

野外レクリエーション空間としての都道府県立
自然公園の現状に関する調査研究

○永 嶋 正 信
(東京農業大学造園学科)

自然環境保全, 体系化, レクリエーション利用

1. はじめに

自然環境に依存して行われるレクリエーション活動のための空間として, 都道府県立自然公園は極めて重要な役割を担っている。比較的身近かに存在し, 日常的な利用が可能である一方で存在価値という観点からも保護の重要度の高い地域である。これらの保護・管理などの規制, 利用の促進等については法律上各都道府県に任されている。

野外レクリエーション空間を確保することはレクリエーション用地としての利用ばかりでなく快適な自然環境保全のためにも必要である。その目的をもつものに「自然公園」の制度がある。都道府県立自然公園は国立公園, 国定公園とともに「自然公園体系」の一環として位置づけられている。しかし指定などの設置については当該の都道府県に任されていて, 近年その実態の把握が困難となりつつある。これらの自然公園は, 豊かな自然と重要な野外レクリエーション用地として引き続き確保しなければならないが, 都道府県立自然公園については公園用地の存続を含む多くの問題が生じつつある。ここではこうした実態について各種の文献調査のほかケーススタディによる実態調査を加えて把握しようとするものである。

2. 都道府県立自然公園指定の現状

都道府県立自然公園の現状は表-1のとおりであり, 各都道府県別については表-2のとおりである。

国立公園の総面積と都道府県立自然公園の総面積は略々等しいが, 後者には一公園当りの面積は狭く, 数多く散在して配置されている。これは利用のためには便利であるが反面, 周辺の影響を受け易い性格ともなっていることは否定できない。

各都道府県別の自然公園の状況によるとそれぞれの当該都道府県の面積比は23.94%から0.03%と各県によって大きく差異が認められる。また指定されている44県の平均公園箇所数は6.75公園となっている。これに対し保護制度としての特別地域の指定は30.7%, 全域普通地域または地種区分の指定されていない面積は全体の69.3%となっており大半を占めていてこれは都道府県立自然公園における保護計画の軽視, 不徹底を示すものにほかならない。

表-1 自然公園指定状況 ('84. 8. 1 現在)

自然公園別	公園数	面積 ha	国土比%
都道府県立自然公園	297	2,011,433	5.32
国立公園	27	2,020,844	5.36
国定公園	54	1,287,890	3.41
合計	378	5,320,167	14.09

表-2 都道府県別自然公園指定状況

('84. 4. 30 現在)

県名	公園数	県立自然公園面積 ha	県土比率%
北海道	14	188,589	2.26
青森	8	30,413	3.38
岩手	7	22,557	1.49
宮城	7	120,820	16.57
秋田	7	49,193	4.30
山形	6	42,440	4.55
福島	11	55,428	4.02
茨城	9	59,097	9.70
栃木	8	28,657	4.46
群馬	-	-	-
埼玉	10	90,937	23.94
千葉	8	19,065	3.71
東京都	6	9,686	4.49
神奈川県	4	17,824	7.43
新潟	13	140,164	11.57
富山	5	39,576	9.31
石川	4	13,614	3.24
福井	1	3,614	8.02
山梨	2	15,203	3.57
長野	6	61,050	4.65
岐阜	12	116,183	10.97
静岡県	4	43,482	5.94
愛知県	7	39,366	7.67
三重	5	108,963	18.86
滋賀	2	32,675	8.14
京都	3	128	0.03
大阪	-	-	-
兵庫県	11	114,849	13.71
奈良	3	3,493	0.95
和歌山	10	16,522	3.50
鳥取	2	19,645	6.63
島根	11	16,597	2.50
岡山	6	46,030	6.49
広島	5	35,38	0.42
山口	5	18,348	3.01
徳島	6	14,808	3.57
香川	-	-	-
愛媛	7	19,184	3.38
高知	18	32,866	4.62
福岡	5	65,245	13.17
佐賀	6	23,626	9.71
長崎	6	24,282	5.91
熊本	7	73,719	10.22
大分	5	63,889	10.09
宮崎	6	47,122	6.55
鹿児島	8	23,005	2.51
沖縄	1	5,941	2.64
合計	297	2,011,433	5.33

(85. 8 永嶋作成)

3. 都道府県立自然公園の指定の経過

明治30(1897)年に降つぎのように“県立公園”の設置が多くみられる。

明治35年 松島公園(宮城県)同42年経営案(本多静六)
 明治38年 天橋立公園(京都府), 大沼公園(北海道)
 明治39年 嵐山公園(京都府)
 明治44年 雲仙県営公園(長崎県)
 明治45年 琵琶湖(滋賀県), 日光社寺境内(栃木県), 蔵島公園(広島県)これらの改良計画樹立(本多静六)

大正3年 箱根, 日光, 大沼公園の各地の風景利用案樹立何れも地元府県が主体となって, 経営案, 利用案としてその方針を樹立し, あわせて利用保護にわたる実質的施策を行っていた。

これらのなかにはのちに国立公園や国定公園として指定されたものまたは新たな法律にもとづく条例によって県立自然公園として指定されているものもある。しかし国立公園の指定請願の運動が起る以前から, 地方独自の必要から設置をし, 保護及利用の計画を樹てて進めていたことは注目されてよい。

昭和8(1933)年9月11日地方紙(下野新聞)の下記の記事によると, 国から県へ県立公園の指定の指令を発したことがあったようである。

一 県立公園の指定, 内務省指令を発す。
 国立公園に関連して一

全国12ヶ所の国立公園候補地実地踏査はいよいよ今月末で一段落を告げる。内務省は9月下旬乃至10月上旬国立公園の正式指定の第1回委員会を開催することに決定したが, これに関連して全国各府県に対し道府県立公園の指定をなすよう指令を発し, 風景地, 景勝の特別保護のため各道府県が主体となって各種の施策をなさしめることになった。よって右公園設置の基準となるべき公園法の制定が必要となり内務省衛生局ではこれが具体案作成を急いでいる。目下道府県立公園設置に決定せる府県は次の諸県である。東京, 神奈川, 新潟, 千葉, 栃木, 三重, 愛知, 静岡, 滋賀, 長野, 福島, 青森, 山形, 富山, 鳥取, 島根, 山口, 大分, 鹿児島, 沖縄(20府県)」。この栃木県の地方紙「下野新聞」は地元日光地域をもつ全国有数の観光県であり, 「日光山ヲ帝国公園ト為スノ請願」を1991(明治44)年に帝国議会で提出した日光町を地元にもつ, 風景に対する関心もたいへん高い県である。

そののち多くの過程を経て, 1957(昭和32)年6月自然公園法が制定されて国立公園をはじめ, 国定公園, 都道府県立自然公園を一体とした自然公園体系が整備されることになったのである。

4. 指定年次と公園計画の策定経過

表-3のとおり10年間づつに区切って, 指定数の多い期間をみると, ①昭和30~39年, ②昭和40~49年, ③昭和20~29年, ④昭和50年以降, ⑤昭和19年以前の順とな

表-3 都道府県立自然公園の指定状況等

指定年次	公園数(比率)	公園計画のあるもの
昭和19年以前の指定	9(3.0)	1(公園数の11%)
昭和20~29年の指定	70(23.6)	41(# 58.6)
昭和30~39年の指定	119(40.1)	76(# 63.9)
昭和40~49年の指定	77(25.9)	56(# 72.7)
昭和50年以降の指定	22(7.4)	21(# 95.4)
合計	297	195

(’84.8 自然公園の手引より・永嶋作成)

る。これに対して, 公園の保護と利用のための公園計画策定についてみると公園指定数との比率では, 昭和19年以前は殆んど計画がなかったが, 順次増加して昭和50年以降では95.4%が公園計画を有するようになってきている。後年になるほど, 公園の指定と公園計画の必要性が認められるようになったためである。

5. ケース・スタディー / 埼玉県の場合

<指定の現況>

県土に占める県立自然公園の面積比率がわが国最大である埼玉県の現況は表-4のとおりである。

表-4 埼玉県自然公園現況

公園名	指年月日	面積	特別地域
県立狭山自然公園	昭26.3.9	1,807.8 ^{4a}	
“奥武蔵”	26.3.9	2,183.9	
“黒山”	26.3.9	9,420.2	1,075.9
“長瀨玉淀”	26.3.9	14,753.6	2,065.5
“比企丘陵”	29.3.9	4,638.0	
“上武”	29.3.9	7,862.1	858.0
“武甲”	32.7.15	15,462.0	
“安行武南”	35.11.4	1,925.0	
“両神”	53.3.22	5,283.0	409.6
“西秩父”	56.3.24	9,430.5	
秩父多摩国立公園	25.7.10	29,456.0	11,730.0
合計		120,393.1	16,139.0

県立自然公園/県土面積 23.94%

全自然公園/県土面積 31.69%

(県自然保護課資料により・永嶋作成’85.8)

<指定の経過>

昭和20年代:長瀬地区が昭和25年7月秩父多摩国立公園の指定からもれたため, これに代るべき県立公園としての検討がはじまり, まず昭和26年3月「4公園」を指定, 何れも観光拠点の中核として指定されている。

狭山 26.3 平野・市街化対応型
 (大半が市街化区域)
 奥武蔵 26.3 山地緑辺・市街化対応型
 (一部市街化区域)
 黒山 26.3 山地緑辺・市街化対応型
 (一部市街化区域)

長瀬・玉淀 26.3 山地・都市化対応型
(国道沿線宅地化)
比企丘陵 29.3 平野・市街化対応型
(全域都市計画区域)
上武 29.3 山地縁辺・都市化対応型
(村落拠点宅地化)

昭和30年代：武甲山を中心とする山岳と平地の安行地区の2ヶ所を公園として指定した。

武甲 32.7 山地縁辺・都市化対応型
(採石、宅地化)

安行武南 35.11 平野・市街化対応型
(過半が市街化区域)

昭和50年代：奥地の国立公園に隣接する豊かな自然地域に2ヶ所の公園が指定された。

両神 53.3 山地・自然地域型(良好な自然)

西秩父 56.3 全上(ダム建設)

＜県立自然公園をめぐる環境の変化＞

昭和35(1960)年以降、埼玉県への人口流入は急激さを加え、昭和35年250万人であった県の人口が昭和55年の人

口増加20%以上の行政区域は東京を中心として40～45圏にあり、更に拡がっている。この20年間の緑被地の変化は、八王子構造線より西側の山間部では変化が少ないが、東側平野部では平均20%減少し、部分的には40%減少、県南部地域は40%以上急減していることが「さいたま緑の長期総合計画、昭和60年3月埼玉県」によってみることができる。

＜問題事項＞

自然公園の資質に変化を及ぼす問題の事項をとりまとめると次のようである。

1. 宅地化

市街化地域に重なる公園と山地部の二地域の公園(安行武南、狭山、比企丘陵、奥武蔵、上武、黒山、長瀬玉淀)では都市化に伴う拠点市街地の拡大が、山麓平地に及び、また市街化調整区域の丘陵に対しても市街化への圧力が高い。

2. 鉱業開発、土石採取

比企丘陵、黒山、長瀬玉淀、奥武蔵、上武、武甲

3. 農業開発

土地改良、その他構造改善事業

表-5 公園の立地と問題の発生傾向

立地	土地の改変傾向		宅地(住宅、工場、施設)				鉱石採掘発取	農地開発	レクリエーション施設	備考
	公園	地形区分	(都市計画区域)			(都計区域外)				
			(市街化区域)	(調整区域)	(用途地域)	(白地)				
平野部	安行武南	平地	××	レ				×		・過半が市街化区域、市街地化 ・調整区域の市街化圧力、大
	狭山	平地丘陵	××	レレ					××	・東部(所沢市)の大半が市街化区域、市街地化 ・調整区域、東部(所沢市)、レジャー施設化 ・調整区域北部(所沢市)、大学校他予定
	比企丘陵	平地丘陵	××	××			××	×	×	・全域都市計画区域、宅地化、樹林・田圃後退 ・吉見丘陵、宅造放棄地土石採取、大
山地部	奥武蔵	平地丘陵山地	××	レレ			×		×	・飯館市、入間市の一部は市街化区域、宅地化 ・調整区域の線引変更計画、土地の買占め進む ・レジャー施設進出・山地・林業地域、鉱業権、大
	黒山	平地丘陵山地	××	レレ			×		×	・毛呂山町、越生町の一部は市街化区域、宅地化 ・東部にゴルフ場、墓園開発 ・山地：林業地域
	長瀬・玉淀	平地(丘陵)山地			×	×	×	×	×	・寄居町用途地域、長瀬町国道沿線の宅地化 ・別荘、ゴルフ場等の開発 ・小規模な岩石採掘地、多発
	上武	平地(丘陵)山地			×	×	×	×	×	・児玉町用途地域、村部拠点集落、宅地化 ・土石採取地、多発
(山岳)	武甲	(平地)丘陵山地			×	×	×	××	×	・秩父市用途地域、横瀬村西部、宅地化 ・武甲山の石灰岩採掘、大規模 ・横瀬村北部観光施設増大、浦山ダム建設
	両神	(平地)山地								
	西秩父	(平地)山地								・合角ダム建設

××：土地の改変、大 ×：改変、有 レ：改変傾向有り

4. レクリエーション開発（ゴルフ場，レク施設）
5. その他ダム・貯水池，道路
これらを整理すると表-5のとおりである。

6. 考察

過去わが国の都道府県立自然公園の指定経過とその契機についてはつぎの3回の契機・時期にわけることができる。

第1回 1897（明治30）年

少数の各県が必要によって設置し，それが数県に及んだ時期。

第2回 1933（昭和8）年

国が国立公園に連動させるように通達を発し，これに対し多くの県が呼応したが，社会状況によって軌道にのらなかった時期。

第3回 1957（昭和32）年

国が自然公園法によって体系づけた時期。

昭和8年の時期には国立公園指定以後，これに連動させようとする動きがあったがこれはのちの体系化と略々同様の考え方と違って差支えないのではないかと見える。

第1級の風景地を国立公園として指定し，地方的な規模，地方的な利用は県立公園に委ね，国立公園に呼応して体系化にもっていくねらいであったように思われる。

各県に通達したが，その後の社会状況から果さず，24年を経過した1957年自然公園法によって自然公園が体系化されている。

わが国の国立公園について主として影響を受けたものにアメリカの国立公園制度がある。この制度のなかの重点に国立公園体系（National park system）の考え方があつた。ここでは，National parkをはじめとしてNational Monumentsなど20種類333箇所が現在は設定されており，これらはSystemとして一体化されて効果を発揮しているのである。

これをわが国に置き換えれば，都道府県立自然公園297，国立公園27，国定公園54の合計378公園がこれに当るものであろう。

これらを体系として効果を発揮させるためには都道府県立自然公園の指定の統一化，公園計画の樹立による管理方針の明確化などが行われる必要があるが，都道府県が主体性をもつこの種の公園について統一性が困難な状況となっている。

現在指定されている都道府県立自然公園297公園の指定状況のなかで，一番集中する10年間は昭和30年～39年（1955～64）までの119公園でこれは全体の40.1%に当り，自然公園法の制定された昭和32年以降の指定が多いことが認められる。

各県の指定面積については県土に比して夫々別個の比率となっていてその差異は著しい。地域振興という自治体の立場から観光資源確保の目的で指定することが多く，地種区分による開発制限を設けている例が比較的少いのである。

ケーススタディーにみるように，埼玉県では，昭和35年（1960）以降急激に人口が増加するとともに緑被率が減少し公園の資質に変化を与えている。

その具体的なものとしては，

- 宅地化（住宅，工場，施設）
- 農業開発，土石採掘

農業開発（土地改良，その他）

レク開発（ゴルフ場，レク施設）

その他（ダム，貯水池，道路）が挙げられる。

これらが，自然公園の所在地，地形及び交通路網の発達を原因として著しい現状変更となって現われている。中でも平野・市街地対応型，及び山地縁辺・市街地対応型の自然公園に対して多くの影響を与えている。

身近な自然環境，野外レクリエーションのための空間として確保することを主目的として設置されている都道府県立自然公園は，最も身近な存在でありながら，そしてその存在位置そのものによって公園の資質に著しい悪影響が及んでいる。自然公園体系の一環として，今後の保護管理及び整備が望まれる。

摘要

野外 Rec. 空間として，都道府県立自然公園は極めて重要な役割を占め，その規模は，わが国の国立公園の面積と略々同様の広さとなっている。身近に存在し，日常的な利用も可能で存在価値も極めて高く，保護の重要度も増している地域である。しかし，それぞれの公園面積は狭く周辺の影響を受け易く，これらの公園の保護管理の主体は各地方自治体に任されているのが現状である。1933年わが国の国立公園の指定が一段落を告げる頃，内務省が各県に対して国立公園と関連して県立自然公園の指定のための指令を初めて発している。

1957年自然公園法が制定されるとともに国立公園，国定公園と自然公園体系として組み込まれて整備することになっているが，近年一例として次のような理由で，公園の資質に変化を及ぼす状況が表われている。

1. 宅地化
2. 農業開発，土石採取
3. 農業開発行為
4. Rec. 施設開発
5. その他ダム・貯水池，道路の設置

自然公園の所在位置によって著しい現状変更となって現われている。中でも平野・市街地対応型及び山地縁辺・市街地対応型の公園が多くの影響を受けている。公園の存続について危機的な諸問題が発生しており，早急に解決しなければならない逼迫した状況におかれているのである。

参考及引用文献

1. 「自然公園の手びき」 1985（財）国立公園協会
2. 「日本の国立公園」 昭和26年10月1日発行
編，発行（財）国立公園協会，監修，厚生省国立公園部
3. 「下野新聞」 昭和8年9月11日付
栃木県立図書館所蔵（マイクロフィルムより）
4. 「県立自然公園計画の見直し方針及び見直し計画案」
昭和58年3月（財）国立公園協会
5. 「日光地域の野外レクリエーション利用の変遷に関する研究（1868～1931年まで）」
永嶋正信 造園雑誌 VOL. 48 No. 5
6. 「さいたま緑の長期総合計画」 昭和60年3月 埼玉県
— 緑豊かな環境づくり 21世紀をめざして —