などの開発に着手している。つまり、栃木県は日光地域の観光振興を担う観光行政の一環として、表日光だけでなく、奥日光の自然公園管理も厚生省/環境庁/環境省、林野庁、日光市と分担で担当してきたのである。」(17p)と批判する。

土屋教授は、私の国立公園＝「自然保護の砦」論に一面性があるから、中央ばかりみて地方の動きがみえなくなると批判する。私は、自然保護を重視していたから、確かに観光を重視する栃木県の「栃木県観光計画委員会」の活動について知ってはいたが、注目しなかった。だが「自然保護の砦」論に一面性があるから地方の動きを軽視したのではなく、自然保護を重視して地域の観光開発を軽視しただけである。

私には、土屋教授は、私が自然保護を重視することに反対しているとは思えない。

確かに私は、戦後期と高度成長期に、新しい国立公園指定運動が地方で展開されたことや国立公園地方審議会の動きや、あるいは地方でより問題であった国定公園の動きを、意識的に追求してこなかったことも事実である。そのことを批判されるのであれば、そうかもしれないと、大いに反省しなければならぬと感じている。しかしその反省は、私の「自然保護の砦」論とは関係のないことである。

### 第3の論点。

土屋教授は、私の「高度経済成長期を扱った3作目においても、都道府県は国立公園の管理主体としてはほとんど登場しない」と批判する。そう指摘されれば、確かに私は、そうした傾向があったと認めざるをえない。

私の1970年代半ばまでの国立公園論では、国立公園の管理主体の一側面であった都道府県の役割が増してきていたにもかかわらず、国立公園管理において都道府県の役割を注目せず、「地域経営、自然資源管理のツールとして地域制自然公園」について意識的に言及することがなかった。そのことは、私の怠慢であったと反省しておきたい。

しかし土屋教授は、拙著3の私の国立公園論が、地方の問題を軽視していると批判するだけで、どこが大きく問題だったかについて具体的に何も指摘していない。土屋教授は、その問題を具体的に指摘すべきであった。

土屋教授は、唯一「例えば、日光国立公園尾瀬地域における車道建設問題について見ると、実際には1967年の公園計画の見直し（いわゆる『尾瀬を守る計画』の策定）のための検討に、国の国立公園行政を担う厚生省、専門家として日本自然保護協会、国立公園協会、関連の土地所有者として東京電力および子会社の尾瀬林業のほか、関係の地方行政機関として福島県・群馬県・新潟県も参画しているのだが、村申書では3県は車道建設の推進者としてのみ登場し、国立公園の管理側の主体としては現れない。」(17p)と具体的に批判する。

土屋教授の主張は、要するに「1967年の公園計画の見直し（いわゆる「尾瀬を守る計画」の策定）のための検討に、国の国立公園行政を担う厚生省、専門家として日本自然保護協会、国立公園協会、関連の土地所有者として東京電力および子会社の尾瀬林業のほかに、関係の地方行政機関として福島県・群馬県・新潟県も参画している」という事実を指摘し、「国立公園管理運営における合意形成過程」を解明している。確かにこの指摘の裏にある土屋教授の論文「尾瀬車道建設問題を踏まえた国立公園管理運営における合意形成過程の一考察」<sup>(16)</sup>は、拙稿「尾瀬縦貫観光道路建設計画とその反対運動」（拙著3の第7章2）と較べれば、尾瀬の管理運営を中心に資料も十分に集めて総合的に整理された説得力ある研究となっていると感心する。

しかし私の日光国立公園内の縦貫観光道路建設車道建設計画に対する自然保護運動の論旨は、土屋教授の先の論文によっても訂正すべきところは何も無いと思っている。

私は、土屋教授のように、大石環境庁長官による尾瀬縦貫観光道路建設計画の中止が合法的でなかったことについて意識的ではなかったが、土屋教授のように大石長官の合法的ではない尾瀬縦貫観光道路建設計画の中止命令を嘆くより、相変わらずそうしたルール違反の決定を佐藤総理大臣以下当時の閣僚が認めざるをえなくさせた尾瀬の自然保護運動の力を大いに評価していきたい。

私は、最近、新稿「高度成長期における主要国立公園内のマイカー規制問題」における「尾瀬におけるマイカー規制」について論じたが<sup>(17)</sup>、土屋教授の期待する地域協議会が、環境庁の提起する理念的な政策を、観光業界の圧力を受けて容易に支持しなかった事実を明らかにし、日光縦貫観光道路建設計画と関連していた一ノ瀬大駐車場建設計画が、環境庁、群馬県、地元の一部観光関係者の意図にもかかわらず、地元の自然保護運動によって阻止された経緯を論じた。それは、私なりに、中央だけでなく、地方の国立公園の管理問題に注目してきた一例である。

## 第4の論点。

更に土屋教授は、地域制に関心を欠く「村串の国立公園像は、アメリカ型の国が専一的に公園の管理を行う国立公園を理想とみる古典的な像から抜け出ていないのではないかと疑わざるを得ない。地域制国立公園が発達したイギリスを経験して国立公園研究に導かれた村串が、どうしてそのような像を抱いてしまったのか。」(17-8p)と批判する。

私は、土屋教授が批判するように、自分の国立公園研究で「アメリカ型の国が専一的に公園の管理を行う国立公園を理想とみる古典的な像」を「抱いてしまった」ことはない。ただし私は、アメリカの国立公園が、自然保護を重視し、豊かな財政的と確固たる管理機構を高く評価していたのは事実である。そうした認識から日本の国立公園を「脆弱な国立公園行政管理機構、貧弱な国立公園財政」と見做したのだが、そうした認識は、私の発案ではなく、大きな声で指摘しないが言ってみれば普通の日本の国立公園研究の常識であった。

私は、日本の国立公園制度と比較するために、日本の国立公園研究と並行してアメリカとイギリスの国立公園制度の研究を始めた<sup>(18)</sup>。しかし残念ながら私が国立公園研究を始めたのは、65歳になってからであった。そのため日本の国立公園研究に集中することを迫られ、イギリスの国立公園研究は、長い成立準備期から1949年の国立公園法成立直前までで、アメリカの国立公園研究は、生成期から1916年のアメリカ国立公園局法の制定までで、中断せざるをえなかった。従って両国の国立公園と日本の国立公園を直接比較するほどの成果がえられなかった。

しかし私は、両国の国立公園の成立史を通して、両国の国立公園が自然保護を重視して成立したことを学んだ。アメリカの国立公園は、営造型国立公園であり、専一的な国家機関・国立公園の下で自然保護を重視する世界に範たる制度として成立したことを知った。

特にイギリスの国立公園制定準備過程をかなり詳しく研究して、私は、ワーキングクラスのレジャーの場として国立公園の設立を要求する思想と

運動と共に、一般的に見てそれ以上に自然保護（と言ってもイギリスには、日本のように広大な山岳や豊かな山林地域はなく、原生的自然はまったくないが）、自然的風景や農村その他の自然的環境の保護を重視する思想と運動が強く存在し、一時はアメリカの営造型国立公園の設立を迫っていたが、私有地の買収費がかさむとして地域制国立公園の制定に終わったことを知った。

その際に、イギリスにおける国立公園制定が、日本のように観光的利用を重視する観光業界や政治家が大きく介入せず、自然保護を重視する自然保護派と労働大衆のレジャーの場を望むレジャー推進派の妥協によって成立したことを知った。そしてイギリスの地域制国立公園でも、自然保護を重視する国立公園を制度化できることを理解した。

だから私は、イギリスの国立公園を無視して、「アメリカ型の国が専一的に公園の管理を行う国立公園を理想」であると考えたことはない。

土屋教授は、私が、地域制を取らないアメリカの国立公園を理想化した証しとして「例えば、3作目第2章ではアメリカの国立公園の予算・要員数と日本の国立公園のそれを比較して『脆弱な国立公園行政管理機構、貧弱な国立公園財政』という批判を行っているが、地域制自然公園なのだから、アメリカではなくイギリスを比較対象とすべきだった。実際のところ、イギリスの国立公園制度と比較しても、日本のその財政・要員の貧困性は際立っており、『弱い地域制』であることは間違いないのだが、異なる制度のものをあたかも同一であるように比較するのと、同じ制度下での政策の違いによる差として比較するのでは意味合いが全く異なるだろう。」(17-8p)と批判する。

しかし私は、「異なる制度のものをあたかも同一であるように比較」したことはない。退職時に研究室を明け渡すためイギリスの研究を放棄し資料を処分してしまったために、イギリスの国立公園要員数と財政の資料が見付からなかったため、たまたま『国立公園』誌で見付けたアメリカの資料によって日本の国立公園制度の「脆弱な国立公園行政管理機構、貧弱な国

立公園財政」を、例証しようとしただけである。

日本の「脆弱な国立公園行政管理機構、貧弱な国立公園財政」については、拙著で指摘したように、日本の多くの国立公園関係者が指摘していたことであって、私が、アメリカと比べただけで、証明されることではない。

土屋教授が、「日本の国立公園制度が『弱い地域制』から抜け出すためには、本質的には、国民が国立公園を欲し、イギリスのように、国立公園制度の強化政策が政党の選挙公約になるような状況が必要だろう。そして、より技術的に言えば、これもイギリス、イタリアのように、土地利用計画制度を制度内に内部化できるかどうかにかかっている。しかし、日本の場合、イギリスの都市農村計画法のような、都市・農村・森林を一体として規制する土地利用計画制度がそもそも存在しないことから、改革には少なくとも中期的な時間が必要となる。つまり、国立公園制度だけを揶揄していても根本的な改善にはならない。環境省の官僚や関係者から時折聞かれる言質として、『自然公園法による私権の制限は憲法の定める〈公共の福祉〉のぎりぎりの線なので、これ以上、規制を強化することは難しい』というものがある。もちろん、都市計画法、農振法、そして森林法下の保安林制度と比べると、自然公園法による開発規制力は弱く、『ぎりぎりの線』の意味が必ずしもはっきりしないのだが、確かに、国土利用計画法下の5地域の一つとして『自然公園地域』が位置づけられている以上、突出した変革はしにくい。全体の改革が必要なのである。」(18p)と指摘している。

この指摘には私は大賛成である。特に土屋教授が、最近の研究成果をえて、これまであまり注目されてこなかった土地利用計画制度を国立公園制度の中にしかり取り込んでいこうとする姿勢に大いに共感する。

土屋教授は「日本の国立公園制度が『弱い地域制』から抜け出すために」「国立公園制度の強化」を指摘し、「全体の改革が必要なのである」と述べている。土屋教授は、国立公園改革者なのである。しかし国立公園制度の改革を目指す場合は、どういう立場で、どこを向いて如何なる国立公園論と方法論で改革を目指すかが問題である。

土屋教授がこれまで縷々、私の研究を批判するために述べてきた国立公園の理論建ては、国立公園制度の改革のための一つの根拠を示す画期的な立論なのであろう。繰り返しになるが、土屋教授の「改革」の方法論は、もちろん、自然保護を軽視する立場ではないであろうが、事実上、自然保護より観光を重視する理論に傾いているように思える。そうした改革論に私は与せない。

更に言えば、土屋教授の国立公園改革の方法論は、地域と地域住民の役割を特別に重視した『『持続的地域社会構築の核』としての国立公園』論である。これは、後に詳しく言及することにしよう。

## 5 教授の「自然保護運動の捉え方」による拙著への批判に答える

土屋教授は、5「自然保護運動の捉え方」の節で、更に拙著の批判を続ける。ここでは、幾つかの論点が指摘されている。

第1の論点は、再び私の『自然保護の砦』論への批判である。

土屋教授はこの節の冒頭で『『自然保護の砦』にこだわるが、仮に国立公園が『自然保護の砦』だとしても、自然保護運動の捉え方はこれで良いのだろうか。』と批判する。

既に指摘したように私は、産業界や観光業から国立公園の利用計画が提出された場合に、国立公園法の自然保護規定をよりどころにして自然保護運動を行なったらよい、その場合に国立公園は「自然保護の砦」たりうるという趣旨を述べた。それは、考えてみれば、私の国立公園研究の方法論の大原則であった。

しかし土屋教授が批判したいのは「自然保護の砦」という言葉ではなく、その背後にある私の「自然保護運動の捉え方」そのもの、つまり私の自然保護観、自然保護運動論についてである。これが第2の論点である。

そこで土屋教授は、「村申は、自然保護運動、産業開発計画反対運動と開発（計画）との対抗を、国と公園制度を通して見ている。ところが、その

対抗の舞台は、2作目ではほとんど中央の国立公園委員会・審議会と日本自然保護協会の理事会等のみに限られる。3作目では、尾瀬、南アルプスなど一部の事例では地元での運動も描かれるが、やはり主流は審議会、協会理事会である。」(18p)と批判する。

地方を重視して地域制国立公園を強調する土屋教授は、私の自然保護運動の方法論が、中央の動きを中心として、地方の動きを軽視しているのではないかと批判しているように思われる。

しかし私は、土屋教授の批判するように、国立公園論の方法論として、中央の動きを重視し、地方の動きを軽視しようとしたことはない。

土屋教授は、私の「産業開発計画反対運動と開発(計画)との対抗」の分析に際して、「2作目ではほとんど中央の国立公園委員会・審議会と日本自然保護協会の理事会等のみに関わり」、「3作目では、尾瀬、南アルプスなど一部の事例では地元での運動も描かれるが、やはり主流は審議会、協会理事会である」と批判されるが、この批判は当たっていない。

私は、三つの著書において、方法論として、第Ⅰ部では、中央の国立公園制度を形づくる中央の管理機構や財政問題を中心に分析し、第Ⅱ部では、各地の国立公園において提起される各種の開発計画とそれに対する反対運動を分析してきた。

その際、第Ⅱ部で各種の開発計画は、戦前には国立公園委員会、戦後には中央の国立公園審議会によって審議され、中央の国立公園行政当局により許認可が確定されるので中央の動きに注目し、個々の開発計画に対する反対運動については、中央主導で行われる場合については中央の動きを追求し、それに地方の反対運動がどのように関わったかについても追及した。

それは戦後の拙著2でも、高度成長期の拙著3でも、地方自治体権力が弱く中央集権の強いわが国の政治経済体制の中で、国立公園制度のすべての問題が中央の動きによって決定される傾向が強くなり、地方で決せられる局面が少なかったためである。

だから私の国立公園における自然保護運動、産業開発計画反対運動は、

中央中心の運動の分析となり、地方での反対運動は、資料不足もあったが、実態としてかなり弱体だったためもあって十分な分析となっていなかった。

そのため私の国立公園論では、結果として中央の動きに重点がかかった研究に偏った傾向があったことは認められる。しかしそうした傾向は、私の方法論から出たものではなく、主として実態から生じた結果であった。

しかし土屋教授が批判しているように、私は、方法論的に、第Ⅱ部の分析で「2作目ではほとんど中央の国立公園委員会・審議会と日本自然保護協会の理事会等のみに限」って分析し、「3作目では、尾瀬、南アルプスなど一部の事例では地元での運動も描かれるが、やはり主流は審議会、協会理事会」の動きを偏って分析してはいない。

私は、三つ著書の第Ⅱ部で、各地の開発計画とそれに反対する自然保護運動について、資料を見つけられた限り地方の運動を論じてきたつもりである。少なくとも他の研究者以上にそうした努力をしてきたと思っている。

戦前についてみてみよう。

拙著1の第Ⅱ部第6章の十和田国立公園の指定運動について論じた際には、大正期の十和田周辺の地域住民による十和田国立公園の指定運動や、十和田湖水の水を使った十和田灌漑事業に対する地元住民の反対運動、昭和期の十和田住民による十和田湖周辺住民による観光による十和田湖俗化に対する反対運動について論じた。

拙著1の第Ⅱ部第6章の黒部の国立公園指定運動について論じた際には、黒部川の水力発電計画に反対する黒部川流域住民の運動についてかなり詳しく論じた。

拙著1の第Ⅱ部第3章の日光国立公園の指定運動について論じた際にも、昭和初期に提起された中禅寺湖に絡む水力発電所建設計画に反対して地元住民によって組織された幸湖擁護実行委員会の運動について論じた。

戦後の自然保護運動でも地元の運動が強かった例は二三あった。

拙著2の第Ⅱ部第10章「吉野熊野国立公園内の北山川電源開発計画と反対運動」は、成功しなかったとは言え、北山川沿いの地方自治体や地元の

各種業界、住民、地元の自然保護組織の運動が大きな役割を果たしたことを論じている。そうした分析が出来たのは、この運動を論じた各種の地方史と特に地方紙『紀南新聞』が残した詳細な資料のお蔭である。

その他の反対運動でも、私は、地元の運動に可能な限り注目した。第8章で分析した戦後の尾瀬電源開発計画反対運動において、少ない資料を使って福島県で起きた反対運動についても触れた。

第9章で論じた上高地電源開発計画反対運動についても、上高地保存期成同盟が組織されて、そこに地元長野「県庁内部に計画反対の勢力を抱えつつ、信州観光連盟こそ参加しなかったが、地元上高地の住民も参加することによって、いっそうその幅をひろげることになった。」と指摘した<sup>(18)</sup>。残念ながら、地元住民による反対運動については、資料が著しく乏しく、またその資料を探す努力が足りなかったこともあって、十分に論じることが出来なかった。

もっとも、拙著2の第II部第7章で論じた戦後の黒部第四発電所建設計画反対運動は、確かにもっぱら中央で行われ、地元ではあまり行なわれなかった。私はもちろん地元富山県での反対運動を調べたが、一時富山県議会で計画への反対論が提起されただけで、反対運動は富山地方であり行われず、反対運動を示す資料もほとんど発見できなかった。だから黒部第四発電所建設計画反対運動の分析は、結果として中央の動きが中心となったのであって、故意に地方の運動を無視した結果ではない。

拙著2の第6章で論じた雌阿寒岳硫黄鉱山開発計画の場合も同様であった。その他の開発計画反対運動も多分にそうした傾向が強かった。

高度成長期についても、戦後と同じことが言える。土屋教授は、拙著「3作目では、尾瀬、南アルプスなど一部の事例では地元での運動も描かれるが、やはり主流は審議会、協会理事会」の動きを偏って分析したと批判している。しかし私は、土屋教授が認めた尾瀬、南アルプス以外にも、第II部の第7章の1節で、日光国立公園内の日光道拡張反対運動について、見られる限りの資料で、訴訟を起こした東照宮を中心に栃木県内の地元の反

対運動について比較的詳しく論じた。

拙著3の第9章で論じた北海道内の大雪山の観光道路建設計画反対運動と支笏湖オリンピック施設建設計画反対運動についても、主として地元の反対運動が計画を中止させた運動として、詳論してあるはずである。

最近発表した前掲「高度成長期における中部山岳国立公園内の立山観光開発と自然保護」は、「立山黒部アルペンルート」建設をめぐる富山県住民の自然保護運動と立山道にマイカーを乗入れさせないための「立山連峰の自然を守る会」を中心とした富山県住民による自然保護運動について論じている<sup>(20)</sup>。

最近発表した拙稿「高度成長期における主要国立公園内のマイカー規制問題」でも、上高地、乗鞍、尾瀬、奥入瀬、知床におけるマイカー乗入れ規制運動に不十分ながらやや詳しく論じた<sup>(21)</sup>。

だから私は、土屋教授が、何故あたかも方法論的に中央の動きを重視して地方の動きを軽視しているかのように拙著を批判するのか理解できない。

私は、三つの著書の第Ⅱ部で展開した一連の国立公園内における自然保護運動についての研究は、不十分さは承知しているが、これまでほぼ誰も行ってない私の独自の成果であると自負している。

次の論点は、高度成長期の私の自然保護運動論についての批判である。

土屋教授は、次のように批判する。

私の中央の動きを中心とした「そうした視点は、社会運動が厳しく抑圧されていた第二次世界大戦前や国民の関心が飢餓と混乱からの脱出にあって生活圏外の自然の保護に対する関心が弱かった戦後すぐの時期においては、便宜上許されたと思うが、高度成長期に入り住民運動が叢生し出した時期以降については、読者に大きな誤解を与えるのではないか。」(18p)と批判する。

分かりにくい文章であるが、私の偏った資料の扱いによる中央中心の自然保護運動論は、戦前戦後には許されるが、「高度成長期に入り住民運動が叢生し出した時期以降については、読者に大きな誤解を与えるので」許さ

れないと言うことであろうか。

こうした批判は、私には意味不明で理解できない。あえて土屋教授の意図を斟酌すれば、高度成長期には住民運動が発展してきたのだから中央の動きを中心とした自然保護運動論は間違っており、住民運動を中心にしっかりと分析せよということであろうか。こうした批判は、私には納得できない。

すでに指摘したように、高度成長期（1970年代半ばまで）においても、私の行なった国立公園内の自然保護運動は、中央中心の傾向を持っていたとはいえ、日光、尾瀬、南アルプス、北海道の大雪山と支笏湖、立山、上高地などについては、地方中心の自然保護運動として論じてきており、資料収集が十分でなかったとは言え、土屋教授のように批判されることはないと思っている。

土屋教授は、同様の批判を繰り返している。いわく。

「評者は第二次世界大戦後の自然保護運動の流れについて下記のように捉えている。1960年代は、3作目で村串が詳しく見ているように、戦後の観光レクリエーション需要の爆発的増加を受けて、観光道路・ケーブルカー・ロープウェイ等の建設計画が全国で叢生した時期である。同時期は同時に奥山に立地する国有林が木材需要の急増を受けて大增伐に転じた時期とも重なり、観光開発計画、天然林伐採計画に対して異議を申し立てる運動が各地で起こった。こうした運動を担ったのは、やはり都市住民が主体だったが、開発対象の山野を登山、昆虫採集、植物観察などを目的に訪れたことを通じて愛着を持った一般の市民が中心であり、その前の期のような、いわゆる学者、文化人が中心の〈『蝶よ花よ』の自然保護〉と揶揄された運動の体質とは異なっていることを認識しておく必要がある。そうした運動の変質を正面から捉えず、戦前期以来の視点からの分析を続けたことは、エリート主義、または中央の専門家中心主義と批判されても仕方がない部分を持っていたのではないかと思わる。」

土屋教授の言おうとしていることが、私には良く理解できない。

土屋教授は、1960年代の自然保護運動は、都市住民が主体、一般の市民が中心であり、それ以前、戦前や1945年から50年代の自然保護運動はいわゆる学者、文化人が中心の〈『蝶よ花よ』の自然保護〉と揶揄された運動と特徴づけているが、私の研究からは、そのようには簡単に言えない。

1945年から50年代の自然保護運動は、いわゆる学者、文化人が中心の〈『蝶よ花よ』の自然保護〉と揶揄された運動と言うが、私の研究によれば、拙著2で考察したように、1950年代の吉野熊野国立公園の北山川電源開発計画反対運動は、学者、文化人が中心ではまったくなく、地域各層の北山川流域住民が中心だった。

また1950年代の大雪山国立公園内の層雲峡電源開発計画反対運動は、日本自然保護協会が見守っていたが、反対運動を行なったのも、妥協したのも地域住民だった。支笏湖洞爺国立公園内の豊平電源開発計画に反対したのも、地元住民だった。

1950年代の富士山麓の本栖湖疎水工事反対運動も、もちろん日本自然保護協会が介入しているが、反対したり妥協したりした中心は本栖湖周辺の各層の住民だった。

これらの反対運動は、いわゆる学者、文化人が中心の〈『蝶よ花よ』の自然保護運動ではまったくなかった。だから土屋教授のように安易に1950年代の自然保護運動は、いわゆる学者、文化人が中心だったと断定することは正しくはない。誰が当時の運動を『蝶よ花よ』の自然保護運動と言ったか知らないが、そう主張した人は、私の分析した地方住民中心の自然保護運動を知らなかったのであろう。

私が分析した1960年代70年代前半の国立公園内の自然保護運動を、「都市住民が主体だった」と言い切るのは、大勢としてそうだったとしても、適切ではないように思える。もっとも国土が都市化した段階で「都市住民」とは何者かという問題があるが、立ち入らないことにしよう。

ともあれ拙著3で分析したように、1960年代70年代前半の国立公園内の自然保護運動の内、「都市住民が主体」ではなかった地方住民が主体だった

運動が少しは存在していたのである。

更に、土屋教授は、戦前、戦後の自然保護運動の担い手が学者、文化人が中心であったと捉えて、私の自然保護運動論が、「戦前期以来の視点からの分析」であり、「エリート主義、または中央の専門家中心主義」であると批判している。

しかし私は、心情的にはエリート主義が嫌いだったので、エリート主義的に自然保護運動を分析しようとしたことはない。ここで歴史における大衆とか個人あるいは知識人、更には地域住民だの国民だの役割を問う歴史論を論ずるわけにはいかないので、立ち入らない。

すでに指摘したように、1960年代70年代の国立公園内の自然保護運動が、中央の運動に偏っていたのは、開発計画の決着が中央の行政、学者や都市住民を中心とする運動によってなされたからであり、また地方の住民の大衆的運動がまだ未成熟であったからであり、断じて私の「エリート主義、または中央の専門家中心主義」のためではない。

更に土屋教授は、次のようにも指摘する。ここに土屋教授の拙著批判の重要なカギがある。

「上記のような観光開発の進展期は、別の視点から見れば、有史以来初めて、大量の国民が奥山にまで進出し、初めて質の高い自然と接し、その素晴らしさを体験したという意味で画期的な時期だった。そのことは裏を返せば、一般の国民が、開発の現場、つまり自然破壊の現場を目の当たりにする機会が増加したことでもあった。一方、高度経済成長下での都市化の進展により、都市住民の身近な自然も急激に消失していくことになり、都市住民はこの場合は、直接の被害者として自らを認識するようになる。こうした状況の結果、1980年代になると、広範な市民・住民を巻き込んだ大衆的な自然保護運動が叢生するようになる。」(18-9p)

土屋教授のこの指摘には何も問題はない。

しかし土屋教授が「このように、自然保護運動の中味では、…政策決定、意志決定の仕組みについての認識は、基本的に村串と共有していることを

強調しておきたい。」と指摘してから、「村串の認識に賛同できない部分」があるとして、私が「1980年代の広範な市民・住民を巻き込んだ大衆的な自然保護運動が叢生するようになる」点に着目していないかのようにみなしている。

先に指摘したように、1980年代以降の国立公園の研究を対象にしていなかった私の国立公園研究は、土屋教授の重視する1980年代以降の「大衆的な自然保護運動」や1980年代以降に起きてきた国立公園研究の成果、地域制国立公園や国立公園管理の地域の役割などの問題に注目せず、ほぼ自分の研究に熱中して無視してきた。

土屋教授の拙著への批判は、拙著2、拙著3のそうした欠陥を指摘している限りで的を射ており、私としては、ひたすら反省するしかない。

## 6 教授の「高度経済成長期の政策の理解」による拙著への批判に答える

次に、土屋教授は、6「高度経済成長期の政策の理解」の節で拙著3について批評する。

土屋教授まず初めに「第1作、第2作で扱った時期は、戦後の高度経済成長期以前であり、地域の状況や自然保護に対する世論も現在とは異なる面が大きくあった。従って、現在に繋がる村串の見解を見るためには、第3作における村串の認識に特に注目する必要がある。」として拙著3について特に論じる。

土屋教授は、拙著3の第1部の内容を初めて簡単に次のように紹介する。

「まず、全体的な傾向について論じた第I部について、その内容を要約しておこう。第3作第1章の『制度の基本的枠組』では、自然公園法が大きな欠陥を持っている一方、保守党政府が経済成長戦略の一環として観光開発政策、中でも観光有料道路開設推進を掲げたことから、基本的に自然保護の力は弱く、自然破壊が進行したことを述べている。

第2章の「脆弱な国立公園行政管理機構」では、国の行政における人員配置の貧弱さをアメリカ合衆国の国立公園局と比較して強調し、自然公園審議会委員の保守化を指摘し、審議会が観光道路・ロープウェイ建設を中心とする観光開発の爆発的進展に対して無力だったことを示している。

第3章「貧弱な国立公園財政」では、文字通り、その財政規模が極めて小さく、また費目的に言っても積極的な施策が打てる可能性は非常に低かったことを述べている。

第4章「国立公園の過剰利用とその弊害」では、データベースは高度成長期の観光ブームが過剰利用を生んだことを、特に尾瀬と富士山を事例として示している。

第5章「国立公園行政当局の自然保護政策の展開」は打って変わって、国立公園行政が上で述べてきたような制約的条件のもとで、「国立公園の自然を守るために努力してきた側面」について述べている。一方、日本自然保護協会についてはかなり批判的な見解を述べている。

第6章「新設環境庁の国立公園政策」は、佐藤首相の肝いりで環境庁ができたが、構造的問題は何ら解決されず、わずかに大石長官の時代は実績を上げたが、後の大臣は小物ばかりだったと述べている（三木長官を除く。）（16p）

土屋教授は、珍しく第I部拙著の要点を紹介してから、「以上のように、第I部は、非常に厳しい政策批判を含んだ内容になっているが」、「高度経済成長期以降の国立公園政策、自然公園政策をどのように評価すべきかは非常に重要な論点である。」と指摘する。

そして、拙著への批判の前提として、土屋教授は、下村彰男東大教授と環境省OBの重鎮小野寺浩氏の所説（21-2p）を紹介して、その説を受けて次のように自説にまとめる。

「この発言を評者の立場から解釈すると、国立公園での持続的経営を、圏域の拡大あるいは圏域外で同様の制度の創設により、地域内で広範囲に広めていく方向性と、圏域の中でその機能を高めることにより持続的経営の

質を高めていく方向性が存在する。圏域外へ開かれた方向性と圏域内に向かう方向性とも言えるだろう。このうち、地域制自然公園にふさわしい方向性は、前者だと考えられるが、一方で営造物公園的な経営を指向する後者の方向性も公園経営者には根強く存在すると考えられ、戦後の政策の発展過程をこの両者の相克と捉えると興味深い事実が見えてくる。」(20-1p)

以上の主張は私にはなかなか理解しにくいのであるが、要するに高度経済成長期以降の国立公園政策、自然公園政策を評価する場合に、国立公園の管理を国立公園内部の問題として内向きに見るのでなく、国立公園制度を取り巻く、国定公園、自然観察の森などの外部の制度、自然環境との関係、更にはそこで働く地方の人材や民間団体との関係を視野に入れて分析し、国立公園管理の水準の向上を目指せということだと理解している。

そうした主張を私は、新しい国立公園研究の方法論として有効であると受け止めたい。しかしである。

土屋教授は、以上のように指摘しつつ拙著について次のように批判する。

「村申も、環境省の現役やOBを中心としたこれまでの国立公園の管理・制度の変遷の研究でも、国立公園制度内部の変遷に因われており、上記で言うところの『外への・開かれた・巻き込む』方向性をも統一的に把握し理解することができていない。村申二部作の第3作はまだ1970年代までの動きが範囲であり、こうした分類の前提となる両方向性の施策があまり始まっていない段階であることが大きく影響していると思われるが、以上のような視点は地域制自然公園としての日本の国立公園制度を考える場合は重要だと思われ、こうした客観的な分析を基盤とした批判的検討が行われるべきだと思われる。」

土屋教授は、私が「国立公園の管理・制度の変遷の研究」において、「国立公園制度内部の変遷に因われて」土屋教授の想定するような、国立公園を『外への・開かれた・巻き込む』方向性をも統一的に把握し理解することができていない。」と批判する。

確かに、私は、三つの拙著のもとになる論文を書いていたのは2000年か

ら2016年の間であっが、怠惰にも1980年代から2010年代の国立公園行政の新しい動向や自然保護運動や環境保護運動に関する論議について目配りを欠いていたために、そこで提起された問題点を、三つの拙著のもとになる論文に組み込んだ分析を行っていない。

そういう意味では、拙著3が意図的に国立公園制度に絞って分析してきたとは言え、国立公園を広域的な視野から捉えていなかったとか、地域制自然公園の特質を十分に考慮して地方レベルの国立公園管理と大衆的な住民運動に十分に着目していなかったとの批判は、当たっていると言わなければならない。

ただだからと言って拙著の「国立公園の管理・制度の変遷の研究」が、「国立公園制度内部の変遷に因われて」、広い視角から行われなかったとしても、何処がどう間違っているのかについて、土屋教授は、直接、何も具体的に指摘していないように思われる。私は、国立公園に研究対象を絞って視野が狭かったかも知れないが、拙著3の第I部でおこなった高度成長期の国立公園制度の構造的特質についての分析は、基本的にとどこも間違っていないと確信している。

## 7 教授の「国立公園論の今後に向けて」での拙著への批判に答える

土屋教授は、7「国立公園論の今後に向けて」と題して、拙論を2点にわたって批評する。

その論点の一つは、土屋教授の山本信次教授による拙著1への批評の引用である。

土屋教授は「さて、山本信次は、村串の第1作目に対する書評の中で二つの論点を示している。」と指摘し、3点について拙論を批評する。

「1）『自然保護＝人間が手を触れない』という単純化した自然保護論で良いのか。

- ・地域における伝統的な土地利用を、自然資源の保全という観点から、

どのように『自然保護制度』の中に取り込んでいくかというのは今日的な課題であろう。

2) 中央政府の官僚や有識者の貢献は評価するものの、地域における多様な主体の協働による自然資源管理をどう見るのか(村申論ではそのような部分が切れないのでは)。

山本の示した上記論点は、第1作においては『ないものねたり』であつたが、第2作、第3作と時代が下るに従って『ないものねだり』では済まなくなっている。(21p)

私は、議論を複雑化したくないので、直接山本教授の拙著への書評については言及しない。ただ山本教授が言ったとする上記の4点の批評について、私見を述べておきたい。

その1。土屋教授は、山本教授が「「1」「自然保護＝人間が手を触れない」という単純化した自然保護論で良いのか。」と言っているかのように指摘するが、私は、拙著1で「自然保護＝人間が手を触れない」という極端にして「単純化した自然保護論」を主張したり、擁護したりした覚えはない、と答えておきたい。

その2。土屋教授は、また山本教授が「地域における伝統的な土地利用を、自然資源の保全という観点から、どのように『自然保護制度』の中に取り込んでいくかというのは今日的な課題であろう。」と考えていると指摘している。

私は「地域における伝統的な土地利用」ということが、地域住民が山で狩りをしたり炭焼きをしたり、材木を取って加工したりするほか、観光の利用ということでもあれば、自然資源の保全という観点から、それらを「どのように『自然保護制度』の中に取り込んでいくか」ということは、何も「今日的な課題」とは思わない。昔からあった問題だと言っておきたい。

私は、拙著1の第I部と第II部で、明治以来国立公園法制定まで、自然保護のための国立公園指定運動において、多くの地域住民が、自分の住む地域を国立公園に指定することによって、観光を促進しようとしたり、産

業や観光開発を抑制して自然を保護しようとしてきたことを論じてきた。

その3。更に土屋教授は、山本教授が「2）中央政府の官僚や有識者の貢献は評価するものの、地域における多様な主体の協働による自然資源管理をどう見るのか（村申論ではそのような部分が切れないのでは）」と言ったと指摘する。

私の拙著1では、確かに山本教授の指摘するように「地域における多様な主体の協働による自然資源管理」という明確な言い回しでは、何も論じてはいない。そのように批判されれば、そうだと答えるしかない。

その4。更に土屋教授は、先のような批評の後に、私の「第2作、第3作と時代が下がるに従って『ないものねだり』では済まなくなっている。」と指摘し、拙著が「地域における多様な主体の協働による自然資源管理」に無関心だと批判したいようである。

私は、戦後にも、高度成長期にも、土屋教授の言い方である「地域における多様な主体の協働による自然資源管理」という問題を意識的に論じてこなかったので、甘んじてこの批判を受けなければならないとは思う。

二つ目の論点として、以上のような指摘をしつつ、土屋教授は「そもそも自然保護とは何なのだろうか。」と問うて、私の自然保護論を批判する。

土屋教授は、自然保護は「自然と人間とのかかわり方を問題にした運動である」と見る環境社会学者の関礼子氏の意見と、空間の価値は、その空間だけでなく「その空間を構成する地形や文化、歴史、生態系などとともに、そこに生きるひとびとがその空間をどのようなものとして考え、それに対応してきたか」を評価しなければならないとする環境哲学者桑子敏雄氏の『空間の履歴』という自然保護運動論を紹介している（21p）。

そして、土屋教授は、両氏の「これらの考え方は、第二次世界大戦後に多発した自然保護問題において、自然保護運動が果たした成果と運動の限界を踏まえて作られている。そこで関や桑子が見ているのは、中央の学者や文化人ではなく、問題の起きている地域の住民である。」（21p）と指摘する。

この文章の末尾の指摘は、関や桑子の両氏の考えとも思えないが、あまりにも乱暴な言い過ぎである。私は、自然保護運動の分析方法論として、中央の学者や文化人と地域の住民も共に重要であると考えている。

確かに自然保護運動の歴史を反省すれば、中央の学者や文化人が自然保護運動を牛耳ったり、非民主的に運営したり、体制と癒着したりといった傾向の欠陥を持っていたことが指摘されるだろう。だからと言って自然保護運動にとって重要なのは「中央の学者や文化人ではなく、問題の起きている地域の住民である。」ということにはならない。問題は、個々の自然保護運動でどのような人たちが重要な役割を果たしたかであって、あらかじめどんな種類の人達が重要だとか軽々に言うべきではない。

ちなみに関礼子氏の論稿「どんな自然をまもるのか」を読ませていただいたが<sup>(22)</sup>、土屋教授の言われに自然保護運動で重要なのは「中央の学者や文化人ではなく、問題の起きている地域の住民である。」と言うようなことは、そこで一言も書かれていなかったことを確認した。

土屋教授は、書評の中で一貫して、地域と地域住民の役割を強調しているが、一般論としてはそのような主張に異論はない。しかし、既に指摘したように具体的な国立公園内の自然保護運動において、「地域の住民」だけが決定的な役割を果たした事例は、日光道拡張計画反対運動と尾瀬縦貫観光道路計画反対運動（拙著3の第7章）、大雪山縦貫観光道路計画反対運動と恵庭岳滑降コース開発計画（同第9章）に見られただけで、それほど多くはなかった。

「地域の住民」の中には、国立公園の自然資源の利用を巡って、自然資源を犠牲にしても観光を重要視して、過疎化している地域の活性化を願う住民も多くいる<sup>(23)</sup>。

その逆の地域の住民もいる。だから具体的な自然保護運動において、ア prioriに「地域の住民」だけが重要な役割を果たすというのは、ただの住民迎合主義と言わざるをえない。もちろん地域分権とか、地域で決めるべきことは地域で決めようという地域主義は、否定されるべきではない。

「中央の学者や文化人」の役割について言えば、何時の時代でもどこの国でも、「中央の学者や文化人」は、歴史を作るうえで、大なり小なり重要な役割を果たしてきたのであり、これからもそうであろう。

日本の国立公園制度も、田村剛や有能だった進歩的官僚、学者文化人がいなかったら戦前には成立しなかったし、戦後の自然保護を強める国立公園政策だって、国立公園審議会や日本自然保護協会に結集した中央の学者文化人、進歩的官僚の存在なしにありえなかった筈だ。

更に土屋教授は、自説を繰り返して、拙論を次のように批判する。

「ここでやはりもう一度強調しておきたいのは、社会の制度は住民が作るものであり、国の制度は国民が作る、ことであった。制度の始まりは比較的少数の官僚や政治家、有識者が主導して立ち上げることは可能かもしれない。しかし、制度が成長するためには、国民による支持、国民による関与が不可欠である。その意味で、制度が『良い』方向に成長していかないのは、一に、国民がその制度を評価しておらず、制度が『良く』なることを国民が要望していないからである。日本の1931年制定の国立公園法に基づく国立公園制度が極めて遅々とした成長しか見せていないのに対して、1949年制定法によって始まったイギリスの国立公園制度が当初の極めて脆弱な制度から、現在のような内実のある地域制自然公園制度に『成長』できたのは、村串が言うように、国立公園制度を支持する『政治、理解のある国民・民衆』の存在ゆえなのである。」(21p)と。

「社会の制度は住民が作るものであり、国の制度は国民が作る」との文言は、私にはよく理解できないが、その後の指摘は、正論であって私も大賛成である。

この「社会の制度は住民が作る」ということは、どういうことを意味するのだろうか。例えば、尾瀬国立公園の地域協議会という社会制度は、住民がつくっているということの意味するとすれば、それは正確ではない。国立公園の地域協議会は、環境省が基本的に作り、地域の自治体や地域住民組織を参加させているだけで、地域の自治体や地域住民組織に管理運営

のイニシアティブを与えているわけではない。土屋教授は、あまりにも抽象的に「住民」を持ち上げすぎているように思える。

そもそも私は、国立公園制度にとって、国民、地域住民、都会人、学者・知識・文化人などというカテゴリーの分けは、運動主体を明確にするために必要なことであると思うが、すでに指摘したようにそれらのいずれかを自然保護運動にとってあらかじめ、あるいは一般的に特別に重要であると説く意見には賛成できない。

ともあれ、土屋教授が本当に言いたいのは、誤解を生みやすい以上のような抽象的なことではなく、「『持続的地域社会構築の核』としての国立公園である」という考え方についてであろう。

いわく。「評者の考える国立公園は、持続的な自然資源管理を域内で『特区』的に実現し、それを境界を越えて地域に拡大していくことによって持続的地域社会を構築しようとする」(21-2p)という国立公園論の提唱である。

私は、この土屋教授の提唱する国立公園理論を、書評の最後に指摘されているように、「村串国立公園論への挑戦」として形づくられ、「村串国立公園論」を「乗り超え」るために形成された理論として、国立公園研究史を総括する最新の理論として、敬意をもって受け止めたいと思う。

しかし、その主張の背後にある一つに重大な論点を見ないわけにはいかない。土屋教授は「持続的な自然資源管理を域内で『特区』的に実現」と言う一文を使っている。安倍政権は、新自由主義的政策哲学にしたがって『国家戦略特区』を制定して、いろいろな分野で規制緩和を図りつつある。安倍政権は、この『特区』の中に観光振興のための拠点を設定し、観光規制を緩和しようとしているからである<sup>(24)</sup>。

私には、国立公園の管理運営や自然資源、自然保護のための運動に、いわゆる『特区』的発想はなじまない考えである。土屋教授の『特区』的発想は、アベノミクスの「国家戦略特区」論を想起させられるからである。土屋教授の「『持続的地域社会構築の核』としての国立公園」という考え方

には、観光と地域住民が大きな役割を果たしているように思える。

土屋教授は、国立公園の運用のための資源管理と言う考えを紹介して、「東大教授下村彰男は『国立公園はそもそも近代の装置なので、制度的にはそういう設計がされていないんですが、今は、運用するうえでは資源管理という考え方が重要です。それが自然環境の持続的な保全に結びつくと考えています。地域が疲弊してしまえば保全の担い手がなくなりますので、観光の分野にも力を入れる必要があります、両者を併せると、基本的には資源管理という立場になります』と述べているが、下村が言う『資源管理』とは『地域資源管理』あるいは『自然資源管理』のことであると考えてよい。」(21p)と指摘する。

私は、「自然資源管理」に、地域が疲弊してしまうと地域にある自然環境の保全の担い手がなくなるので、「観光の分野にも力を入れて」地域を活性化して、資源管理に地域住民の力を生かそうという考え方を安易かつ無条件に入れることに賛成することができない。

すでに論じてきたように、私は、国立公園の利用に観光を含めることを認めるし、地域住民が資源管理に参加することに反対しはしない。

問題は、観光公害をまき散らし、国立公園の自然・環境を侵害してきた観光の実績から見て、「資源管理」や「地域資源管理」に「観光の分野にも力を入れて」地域を活性化しようとするアイデアを加える場合には、相当慎重にしかも警戒して当たらなければならないと考えている。

「地域資源管理」に地域住民を参加させるということは、観光によって地域活性化を図りたいと考える地域住民、地域観光業者だけでなく、国立公園の自然、環境を守りたいと思っている地域住民、地域自然保護団体を積極的に参加させるということではなければならない。この点が担保されない地域住民参加の協働資源管理というアイデアは、空虚なものに終わりがねない。かつて日本で流行った労使協議会が、労働組合の代表が出席していても経営者の言いなりであったのと同じことになりかねない。

ところが土屋教授の国立公園＝「持続的地域社会構築の核」という考え

方は、観光への楽観論が支配していて、過去のあるいは現に社会問題化している過剰観光や観光公害への警戒心を著しく欠いているのである。少なくとも土屋教授は、「地域資源管理」あるいは国立公園の地域協議会の中に、自然保護団体を積極的に呼び込んで、観光開発の行き過ぎや自然保護のための積極的な施策を固めていくというような指摘を強調してはいない。

現実の社会には、口では「持続可能な観光」とか自然や環境にやさしい開発とか、エコロジーなツーリズムとか言いながら、利潤追求に熱中し、利潤極大化を目指す観光業者が渦巻いている。現に巨万の負債を抱えた安倍政権は、各地に特区を設置し観光の促進を図り、「国立公園満喫プロジェクト」を設置して、8国立公園を選定しそこをモデル地区として、外国人観光客1000万人を呼び込むために、国立公園がこれまで構築してきた保護規制を緩和し、国立公園の観光的利用を強化しようしている。

土屋教授は、こうした事態に何も言及せずに、もっぱら観光の重要性和住民参加の国立公園の協働型管理運営だけを主張している。

地方の過疎化は、これまでの日本の政治が生み出してきたことであり、本質的には、政府の地域を活性化するトータルな社会経済政策によってしか解決できないのであって、国立公園の観光化を促進したり、「地域資源管理」にただ地域住民を参加させるだけでは解決できないのである。

最後の論点。

先に引用した拙著への過分なるお褒めの評価に続けて、土屋教授は、次のように指摘する。

「上記事柄の言い換え式的であるが、比較的最近議論されるようになった地域制自然公園論や協働型管理運営論、さらには管理効果評価論に対して、その根拠や論理構成を再考させ、強化させる効果を生んだ。少なくとも、評者自身にとって、村串国立公園論への挑戦は、たいへん厳しいものだったが、刺激的であり、結果として自分自身を鍛えてくれたと思う。」(22p)

土屋教授の「村串国立公園論への挑戦」は大いに結構であり、大いに期待したい。更に土屋教授は言う。

「しかし、一方、グローバル規模での社会の激変の中で、国立公園・自然公園・保護地域の置かれる状況、期待される役割は大きく変化しつつある。日本について言えば、人口減少社会への対応、災害の激化に伴う防災機能への期待、外国人観光客の激増への対応と活用、国、地方財政の病的状況や政治行政システムの深刻な行き詰まり、そして一つの希望としての3・11後の社会のあり方の変化への胎動等々の中で、国立公園を真剣に考えていくためには、村串国立公園論は明白に乗り超えなければならない対象としてある。

まだこの二部作を読まれていない読者には、こうしたことを念頭に、ぜひまず読まれることを強くお勧めする。そして、国立公園論の議論の環の中にぜひ加わっていただきたい。」(22p)

しかし土屋教授の「村串国立公園論への挑戦」、村串国立公園論の「乗り超え」は、「地域制自然公園論や協働型管理運営論」によるのはよしとしても、安易な「外国人観光客の激増への対応と活用」や地域の自然保護団体の意見を積極的に取り入れることを主張しない安易な地域主義に基づく「協働型管理運営論」で果たされるのか、私には、はなはだ疑問である。

特に強調しておけば、環境省が行っている地域の国立公園協議会は、自然保護を重視する地域住民、地域組織を排除し、あるいは最少人数に絞っていることである。もし土屋教授が、「地域制自然公園論や協働型管理運営論」の展開に際して、国立公園の自然、環境を守ろうとする地域住民、地域の自然保護団体を積極的に参加させ、観光開発を厳しくチェックさせると提唱するのであれば、それこそ21世紀にふさわしい国立公園制度の提唱として無条件に大賛成したい。

すでに指摘したように、安倍政権は、2020年東京オリンピックの大義をかざして、アベノミクスの政策哲学である新自由主義に基づいて、規制を緩和する観光開発政策をおしすすめ、環境省は「明日の日本を支える観光ビジョン」に基づき「国立公園満喫プロジェクト」を組織して<sup>(25)</sup>、国立公園の観光化政策を推し進め、国立公園に外国人観光客を1000万人か2000万

人を呼び込もうとして、これまで築きあげてきた自然保護、環境保全のための法的規制、国立公園保護行政による観光的利用への諸規制を緩和して、「持続可能な観光」を破壊し「持続不可能な観光」にしようとしている。

土屋教授は、こうした安倍政権下の国立公園政策をどのようにみているのだろうか。お伺いしたいものである。

こうした安倍政権下の環境省のすすめている国立公園政策については、別途詳論したいと思っているので、ここでは立ち入らないでおきたい。

## 終わりに

拙文を終わるにあたって、私は次のように述べて、結びの言葉としたい。

まず第1に指摘したいことは、土屋教授の拙著への書評において、私にとって肯定できない批判を含め3拙著が持っていた問題点を指摘していただいたことに対する感謝であり、もう一つは、土屋教授の書評が、80歳を機に国立公園の研究を終了していた私に、達成できなかった1970年後半以降の国立公園制度の研究を再開する決心をさせてくれたことへの感謝である。

私は、土屋教授の書評を読むに及んで、幸い私の健康は細々であれば研究に耐えられそうなので、やっぱり1970年後半以降の今日に至るまでの現代日本の国立公園制度について研究を行なうべきだと決意したからである。

そこで、土屋教授の書評で提起していただいた批判に答え、この小文では十分に論じられなかった論点を明確にし、自分で自覚していた拙論の弱点を克服する研究を果していきたいと決意している。

第2に指摘したいことは、私と土屋教授の国立公園についての認識には、お互いに誤解し合っているかもしれないことを前提にして、相当の違いがありそうだということである。

しかしそうしたことは、国立公園研究に限ったことではなく、どこの研究でもみられる当然のことであり、それはそれでいいのではないか思われ

る。私は、国立公園の研究者、行政担当者、国立公園に関心のある政治家、自然保護に携わる運動家などが、それぞれの方法論に基づいて自らがよしとするより良い国立公園制度の在り方を追求して、互いに異なった意見を闘わせながら、より良い国立公園論を構築していけばよいと考えている。そして、そうした論争の中の意見が、いずれ政党や国立公園政策担当者たち、あるいは国民に受け止められて、政府の国立公園政策に何がしかの影響を与えるようになればと願っている。

最後に、小論は、本来ならば土屋論文が掲載された『林業経済』誌に掲載すべきものであろうが、あまりにも長文になってしまっており、『林業経済』誌へ掲載が危ぶまれるので、自由な執筆を認めてくれる古巣の法政大学経済学部の紀要『経済志林』に掲載したことをお許しいただきたい。

(本稿は2019年4月に編集部に出出したものである。)

## 注

- (1) 前掲『国立公園成立史の研究』, 114頁, 108頁。前掲『自然保護と戦後日本の国立公園』, 20頁。
- (2) 前掲『高度成長期日本の国立公園』, 31頁。
- (3) 私のレジャー論については、拙稿「現代レジャーの概念について」、『経済志林』第65巻第4号, 1998年3月, 「現代レジャーの論の研究対象」, 同上第66巻第1号, 1998年3月, を参照されたい。
- (4) 世界的な批判観光学者のジョン・アリーは、E・ミシヤンの言葉をひいて「観光者, 観光業者, 運輸産業, 付随するサービス業(…)にたいして, 他方, 自然美を保護しようとすることに配慮を働かせている人々すべての間に軋轢がある」, 更に「観光開発で起こる地域の環境破壊という例は枚挙にいとまがないほどである。」「大衆観光」が「その訪れる場所を破壊していく」とか, 「市場を規制なしに発展させれば, それこそ観光のまなごしの対象である場所そのものを破壊していく」と警告し, 観光の暴走を論じている。ジョン・アリー『観光のまなごし』, 法政大学出版局, 増補改訂版, 2014年, 344-6頁。
- (5) アレックス・カー, 清野由美『観光亡国論』, 中公新書ラクレ, 2019年。「亡国論」などと名のつく本に倣なものはないが, 本書は観光を愛する立場

からの簡潔だが優れた過剰観光批判である。本稿の校正中に佐滝剛弘『観光公害』、祥伝社新書が出版された。

- (6) 「自然保護の砦としての国立公園」という言い回しは、拙稿「自然保護の砦としての国立公園—吉野熊野国立公園の指定を振り返る」、『国立公園』No.642, 2006年4月, で初めて使用した。
- (7) 土屋教授によれば、「環境省の現役幹部」の鳥居敏男氏が、国立公園＝自然環境保全の防波堤論（鳥居稿「日本の国立公園のこれまでとこれから」、『環境研究』174, 2014年）を提唱したと指摘しているが、それは適切な主張ではないか。ちなみに国立公園行政担当者の多くが参加する国立公園研究会・自然保護財団編『国立公園論』（南方新社, 2017年）の表紙の帯にも「自然保護の砦」の文言が使われている。このことは、『国立公園論』の執筆者たちも、「自然保護の砦」という用語を肯定的に捉えていたとみなしてよいであろう。
- (8) 私が、ある制度の研究方法论について考えたのは、日本の賃労働政策史や日本の鉱夫の特殊な職業集団友子組合の歴史を研究する際であった。その経緯については、拙稿「研究回顧 『資本論』から鉱夫の歴史・レジャー・国立公園の自然保護史の研究へ」（『大原社会問題研究所雑誌』No.565, 566, 2005年12月号, 2006年1月号）を参照されたい。
- (9) 前掲『自然保護と戦後日本の国立公園』, 370-1頁。
- (10) 田村剛の業績については、拙著1と拙著2でその都度評価してきたが、「田村剛小評伝」（『自然保護と戦後日本の国立公園』第12章の8「結びに代えて—田村剛小評伝」）で集中的に論じてある。
- (11) この問題の代表的な事例として、環境庁長官の大石武一と彼が就任していた前後の「中央官僚の働き」を見れば評価が両面にわたることがすぐわかる。
- (12) 後出のアメリカの国立公園成立期についての拙稿を参照。アメリカでも国立公園の自然資源の利用が厳しく規制されてきた。
- (13) 拙著『国立公園成立史の研究』, 122-5頁。
- (14) 拙著『自然保護と戦後日本の国立公園』, 44-8頁, 51-2頁, 67頁。
- (15) 拙著『自然保護と戦後日本の国立公園』の第1章2「占領下におけるGHQの国立公園政策」を参照。敗戦直後、「リッチー覚書」は、日本の国立公園制度をアメリカの営造型に転換するように勧告したことがあったし（著作2, 26頁）、そもそも日本の国立公園は、国有地が60%、公有地が10%、まったくの私有地が30%であり、営造型国立公園への転換の可能性も大きかったし、70%近い国有・公有地を日本型の営造型国立公園に近づけるこ

とができるのではないかと考えられる。この点は別の機会に検討してみたい。

- (16) 土屋俊幸「尾瀬車道建設問題を踏まえた国立公園管理運営における合意形成過程の一考察」、『ランドスケープ研究』Vol.10, 2017年。
- (17) 拙稿「高度成長期における主要国立公園内のマイカー規制問題」、『経済志林』第86巻第2・3号, 2019年4月。
- (18) 拙稿, 「アメリカ国立公園の理念と政策についての歴史的考察(1)」, 『経済志林』第69巻第2号, 2001年7月。「成立期におけるアメリカ国立公園の理念と政策(1)」, 『経済志林』第74巻第1・2号, 2006年7月。  
拙稿, 「イギリスにおける国立公園思想の形成(1)」, 『経済志林』第72巻第1・2号, 2004年7月, 「イギリスにおける国立公園思想の形成(2)」, 『経済志林』第72巻第4号, 2005年3月, 「イギリスにおける国立公園思想の形成(3)」, 『経済志林』第73巻第1・2号, 2005年7月。
- (19) 前掲『自然保護と戦後日本の国立公園』, 294頁。
- (20) 前掲「高度成長期における中部山岳国立公園内の立山観光開発と自然保護」。
- (21) 前掲「高度成長期における主要国立公園内のマイカー規制問題」。
- (22) 関礼子「どんな自然をまもるか」, 鬼頭秀雄編『講座人間と環境12』所収, 昭和堂, 1999年。
- (23) 戦前1929年の話しであるが, 黒部川沿岸住民が, 当初黒部第三水力発電所建設計画に反対していたが, 住民が工事で働ける, 発電所建設に伴う鉄道建設が観光手段にもなるとして反対から賛成に回った事例は, 象徴的である。拙著1, 321-2頁。
- (24) 郭洋春著『国家戦略特区の正体』, 集英社新書, 2016年。
- (25) 環境省「明日の日本を支える観光ビジョン」と「国立公園満喫プロジェクト」に関する資料は, ウェブサイトの環境省のHPを参照。