

宮田春夫

イギリスにおける田園地域の
保全と利用の施策

「国立公園」No.387(pp. 2-9) -388/389 (pp. 2-9)

1982年

財団法人国立公園協会

イギリスにおける田園地域の保全と利用に関する施策

・ 1

宮田 春夫

はじめに

イギリスの田園地域 (countryside) の保
全は、

(i) 全国土に適用され、日本の都市計画
法に相当する都市・田園計画法群 (town
and country planning law) によるき
め細かな土地利用計画 (development
plan と呼ばれる。) と開発許可 (pla-
ning permission) 制度

(ii) 自然に親しむレクリエーションの促
進

の二つを軸に展開している。定型或いは専
用の施設を必要とせず、参加人数に制約が
無く、主として道徳をルールとするこの自
然に親しむレクリエーションを、イギリス
では "informal outdoor recreation" と呼
ぶ。実際のレクリエーション活動として
は、登山、ハイキング、自然 (動植物、地

I 施策の概要

一 施策の対象

イギリスは地形が緩やかで、ほとんどの
土地に人手が加わっていて、人手が加わっ
ていない山岳などは稀である。日本の国土
が

都市地域—農山村地域—自然地域

として捉えられるのに対して、イギリスの
国土は、

都市地域—田園地域

という単純な図式で捉えられる。田園地域
は、耕作などの集約的な農業が行われてい

質等) 観察、風景観賞、カヌー、ボート遊
び、水泳等が盛んである。

自然に親しむレクリエーションの促進
は、国民が田園地域には入り込むことを可
能にする施策、つまり、田園地域へのアク
セスのための施策によって実現される。な
お、抽象的・包括的概念としての「田園地
域へのアクセス」とその実現の一形態で
ある後述の「オープン・カントリー」へのア
クセス」とを混同しないよう注意してい
たい。

この報告では、イギリス (主としてイン
グランドとウェールズ) の田園地域保全の
重要な柱である田園地域へのアクセスの施
策について述べたい。なお、開発規制につ
いて理解することも重要であるが、都市計
画の立場からある程度紹介されているの
で、末尾に参考文献をあげるに留めて、論
述を避けたい。

る低地 (lowland) と、地味や市場距離な
どの条件が悪くて羊の放牧などのやや粗放
な農業が行われている高地 (upland) とに
分けられる。レクリエーションの対象地は
高地とその周辺が主である。この報告中の
田園地域は、主に高地とその周辺を指して
いる。

具体的な施策の対象としては、一九四九
年の国立公園及び田園地域へのアクセス法
及び一九六八年の田園地域法で後述のアク
セス地となり得るとしている次のようなオ
ープン・カントリー (open country) が重

要である。

- (i) 山岳
- (ii) ムア (moor)
- (iii) ヒース (heath)
- (iv) ダウン (down)
- (v) 崖地
- (vi) 海岸 (それに接する bank, barrier, dune, beach, flat 等を含む fresh-ore)
- (vii) 林地
- (viii) 河川、運河

ムアとは、泥炭の酸性土壌の上にヒース
植物の生育する土地で、標高およそ一〇〇
〜三〇〇mのもの、ヒース又はヒースラン
ドは、同様に貧栄養の酸性土壌の上にヒ
ース植物が生育する土地で、標高およそ一〇
〇m以下のものである。ヒースと呼ぶかム
アと呼ぶかは、地方的特色もあるので、明
確な線は引きにくい。いずれも、落葉広葉
樹林の原植生が人為によって改変されたも
のと言われ、例えば武蔵野の雑木林に相当
する郷土景観としての価値を持つ。(写真
1)

ダウンとは、イングランド南部に見られ
る特徴ある土地で、チョークの地質の上に
羊のグレンジングによる二次植生であるシ
バ草原が成立した穏やかな丸味のある丘陵
である。ラン等の美しい花が多いためにイ
ギリス人に好まれる土地になっている。

崖地が重量であるのは、原植生がほとん
ど残存しないイギリスにおける貴重な原植
生残存地であるからである。これも、東京
付近で言えば、武蔵野台地の段丘崖に残存

する自然林に相当するものと考えてよい。

二 法律と国の主務機関

田園地域の保全のうちの自然に親しむレクリエーションに関わる部分を扱う主要な法律は、前述の一九四九年の国立公園及び田園地域へのアクセス法 (National Parks and Access to the Countryside Act) と一九六八年の田園地域法 (Countryside Act) である。同名の法律が多いイギリスの習慣に従って、以下、それぞれ一九四九年法、一九六八年法と呼ぶ。他の多くの法律の場合と同様に、これらの法律の規定のうち少なからぬ部分は、スコットランド及び北アイルランドには適用されない。あ

る法律の修正、付加等を行うには、旧法を廃止しないまま新法を制定し、新法のうち旧法の規定に関わる部分が旧法の改正の形をとるイギリスにおいて、一九六八年法は、一九四九年法の一部を改正するとともに新たな内容を付け加えるものになっている。

これらの法律は、田園のアメニティの保存が主目的の制度 (自然保護区 nature reserve, 科学的特別重要地 area of special scientific interest 及び特別景勝地 area of outstanding natural beauty)、田園のアメニティの保存とレクリエーションを両立させる制度 (国立公園) 及びレクリエーション対策が主目的の制度 (公共通行権、アクセス地、カントリー・パーク、キャンピング・サイト及びピクニック・サイト) から成り立っている。

このように、自然保護区と科学的特別重要地については、環境大臣監督下の特殊法人である自然保全会議 (the Nature Conservancy Council) (それ以外については、環境大臣監督下の田園地域委員会 (the Countryside Commission) である。田園地域へのアクセスの施策を管轄する田園地域委員会は、一九四九年法によって設置された主と

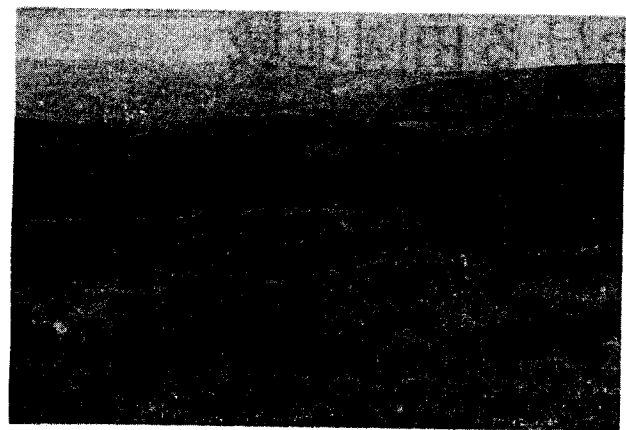


写真1 ムアの例—エクスムア 中景の黒っぽい部分がムアである。広々としたムアと遠くに広がる生垣で区画された耕地、その中に点在する小集落がこの地域で最も愛される風景と言われる。1980年4月撮影

して国立公園を管轄する国立公園委員会を一九六八年法で拡大して、田園地域全体を管轄するようにしたものである。一九六〇年代になると、国民の余暇の増大、自家用車の増加などから自然に親しむレクリエーションの拡大・充実が必要になったので、一九六八年法を制定して制度の改革を行ったものである。

三 施策の概要

- (i) 田園地域へのアクセスの施策は、アクセスの確保とアクセスに伴う農

II 公共通行権

一 施策の背景

私有地ではあるが慣習として人々が通行して来たところが田園地域には無数にある。このような道は、日本と異なって、固有地などにはなっていない。公道法 (Highways Act) では、二十年の間公衆が通行

して、かつ土地所有者がそれに異議を唱えなかったところには、誰でもが通行する権利、つまり公共通行権 (public right of way) があると規定している。しかし、制定法にそのような規定があっても、権利の有無の判断の基準は慣習の有無であるから、具体的な公共通行権の有無は明確でなかった。

公共通行権のある道を具体的に明らかにすれば、人々がそこを通行して田園地域のアメニティを享受したり、オープン・カントリーに到達したりするのに役立ち、更

業との摩擦の解消
(ii) 農業の近代化・集約化に伴う魅力的な伝統的景観の消失の防止
という二つの課題を背負っている。施策の骨格は、

- (i) 公共通行権を確保すること
- (ii) オープン・カントリーをアクセス地とすること
- (iii) 自然に親しむレクリエーション施設地を整備すること

に、田園地域への来訪者が私道には入り込むのを防いで田園地域の農業者等とのトラブルも減少する。そこで、一九四九年法では、公共通行権を明確にする施策と拡大する施策とを盛り込んだ。

二 公共通行権の種類

公共通行権のある道 (public paths) には二種類ある。一つは公共歩道 (public footpath) で、徒歩による公共通行権のある道である。他の一つは、公共乗馬道 (public bridle-way) で、徒歩と乗馬による公共通行権のある道である。乗馬道は、歩行者と乗馬通行者を妨げない限り、自転車も通行できることが、一九六八年法で追加規定された。車道が全て舗装されているのに対して、これらの道は舗装されていないのが普通である。

三 公共通行権の明確化

どこに公共通行権があるかを明確にすることが公共通行権施策の中心であるが、これは、公共通行権のある道を表示した縮尺二五、〇〇〇分の一の地図を作成することによって行われる。

まず、日本の県に相当すると考えてよい行政機関であるカウンティ (county)、又は国立公園内であれば国立公園機関 (national park authority) (脚注・1) は、管内の公共通行権について調査して、公共通行権があると思われるルートを表示した素図 (draft map) を作成しなければならぬ。そして、新聞と官報でこれを公表して、個人・団体の追加・削除等の意見の提出の機会を与えなければならぬ。これらの意見の調整が済んだあとで、確定図 (definitive map) を作成、公表する。これによって、誰でもが通行できる歩道・乗馬道が確定される。

都市・田園計画法による計画や開発許可 (来生、一九七九参照) と同様に、公衆縦覧、意見調整等の民主的手続を行うことについて細かく法律で規定しているから、この公共通行権確定には相当な努力が必要である。そして、この事務に熱心でないカウンティも少なくないようであって、結局、最後のカウンティが公共通行権素図を完成したのは、法律ができて十一年後の一九六〇年六月である。また、イングランド・ウェールズ両国の総数四五のカウンティのうち、一九七一年末現在で確定図を作成して

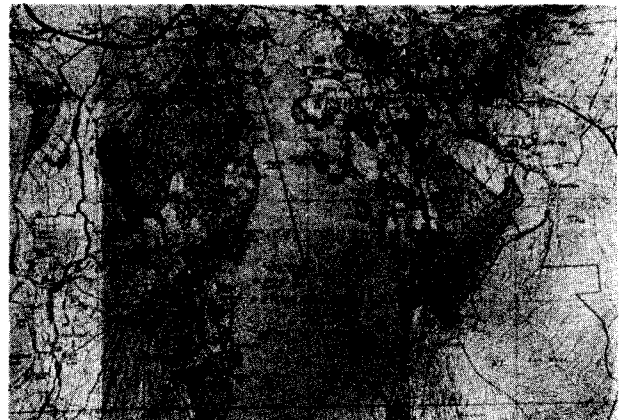
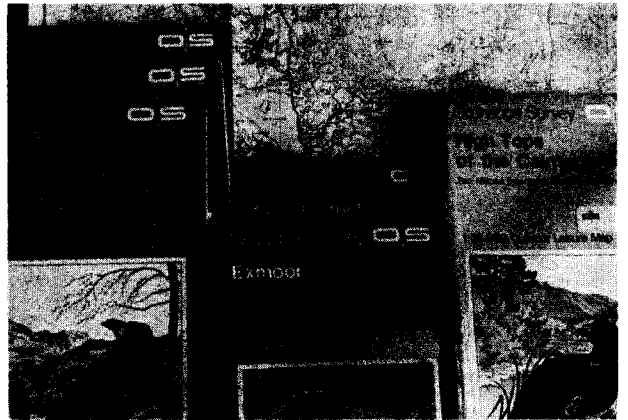


写真2 アウトドア・レジャー・マップ
(上)中央は約50,000分の1のツーリスト・マップ
(下)レーク・ディストリクト国立公園付近の地図の一部
NTはナショナル・トラスト管理地 ▲キャンプ・サイト
P 駐車場 B ビジター・センター等 ⊕ 遭難救助隊詰所
ユース・ホステル 展望台 -----公共歩道
---公共乗馬道

いないものが一一あった (Cullingworth, 1979)。田園地域へのアクセス施策が特に重要である国立公園のあるカウンティでも相当な遅れがあり、環境省 (DoE, 1974) は、確定図未完成の三カウンティを名指しで非難している。

このようにして作成された公共通行権確定図は、五年毎に見直しをすることと規定されている。

脚注・1 国立公園機関 イギリスでは、特定の行政分野を扱う機関を「〇〇機関 (authority)」と呼ぶ。その機関が地方公共団体である時には、普通、「地方〇〇機関」と呼ぶ。そこで、住宅を扱う地方公共団体は地方住宅機関 (local housing authority)、都市

・田園計画 (単に planning と呼ぶことが多い) を扱うものは地方計画機関 (local planning authority)、国立公園を扱うものは国立公園機関、公道を扱うものは公道機関である。地方計画機関は、一般にカウンティとディストリクトであるが、国立公園区域内では国立公園機関が地方計画機関になる。

四 アウトドア・レジャー・マップ

公共通行権を表示した地図は、法律の規定に従って役場等に備え付けて公表しているが、国立公園などについては、日本の国土地理院に相当する Ordnance Survey がアウトドア・レジャー・マップとして、キャンプ・サイト、キャラバン・サイト、駐車場、案内所、遭難救助隊詰所、ユース・ホステル、公衆便所、ピクニック・サイト、ナショナル・トラスト管理地、後述のアクセス地などともに公共通行権を表示した二五、〇〇〇分の一地図の集成図を発行して、各地の本屋や国立公園周辺の売店などで売っている (写真2)。縦約九〇センチメートル、横約一一〇センチメートル、四色刷りで約一、〇〇〇円である。この地図は、田園地域を歩くのに大変便利で、田園地域へのアクセスの促進と土地所有者、来訪者間のトラブルの回避とに大いに役立つものである。また、縮尺五〇、〇〇〇分の一程度の集成図もある。

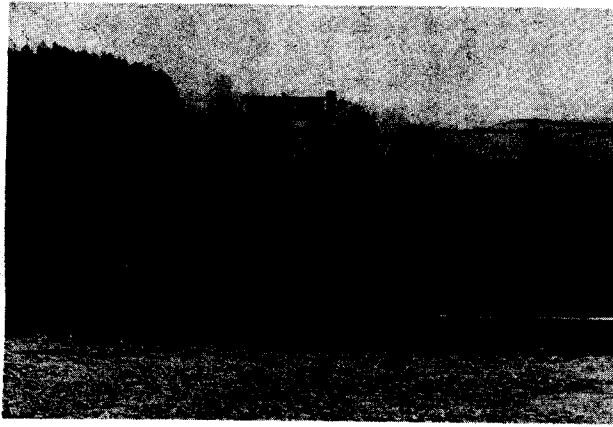
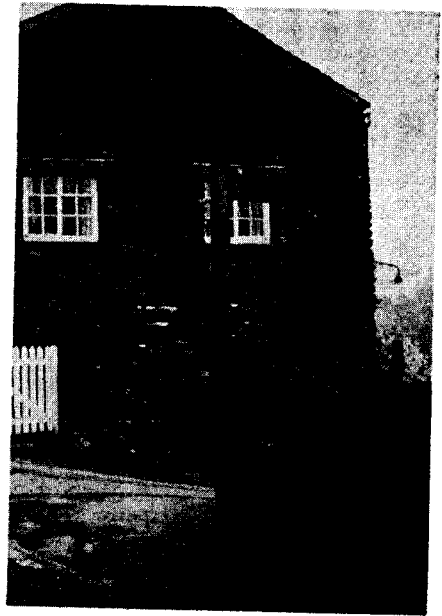


写真3 公共乗馬道の標識 上の写真のような金属製のものが右の写真のような木製のものに替えられつつあるとのことである。1980年4月、レーク・ディストリクト国立公園で撮影



五 公共歩道・乗馬道の管理

一九四九年法には公共歩道・乗馬道の管理面の規定があまりなされていなかったので一九六八年法ではこれを補足している。

まず、公共歩道・乗馬道に関する公道機関 (highway authority) であるディストリクト (日本の市町村に相当すると考えてよい行政



写真4 ゲートにつけられた公共歩道の表示 1980年4月、レーク・ディストリクト国立公園で撮影

機関) は、公共歩道・乗馬道が車道から分岐するところ、道を誤りやすいところなどには標識 (写真3) を設置しなければならない。イギリスの田園地域では羊などの放牧が多く行われているため、公共歩道・乗馬道がゲートや垣根を越えて延びているのが普通であるから、ゲートなどには入念に表示が行われているのが見られる (写真4)。逆に、土地所有者の側から、公共通行権があると誤解されないように、「私道」と表示したゲートの例が数多く見られる (写真5)。

一九六八年法では、また、公共通行権のある土地の所有者に対して、ゲートや、垣根を越えるための踏み段 (steps) などを安





全な状態に維持することを義務づけた。しかしこれは土地所有者に負担を強いことになるので、公共歩道・乗馬道の保全費用の四分の一以上を公道機関が負担しなければならないことも規定している。また、公道機関が全費用を負担して自ら保全を行うこともできると規定されている。

六 公共通行権の拡大

公共通行権施策は、以上のような従来からあった公共通行権だけに留まるのではなく、その拡大も必要である。そこで、一九四九年法では、土地の所有者や小作人などと任意の契約を結ぶか、或いは、特に効果



写真5 ゲートにつけられた私道の表示 ゲート上部に小さく白で“private”の表示がある。1980年4月、レーク・ディストリクト国立公園で撮影

国立公園 
 特別景勝地 
 長距離歩道・乗馬道 
 遺産海岸 
 (計画中を含む。)

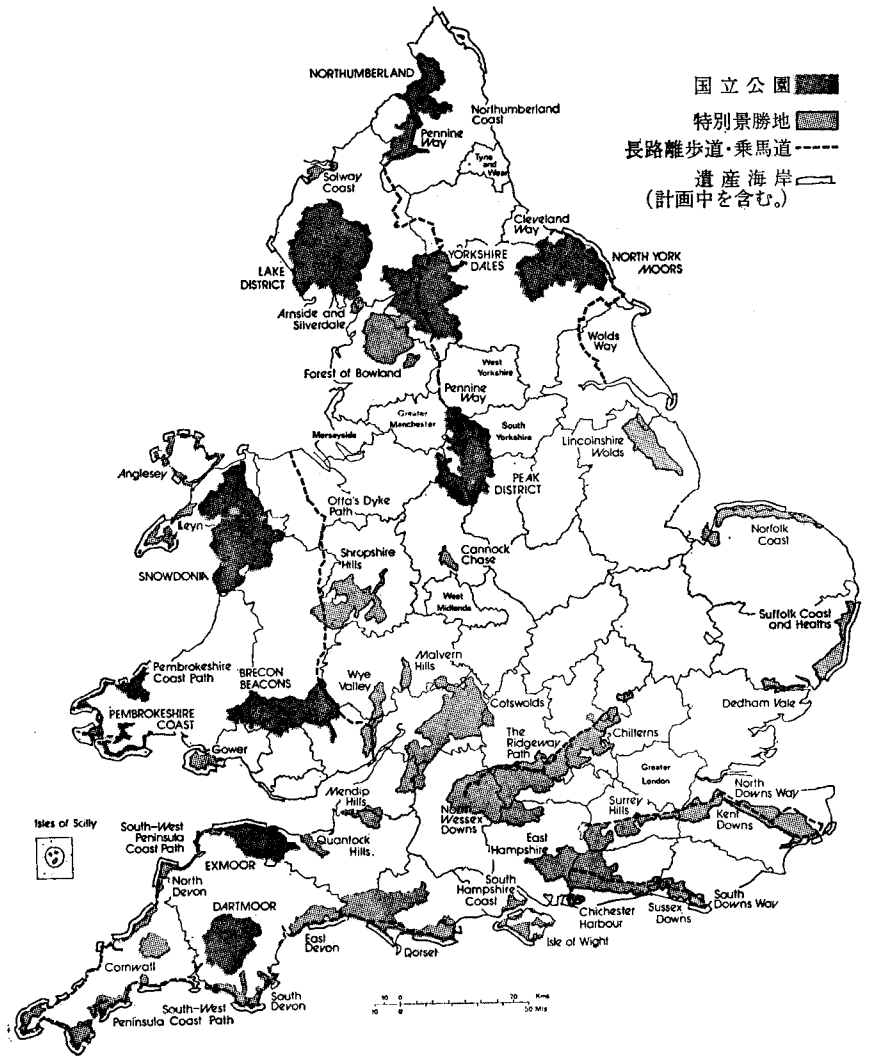


図1 イングランド・ウェールズの国立公園等と長距離歩道・乗馬道 1978年4月1日現在。Countryside Commission (n. d.) による。

表1 長距離歩道・乗馬道

名 称	決定年月日	完成年月日	延長 (km)
Pennine Way	1951. 7. 6	1965. 4. 24	402
Cleveland Way	1965. 2. 11	1969. 5. 24	150
Pembrokeshire Coast Path	1953. 7. 3	1970. 5. 16	269
Offa's Dyke Path	1955. 10. 27	1971. 7. 10	270
South Downs Way	1963. 3. 28	1972. 7. 15	129
North Downs Way	1969. 7. 14	1978. 9. 30	227
Ridgeway Path	1972. 7. 5	1973. 9. 29	137
South-West Peninsula Coast Path			
Dorset Coast Path	1963. 4. 4	1974. 9. 14	116
South Devon Coast Path	1959. 6. 22	1974. 9. 14	150
Cornwall Coast Path : South	1954. 6. 3	1973. 5. 19	214
North	1952. 4. 7	1973. 5. 19	217
Somerset and North Devon Coast Path	1961. 1. 13	1978. 5. 20	132
Wolds Way	1977. 7. 26	未 完 成	115

計

2,528

注1. 1978年9月30日現在。
 2. 野村(1980)による。

を発することによって、カウンティとディストリクトが公共通行権を新たに設定することについて規定している。なお、この命令の場合には、環境大臣の確認(confirmation)と損失補償とが必要である。しかし、公共通行権の拡大はあまり多くは行われていないと言われる(Gile, 1978)。

七 長距離歩道・乗馬道

一九四九年法では、田園地域委員会の建議を受けて既存の道の改良、新設、渡し舟、宿泊施設(ユースホステル等)の設置その他を計画した長距離歩道・乗馬道(long-distance routes)を環境大臣が決定することと定められている。これには、歩道

(long-distance footpath)の部分のほかに乗馬道(long-distance bridleway)の部分もある。自然に親しむレクリエーション施設地の整備であるとともに、公共通行権を車道や都市を避けて長距離に渡って確保したものである。実際に整備するのは、国

現在までに一二の路線が指定され(図1、表1)、国立公園、特別景勝地、遺産海岸(Heritage Coast)(脚注・2)など

いては、公道機関ではなく、地方計画機関(local planning authority)つまり、一般園区域に関しては国立公園機関が整備する。

の景勝地や史跡を結んでいるが、山岳を主に通るものと町や村から遠くない緩やかな丘陵地を通るものがある。長距離歩道・乗馬道の完成にはかなりの年月を要するのが実情で、最初の路線である Pennine Way が完成したのは、計画決定の十四年後の一九六五年である。

イギリスの長距離歩道・乗馬道も、利用の実態は、日本と同様に長距離利用は少なく、特定の短区間の利用が多い (Country-side Commission, 1976 a)。長距離歩道は、全線を少なくとも一気に歩くことを期待するよりも、その道がはるか遠くまで続いていることと最良の地域を通過していることにおいて、歩くレクリエーション

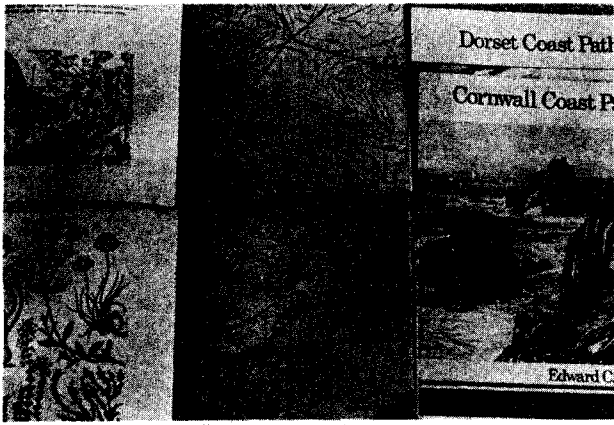


写真6 長距離歩道・乗馬道のガイドブック

のシンボルとして重要なものかもしれない。田園地域委員会(同)は、「長距離歩道は、利用の量ではなく、レクリエーション体験の質の高さで評価しなければならぬ」と述べている。そして、一九七六年には、必ずしも質の高い経験を指さず、利用者の多い場所にあまり長距離歩かない人

のために設ける歩道として「レクリエーション歩道(recreation footpath)」を発表し、補助金による整備を行っている (Country-side Commission, 1976 a, b)。

田園地域委員会は、長距離歩道・乗馬道を歩く人のために路線毎のガイド・ブックと地図の出版も行っている。ガイド・ブックはそれぞれ一〇〇ページ余り、一、五〇〇円程度である。沿線の自然、歴史等についての図入りの説明があるとともに、アウトドア・レジャー・マップと同じような内容の地形図も印刷されている (写真6)。

脚注・2 遺産海岸 遺産海岸とは、一九七二年に田園地域委員会の主導で始まった自然海岸を残すための制度である。都市・田園計画において遺産海岸と明記して保存の施策の方向づけを行う。法定の制度ではない。現在までの目標は、四二箇所、合計一、三〇〇箇所余り、イギリスの自然海岸の四〇%の指定で、このうち、三三箇所、一、〇〇〇箇所余りの指定が既に終わった (Central Office of Information, 1979)。

Ⅱ オープン・カントリーのアクセス地化

オープン・カントリーは、民有地であっても、田園にアメニティをもたらしている大切な土地である。その一方、自然観察をしたり弁当を広げたりする場、また、水辺付近では、ボート遊びをする水面などとして、公共歩道・乗馬道と違った面的な自然に親しむレクリエーションの場としても大切な土地である。そこで、民有地であるオープン・カントリーとその周辺(公道との連絡路になる土地を含む)に公衆がはいって自然に親しむレクリエーション活動を行えるようにする施策が一九四九年法で規定された。これには、公共通行権施策の場合と同じように、公共アクセス権のある「アクセス地(access land)」とアクセス権の無い土地との区別を明確にすることに

よって、田園地域を訪れる人が純粋な私有地にはり込んで土地所有者などとの間にトラブルを発生させることを防止する効果もある。

一 アクセス地の設定

一九四九年法以前から慣習的に存在した公共通行権と違って、アクセス地はそれまで存在しなかったものである。従って、新たに設定することがまず必要になる。その設定の方法として、一九四九年法では、地方計画機関による

(i) 土地所有者や小作人との契約 (access agreement) 、

(ii) 命令 (access order) 、

(iii) 土地の取得

の三つを規定している。契約には環境大臣の承認が必要である。命令は、契約が首尾に終わった時に発することができるとは、環境大臣の承認を受けて発効し、損失補償等の規定がある。国立公園内の場合、田園地域委員会は地方公共団体に対して、アクセス命令を発するよう求めることができる。また、それ以外の地域では、環境大臣は、発令を求めたり、自ら命令を発したりすることができる。なお、アクセス命令は、新聞と官報で公告しなければならない。

土地の取得には強制収用も規定されている。また、環境大臣自ら取得することもできる。しかし、環境省 (Dole, 1974) によれば、国立公園内で強制収用が行われたのは一回だけであり、また、命令は発せられなかった。強制収用が行われないのは、国立公園機関(合議制)の構成員に地域社会に関係の深い者が多いこと、及び、強制手段によって地域社会との協調を損うことを国立公園機関が恐れることによることと、Simmons (一九七六) は述べている。



写真7 アクセス地 (上) レーク・ディストリクト国立公園ウィンダーミア湖の岸辺のもの。付近には駐車場、宿泊施設、ビジター・センターなどがあり、このアクセス地は園地としての役割を果たしている。ゲートに“open to the public”の表示がある。(下) 同国立公園ライダル湖付近のもの。付近にとりたてて施設はなく、ウィンダーミア湖岸のものとは果たす役割が異なる。いずれも1980年4月撮影

ある。

二 アクセス地の管理

一九四九年法では、アクセス地において、車両の乗り入れ、動物の捕獲・殺傷、工作物等の破壊、植物の採取、広告物の掲出、ごみを捨てること、他人に迷惑を及ぼす行為、政治的集会など、自然に親しむレクリエーションを快適に行うことを妨げる行為を禁止している。また、地方計画機関は、アクセス地の秩序ある利用を維持するための規則 (Bylaw) を制定することができる。更に、アクセス地への来訪者の指導などのために指導員 (warden) を置くことができる。指導員は、法的には、アクセス

地とその他の地方計画機関管理地だけで指導に当たるものだが、国立公園では、実態において人々がいり込んでいるそれ以外のオープン・カントリーもパトロールしているようである (DoE, 1974)。

アクセスの確保のための施設の整備や保全の義務・権限、境界標の設置などの管理面についても、一九六八年法で追加された公共歩道・乗馬道の管理の場合と違って、既に一九四九年法で多くのことが規定されている。所有者等との協議が整わない場合にも地方計画機関が必要な工事を執行できることなども規定されている。

三 アクセス地化の実態

しかし、オープン・カントリーのそこかしこをアクセス地化したわけではない。一九七二年現在、契約によってアクセス地化できたのが二五、〇〇〇ヘクタール、土地の取得によってできたのが三、七〇〇ヘクタールである (Giles, 1978)。アクセス地の約四分の一は、土地所有者と来訪者の間でトラブルが絶えなかった (DoE, 1974) ピーク・ディストリクト国立公園のものであると推定される (Countryside Commission, 1975)。このようにアクセス地の面積が必ずしも大きいとは言えない。財政の問題が大きな制限要因になっているのだから、ナショナル・トラストが約

一八万ヘクタール (一九七五年) もあること、一部の入会地 (commons) には一九二五年の財産法 (the Law of Property Act) で認められている公共アクセス権があるためにどの入会地にもそれがあるかの如く思われていること、高地においては私有のオープン・カントリーに人々がいり込むのが習慣になっていたりすることも関係している (DoE, 1974)。エクスマア国立公園委員会 (Exmoor National Park Committee, 1977) は、エクスマア国立公園において契約によるアクセス地化も命令によるアクセス地化も行われていないのは、土地所有者が協力的で、来訪者を立ち入らせてくれているからだと言っている。マアのように粗放な放牧が行われているだけのところでは、日本の多くの山野と同様に、よその者が自分の土地にはいり込むことにあまりうるさくないのだから。

しかし、来訪者が多くなれば土地所有者も負担を感じるようになる。そして、自分の土地へのアクセスを同じ認めるのであれば、その土地への立ち入りの秩序を維持するための規則などが適用されるとともに指導員のパトロールの対象地にもなる、法定の契約によるアクセス地にした方が、自分の負担が小さくなると思われる。そのためにアクセス契約を希望する土地所有者が増える傾向にあると言われる (DoE, 1974)。

四 ナショナル・トラストの土地

一八九五年に設立されたナショナル・ト

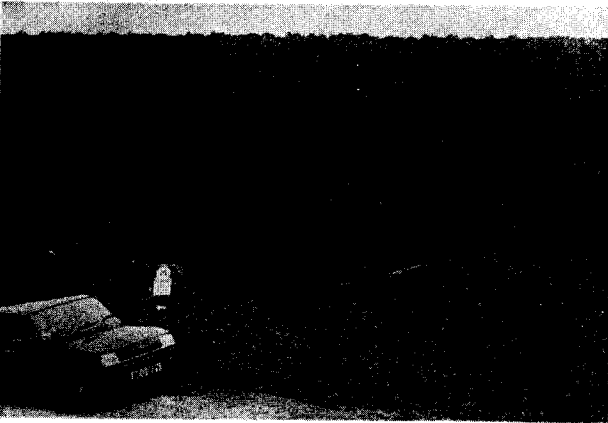
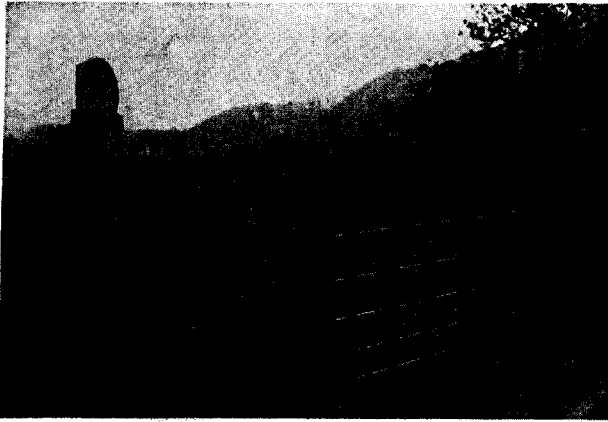


写真8 ナショナル・トラスト管理地 (上) レーク・ディストリクト国立公園アンブルサイドの、納舎等の付帯する農地 (下) エクスムア国立公園ダンカリー・ヒルのムア
いずれも1980年4月撮影

ラストは、民間団体ではあるが、一九〇七年ナショナル・トラスト法以来、土地の取得や管理などについて法律で規定され、効果的かつ合目的にそれが遂行できるようになっている。買取や契約とその後の管理などによってナショナル・トラストが保護している土地は、一九七五年末で一七六、〇〇〇ヘクタールに上っていて (Gill, 1973)

この土地の多くが一般公衆の自然に親しむレクリエーションに開放されている。一九四九年法に基づくアクセス地が一つの国立公園に偏っていることを考えると、オープン・カントリーへのアクセスは、土地所有者の黙認ないし受認の効果によるアクセスと並んでナショナル・トラストによる土地

の開放が非常に大きな役割を果たしている。

なお、一九六〇年代になると、通常の都市・田園計画制度だけでは海岸の自然美を保全するのが難しいことが認識されるようになった。その結果、一九六五年に始まり、そして今も行われているのが、海岸線の買い取り等を進めるネプチューン事業 (Enterprise Neptune) である。この事業

のために一九六五年から七五年までに集めた金は、政府の補助金を含めて二五〇万ポンド (約一二億五千万円) であり、この間にナショナル・トラストの保全する海岸線の延長は一七一マイル (約二七四キロメートル) から三五九マイル (約五七四キロメ

ートル) に増えた。一九八〇年代までに更に、一〇〇マイル (約一六〇キロメートル) 増やすことを目標にしている (National Trust, 1975)。ネプチューン事業で取得した土地も、一般事業によって取得した土地と同じ扱いを受け、一般に開放されているのが普通である。

線と低潮線の間) は国有地 (王領) であって、その航行や漁の権利は認められても、そこでの海水浴や散歩は権利に基づいて行っているのではないという判例が出ている (Bigham, 1973) から、ナショナル・トラストが直接保全するのは前浜に接する土地ということになる。

(西海国立公園庶子前管理員事務所)

次号に続く

イギリスにおける田園地域の保全と利用に関する施策

・Ⅱ

夫 春 田 宮

Ⅳ 自然に親しむレクリエーション施設地の整備

田園地域をどのように楽しんだらいいかを心得ている人たちにとっては、田園地域の小道を自由に歩く権利が確保され、オープン・カントリーにはいり込む権利が確保されればそれで十分である。しかし、ダーウィンに代表されるようなナチュラリストの伝統のあるイギリスにおいても、それはまだ少数派であつて、車を離れようとしてない大衆、田園地域で何を見、何をしたらいいかわからない大衆(Gilg, 1978)に対しては、それ以上の施策が必要である。一方、一九六〇年代にはいと、余暇の大巾な増加に伴うレクリエーション需用の増大やマイカーの著しい増加のために、次のような状況が生じていた。

- (1) 田園地域への来訪者が無闇に農地にはいり込んだり、ごみを捨てたり、家畜を驚かせたりして、地域社会に負担を生じさせているので、来訪者を収容する場所が必要になつたこと、
- (2) 静寂や質の高い自然を保つべき国立公園等に過剰利用の現象が現れるようになったり、それらの地域の質の低下を防ぐために、ほかの場所に大衆の目を向けさせる必要が生じたこと、
- (3) 行楽客のマイカーによる道路の混雑が生じたので、あまり遠出をしなくてよいところに大衆を引きつけて、道路の混雑を緩和する必要が生じたこと、
- (4) 大都市周辺の野外レクリエーションの場やマイカー利用者の野外レクリエーションの場が特に不足している

で、これへの対処が必要になつたこと、

- (5) 地方公共団体による景勝地保全とそこにおけるレクリエーション施設の整備とを援助する必要が高まつたこと。そこで、これらの問題を解決するため、特に大都市の周辺で行うことを意図して、カントリー・パーク、ピクニック・サイト及びキャンピング・サイトという自然に親しむレクリエーション施設地の整備が、一九六八年法で規定されることになつた。どれも、既存の施設地を追認し、拡大・充実させるという性格が強い。カントリー・パークは、一九六八年法制定当時には、国立公園の過剰利用の緩和など、消極的役割が重視されていたが、現在では国民のレクリエーション要求にちょうど合った施設という独自の地位を築いていると言われる(亀山、一九八〇)。

一 カントリー・パーク

- (1) カントリー・パークの性格

カントリー・パークは、主として都市住民のための、自然に親しむレクリエーションに適する既存の土地・施設等を、右記のような問題の解決のために一つの法律の下に集めたものと言える。一九六八年法は、カントリー・パークの目的について、公衆が田園地域を楽しむ機会を提供する、或いはその機会を拡大することと規定し、それ

がどのような形態であるべきかについての詳細な規定は行わずに、設定についての次のような規定を行っている。

つまり、国立公園事務組合を含む地方公共団体は、

- (1) カントリー・パークを設定する権限を有すること、
 - (2) 既存の公園等をカントリー・パークとして取り扱うことができること、
 - (3) 一九四九年法に基づくアセス地のうちカントリー・パークとして利用するのに適するものはカントリー・パークとして取り扱うべきこと。
- 現実には、一九六八年法制定以前からカントリー・パークとしての性格を有していた土地をカントリー・パークと認定している例が多い(Gilg, 1978)。
- カントリー・パークは、その公共団体の所有地の利用、土地の取得又は土地所有者等との契約によつて区域の設定を行うものとされる。なお、取得には強制収用も認められている。そして、その整備・管理行為として、
- (1) 地割、植栽、建物の設置
 - (2) 食事、休憩、駐車、避難、用便等のための施設の設置と運営
 - (3) 野外レクリエーションのための施設の整備と自然解説等のサービス
- などを一九六八年法ではあげている。
- 一九七八年現在一三三あるカントリー・パークの内容は様々で、林地になつているもの、草地になつているもの、鉄道の廃線敷を利用したもの、自然観察のできるも

- 田園地域委員会の補助金を受けた地方公共団体のもの
- 田園地域委員会の補助金を受けた民間のもの
- 田園地域委員会の補助金を受けていない民間のもの

- 1 The Wirral, Cheshire, Merseyside
- 2 Elvaston Castle, Derbyshire
- 3 Barton Farm, Wiltshire
- 4 Beacon Fell, Lancashire
- 5 Normanby Hall, Humberside
- 6 Emberton Park, Buckinghamshire
- 7 Keynes Park, Gloucestershire
- 8 Pow Hill, Durham
- 9 Sherwood Forest, Nottinghamshire
- 10 Bradgate Park, Leicestershire
- 11 Bayhurst Wood, Greater London
- 12 Berry Head, Devon
- 13 Yateley Common, Hampshire
- 14 Worsbrough Mill, South Yorkshire
- 15 Mapledurham, Oxfordshire
- 16 Farley Mount, Hampshire
- 17 Padarn, Gwynedd
- 18 Burton Dassett Hills, Warwickshire
- 19 Etherow, Greater Manchester
- 20 Camer Park, Kent
- 21 Tandle Hill Park, Greater Manchester
- 22 Windmill and Waseley Hills, Hereford and Worcester
- 23 Holme Pierrepont, Nottinghamshire
- 24 Clare Castle, Suffolk
- 25 Kingsford, Hereford & Worcester
- 26 Seven Sisters, East Sussex
- 27 Eastham Woods, Merseyside
- 28 Black Park, Buckinghamshire

- 29 Coombe Abbey, Warwickshire
- 30 Robinswood Hill, Gloucestershire
- 31 Fort Victoria, Isle of Wight
- 32 Aldenham Reservoir, Hertfordshire
- 33 Frensham Common, Surrey
- 34 Weald Park, Essex
- 35 Tredegar House, Gwent
- 36 Llys-y-frân Reservoir, Dyfed
- 37 Talkin Tarn, Cumbria
- 38 Highgate Common, Staffordshire

- 1 Sandringham, Norfolk
- 2 Knebworth, Hertfordshire
- 3 Burton Constable, Humberside
- 4 Goodwood, West Sussex
- 5 Fell Foot, Cumbria
- 6 Weald and Downland Open Air Museum, West Sussex

- 39 Parc Cefn Onn, South Glamorgan
- 40 Cannon Hall Park, South Yorkshire
- 41 Great Wood, Hertfordshire
- 42 Thornton Park, Essex
- 43 Langley Park, Buckinghamshire
- 44 Hainault Forest, Greater London
- 45 Lickey Hills, Hereford and Worcester, West Midlands
- 46 Bolam Lake, Northumberland
- 47 Penistone Hill, West Yorkshire
- 48 Irchester, Northamptonshire
- 49 Porthkerry Park, South Glamorgan
- 50 Stockgrove Park, Bedfordshire
- 51 Hastings, East Sussex
- 52 Snelsmore Common, Berkshire
- 53 Trent Park, Greater London
- 54 Lyme Park, Cheshire
- 55 Afan Argoed, West Glamorgan
- 56 Cusworth Park, South Yorkshire
- 57 Derwent Walk, Durham

- 58 Shipley, Derbyshire
- 59 Cannock Chase, Staffordshire
- 60 Rufford, Nottinghamshire
- 61 Waun-y-llyn, Clwyd
- 62 Tatton Park, Cheshire
- 63 Bardsea, Cumbria
- 64 Hardwick Hall, Durham
- 65 Danbury Park, Essex
- 66 Queen Elizabeth, Hampshire
- 67 Plessey Woods, Northumberland
- 68 Greenway Bank, Staffordshire
- 69 Jumbles Reservoir, Greater Manchester, Lancashire
- 70 Barbury Castle, Wiltshire
- 71 Durlston, Dorset
- 72 Kingsbury, Warwickshire
- 73 Brandon Park, Suffolk
- 74 Manor Park, Kent
- 75 Battle of Bosworth Field, Leicestershire
- 76 Lightwater, Surrey
- 77 Dare Valley, Mid-Glamorgan
- 78 Westley Heights, Essex
- 79 One Tree Hill, Essex
- 80 Burntstump, Nottinghamshire
- 81 Lepe and Calshot Foreshores, Hampshire
- 82 Tegg's Nose, Cheshire
- 84 Moel Famau, Clwyd
- 85 Loggerheads, Clwyd
- 86 Craig-y-nos, Powys
- 87 Colemere, Salop
- 88 Witton Park, Lancashire
- 89 Ditchling Common, East Sussex
- 90 Ham Hill, Somerset
- 91 Mount Edgcumbe, Cornwall
- 92 Horton, Surrey
- 94 Coldcut Castle, Gwent
- 95 Little Budworth Common, Cheshire
- 96 Marbury Park, Cheshire
- 97 Wycoller, Lancashire
- 98 Parkhall, Staffordshire
- 99 Waldrige Fell, Durham
- 100 Pen-y-fan Pond, Gwent
- 102 Forest Way, East Sussex
- 103 Newmillerdam, West Yorkshire
- 104 Trosley, Kent
- 105 Clent Hills, Hereford & Worcester
- 107 Wansbeck, Northumberland
- 108 Hallingworth Lake, Greater Manchester
- 109 Hartshill Hayes, Warwickshire
- 111 Margam Park, West Glamorgan
- 112 Scolton Manor, Dyfed
- 113 Haigh Hall, Greater Manchester
- 115 Eastcourt Meadows, Kent
- 116 Croxteth Park, Merseyside
- 117 Daisy Nook, Greater Manchester
- 118 Upton Park, Dorset
- 119 Colwick, Nottinghamshire
- 120 Hartsholme, Lincolnshire
- 121 Barnwell, Northamptonshire
- 123 Ferry Meadows, Cambridgeshire

- 17 Ilam, Staffordshire
- 7 Box Hill, Surrey
- 8 Farway Countryside Park, Devon
- 10 Hardwick Hall, Derbyshire
- 11 Hatfield Forest, Essex
- 12 Robin Hill, Isle of Wight
- 13 Styal, Cheshire
- 14 Longshaw, Derbyshire
- 15 Easton Farm Park, Suffolk
- 16 Clumber Park, Nottinghamshire
- 17 Ilam, Staffordshire
- 18 Broadway Tower, Hereford & Worcester
- 19 Wellington, Hampshire
- 20 Fritton Lake, Norfolk
- 21 Brimham Rocks, North Yorkshire
- 22 River Daft, Devon
- 23 Poole's Cavern, Buxton, Derbyshire
- 24 Ereddig Park, Clwyd
- 1 Suffolk Wild Life Park, Suffolk

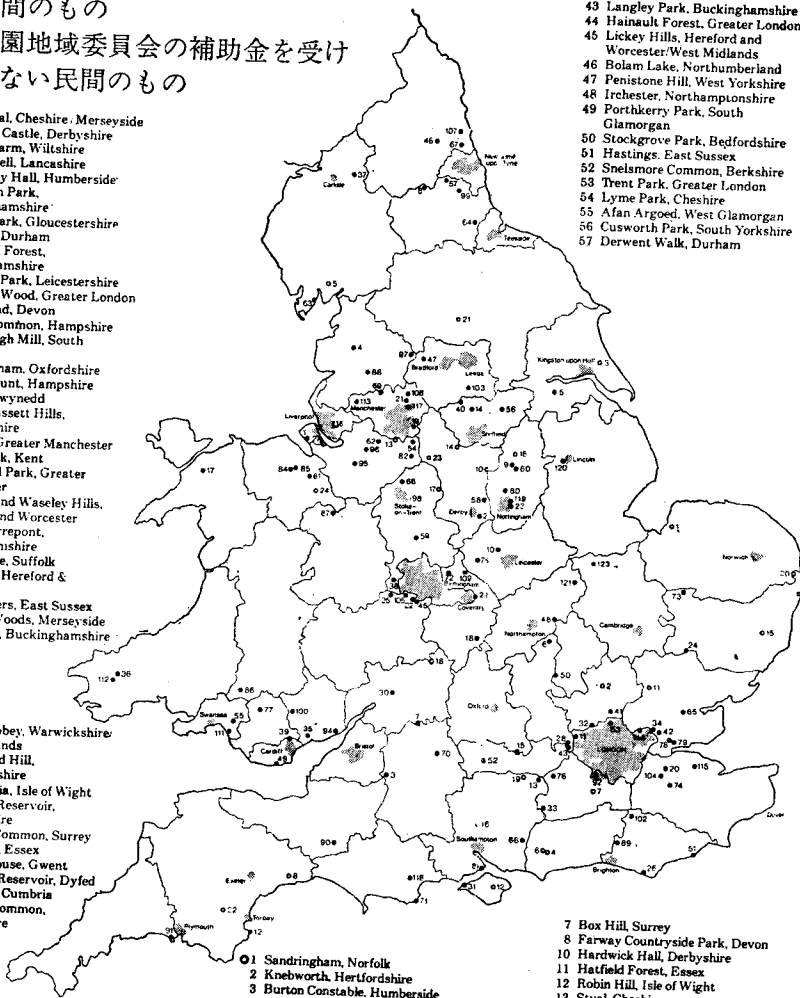


図2 カントリー・パークの分布 陰影で表された人口集中地域との関係に注意。Countryside Commission (1978 e) による。

の、景色を眺めながらのんびり過ごすことが中心であるもの、ボートに乗ったり泳いだりできるもの、動物と遊べるもの、史跡になっているもの、レンタサイクルのあるもの、ビクター・センターのあるもの、指導員 (warden) がいろいろ教えてくれるもの、入園料のいるもの、駐車料を取るもの等々ある。形態は多様であるが、駐車場と公衆便所は共通して設置されている。面積も、最小の九haから最大の一、〇八八 $\frac{1}{2}$ haのものまである。カントリー・パークの設置者は、設立の意図 (MLNR and WO, 1966参照) に沿って、ほとんどがカウンティである。

(2) カントリー・パークの管理

カントリー・パークを設定した地方公共団体は、アクセス地の場合と同様に、指導員を置き、また秩序維持のための規則を制定することができる。

カントリー・パークには、土地の取得から施設整備、土地所有者への交付金、ごみ処理に至るまで、国から五〇％までの補助金の制度がある。田園地域委員会 (1978 c) のリストにあるカントリー・パークは全て同委員会の補助金を受けたことがある。但し、逆に、補助金を受けたい地方公共団体が申請したものだけを田園地域委員会がカントリー・パークとして認知していることになった可能性も否定できない。

(3) 民間のカントリー・パーク

以上の言わば公立のカントリー・パークのほかに、田園地域委員会は、法律に規定のない、民間によるカントリー・パークを

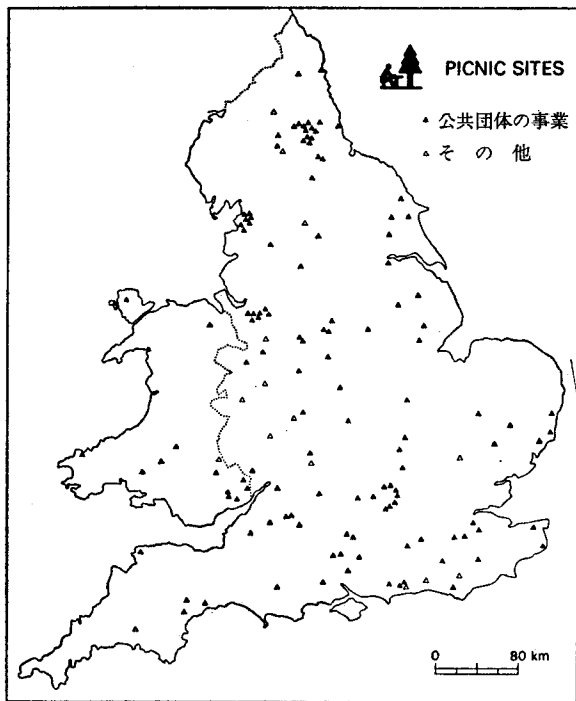


図4 ピクニック・サイトの分布 1974年9月30日現在で田園地域委員会が認知しているもの。一部地域を除いては、人口集中地域の分布と一致している (Gilg, 1978)。

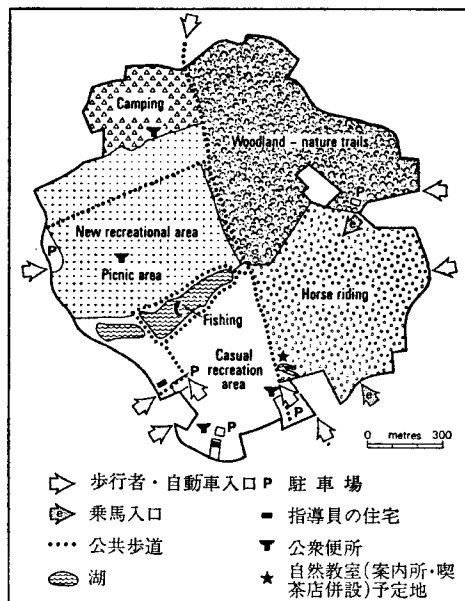


図3 カントリー・パークの例 Essex の Weald Park カントリー・パーク。ここではカントリー・パークの典型的な施設の多くがある (Gilg, 1978)。

二十五箇所認知している。二十五箇所のうち十箇所はナショナル・トラストによるもの、八箇所は資産家と思われる個人によるものであって、営利的なもの認知はないようである。内容は公立のものに準じ、面積は、七haのものから一、二七三 $\frac{1}{2}$ haのものまでである。民間のカントリー・パークに対しては田園地域委員会から七五%までの補助金の制度があつて、二十五の民間のカントリー・パークのうち二十四のものがこの補助金を受けたことがある。(Country-side Commission, 1978 e)

なお、日本で建設省が整備を始めたカントリー・パークの制度は、都市計画区域にならない農山漁村に、住民用の、都市公園に相当する公園を建設しようとするものであり、イギリスのカントリー・パークとは異なると言える。

二 ピクニック・サイト、キャンピング・サイト、キャラバン・サイト

ピクニック・サイト(図4)とキャンピング・サイトについても、地方計画機関に設置する権限のあることが一九六八年法で規定されたが、内容についての詳細な規定は無い。しかし、どちらも駐車場を付帯させること、ピクニック・サイトについては、アクセス地やカントリー・パークと同様の規則が制定できると指導員の巡回地となることは規定されている。一九六八年法のもとになった田園地域のレクリエーションに関する報告書(MINR and WO,

1966)では、ピクニック・サイトについて、「家族連れが弁当を広げたり、歩道を少し歩いてみたり、景色や雰囲気を楽しんだりするための数時間ほど滞留できる一エーカー(約四、〇〇〇 m^2)程度の土地であつて、カントリー・パーク設置が適當でないところに設ける。」と規定している。実際には、駐車場に芝生を付けた程度のもので、カントリー・パークに近いもので、また、ドライブする者の休憩地程度のもので、近くの都市の住民のレクリエーション地になつてゐるものまである(Country-side Commission, n. d.)。田園地域委員会が承認したピクニック・サイトの数は約二〇〇である(Central Office of Information, 1979)。

キャラバン・サイト(オート・キャンプ場)は、一五、〇〇〇人のジプシーなど、合計一五万人の人がキャラバンを住居としてゐる(Cullingworth, 1979)こともあつて、特に衛生と安全の面から一九六〇年のキャラバン・サイト及び開発規制法(Caravan Sites and Control of Development Act)と一九六八年のキャラバン・サイト法(Caravan Sites Act)によつて免許制などの規定がなされてゐるものであつて、田園地域へのアクセスの施策とは異なつた面もある。また、ほとんどが民営である。しかし、レジャー用の固定式キャラバンの数は二〇万以上あり、一九七〇年のキャラバンとキャンピングの利用者は三〇〇万人に及んでゐる(Bigham, 1973)など、田園地域へのアクセスには相当程度の役割を果たし

表3 イギリスの国立公園

国立公園名	Brecon Beacons	Dartmoor	Exmoor	Lake District	Northumber-land	North York Moors	Peak District	Pembrok Coeat	Snowdonia	Yorkshire Dales
指定された年	1957	1951	1954	1951	1956	1952	1951	1952	1951	1954
面積(ha)	134,500	94,535	68,430	224,294	103,082	141,568	140,000	38,000	212,000	176,113
人口(1974年)	30,000	27,600	10,500	46,000	1,800	21,000	22,000	22,000	24,400	18,500
都市・田園計画許可申請地分岐数(1971年)*1	594	502	270	1,068	73	587	778	790	623	569
不許可割合(%)	35	37	24	33	20	26	21	45	25	25
所管別面積(ha)										
National park authority	192	1,374	1,540	2,023	21	14	940	76	500	60
Nature Trust	2,286	1,856	6,600	32,981	610	1,023	14,200	2,388	—	1,404
Forestry Commission	10,385	1,535	1,345	—	21,860	23,424	2,600	1,314	47,000	450
Water authorities	627	2,631	160	—	1,131	204	19,940	0	—	450
Ministry of Defence	1,560	17,187	0	607	22,437	768	24	2,696	0	607
施設数										
駐車場(駐車台数)	800	—	2,000	1,975	—	900	1,700	2,034	764	400
ピクニック・サイト	7	0	1	43	4	19	19	13	5	2
キャンプ・サイト、キャラバン・サイト	1	0	13	2	2	0	4	2	0	0
公衆便所	3	36	3	9	8	4	12	2	9	3
Information centres*2	4	1	4	8	5	2	5	8	8	3
カントリー・パーク	4	0	0	0	0	0	3	0	0	0
職員数										
Full-time wardens	4	7	4	10	2	3	11	5	7	5
Forestry/estate staff	2	0	8	0	1	3	10	9	4	2
Full-time information staff*3	3	0	4	6	1	4	2	13	0	2
合計(part-time staffを含む)	52	30	35	68	25	34	314	77	42	36
Voluntary wardens(1972年)*4	100	75	0	338	309	90	150	150	136	250

*1 イギリスでは、その土地をどのような用途に使うことが許可されるかによって地価が決まるから、同じ土地について数種類の許可申請がされることも珍しくない(渡辺, 1977)。従って、実際に行われる行為の件数はこれよりもかなり少ないと思われる。イギリスの平均申請件数は、人口100人当たり1件余りと推される(同)。
 *2 Information centreには、ピクニック・サイト、小きなネイチャー・トレールなどが付帯する広大な敷地を持ち、専門の職員やゲストによるレクチャーが行われている本格的なビジター・センターから、移動式のもの、シーズンだけのものまである。
 *3 Full-time information staffとは、guided walk、ビジター・センターのレクチャー、展示、ネイチャー・トレールなどの企画・実施・維持などの担当職員。アシスタントとして働く職員の大抵はpart-timeだから、この数字に現れないが、およそその5倍近い。
 *4 一部の数については概数。
 注) —はデータなし。数値は、Department of the Environment(1974)による voluntary wardensを除いて、House of Commons Expenditure Committee(1976)による1974年度のものの。

表2 カントリー・コード

火の始末をしっかりとしよう。
 ゲートは必ず閉めよう。
 犬を網から放さないようにしよう。
 道はずれて農地にはならないようにしよう。
 柵や垣根を大切にしよう。
 ごみは持ち帰ろう。
 水を汚さないようにしよう。
 野山の動物や草木を大切にしよう。
 車はゆっくり走ろう。
 田園の暮らしを尊重しよう。

ており、レジャー用のキャラバンサイトの整備の必要性(MILNR and WO, 1966)が認められて来た。しかし、キャラバンが風景の中にはいることによって風致上支障が生じていることも指摘されている(DoE, 1974)。このような理由から、環境省の

九六九年の政策説明書以来、レジャー用キャラバン・サイトの開発は、既にその開発の行われている地域に封じ込めて他地域への拡散を防ぐ方針がとられている(Cullingworth, 1979, Simmons, 1974)。

園地域の保全や自然に親しむレクリエーションの健全な促進に役立つ様々な事業に対して柔軟に対応して補助金を出している。別立てで行われている国立公園関係のもの以外の公共団体に対する補助の対象事業を以下に列記する(Countryside Commission, 1978)。なお、これらのほかに、民間の個人・団体による同様の事業の費用及び民間団体の活動資金に対する補助も行われている(同, 1977, 1978 b)。

V 田園地域へのアクセスを補完する施策

これまでに述べて来た田園地域の保全と利用に関する資格となる施策のほか、これを補完する様々な施策が行われている。

このカントリー・コードについての冊子は、一九七一年までは有料で一五万部を売り、その後無料にして一九七二年末までに三六万部を配布した。そのほかに、ポスター、リーフレット、ステッカー及びしおりを合わせて四〇〇万点作り、映画、テレビ、ラジオなどによる呼びかけも行っている(DoE, 1974)(写真9)。田園地域を訪れる人を対象にした雑誌や案内書などにもカントリー・コードを守ろうという呼びかけが見られるので、国民の間にある程度浸透しているのではないかと思われる。

- (1) カントリー・パーク
- (2) ピクニック・サイト
- (3) 入会地 (Common) のレクリエーション利用のための施設
- (4) キャンピング・サイト、レジャー用キャラバン・サイト
- (5) ユース・ホステル
- (6) 長距離歩道・乗馬道
- (7) レクリエーション歩道
- (8) 鉄道隣線敷のレクリエーション施設としての利用
- (9) 水路庁の所管にない運河のレクリエーション利用
- (10) 公開農園 (farm open days)、農園

一 カントリー・コード

最初に述べたように、人々が好んで訪れる土地は高地地方で、ここでは羊などの牧畜が行われている。牧畜等で生計を営んでいる住民に訪者が迷惑をかけることを防いで田園地域へのアクセスを一層発展させることを意図して、国立公園委員会(現在は田園地域委員会)は、田園地域を訪れる者のルールを作った。これがカントリー・コード(Country Code)である(表2)。制定には関係

二 田園地域委員会の補助金

一九六八年法で、田園地域委員会が民間の個人や団体の事業に対して七五%までの補助金を出せることが明記され、更に一九七四年の地方行政法でそれが一層はつきりと位置づけられた。民間のカントリー・パークへの補助もこの制度によるものである。田園地域委員会は、本来、委員会という形態のためにその行政的独立性・柔軟性が高いが、これらの規定によってそれが更に増した。そして、地方公共団体と民間の田

- (11) 案内所等
- (12) ビジター・センター、解説センター (interpretive centre)
- (13) オープン・カントリーのアクセス地
- (14) 景観保全やレクリエーションのための土地管理についての土地所有者等との契約

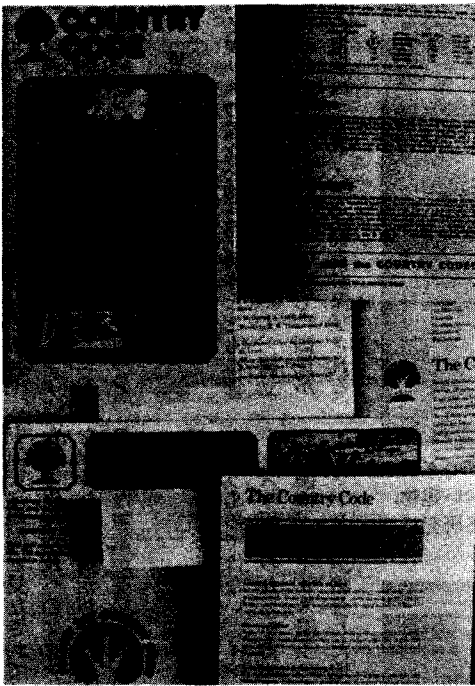


写真9 カントリー・コード遵守を呼びかけるリーフレット等

右の写真は冊子の中の説明。

- 伝統的デザインの建築物の維持、伝統的な農業の方法の維持による植生保全、伝統的な農地区画法である生垣或いは石垣の維持、雑木林の維持など
- (15) 風致上支障のあるもの (eyesore) の除去
- (16) 樹木保存命令
都市・田園計画法に基づく樹木・樹林・生垣の保存命令
- (17) 植樹
- (18) 交通管理
一九四九年法、一九六八年法の規定に基づいて国立公園、特別景勝地、田園地域委員会のプロジェクトの対象地、長距離歩道・乗馬道、自然保護区、ナショナル・トラスト管理地とその周辺でカウンティ等が行う交通規制と代替の無料バス、鉄道など。
- (19) 指導員
カントリー・パーク、ピクニック・サイト、入会地、アクセス地
- (20) 遺産海岸の管理
- 田園管理プロジェクト (countryside management project) (Country-side Commission, 1978 c.) も補助金の対象になるものであるが、ユニークな方式であるので特に紹介する。
- ごみの散乱や荒廃した工作物等の改善、田園地域へのアクセスに必要な歩道やその標識などの改良、来訪者によるゲートや石垣の破損の修繕、自然解説などは、田園地域へのアクセスの改善・向上に不可欠では
- あっても、それぞれの土地所有者などが自ら行うのは難しく、一方公共団体が直接行うには小さ過ぎることが多い。そこで、これらの小さな問題を一括して扱って解決するために、関係地方公共団体などからなる運営協議会 (steering group) を設置し、この協議会が、支出や事業の内容、進め方などに大きな裁量権を持つ事業管理官 (project officer) を任命して、この管理官が事業を実施する形を取るものである。形式上は、協議会の構成員のうちの一公共団体が事業管理官を任用して事務所、住宅、給与などを与えることになる。このプロジェクトに対して、田園地域委員会は五〇%までの補助を行う。但し、三年後には、補助についての見直しを行う。個別の事業についての支出は四〇〇ポンド (約二〇万円) 程度までとしている。
- 事業管理官の制度の特長は、事業の計画と施行、支出、関係住民・団体・機関との折衝などに関して、ひとりの人間が責任を委ねられて行動するため、事業が速やかにかつ効果的に実施できることである。しかも、地域社会との協力なども目的に含まれているので、関係地方公共団体の援助や自ら雇用する労働力だけでなく、失業対策事業、ボランティア、受刑者の労働、農民の協力なども受けられる形になっている。また、信頼に足る人物への権限の委任は、オンブズマン制度にも共通するもうひとつの特長であると言える。
- 三 その他

VI 国立公園

一九六八年法では、入会地のレクリエーション利用の規定や、貯水池のレクリエーション利用、森林委員会による施設整備（写真10）など、それまでレクリエーション

資源管理機関と見なされていなかった機関なども田園地域へのアクセスの施策の一部を担うための規定が盛り込まれ、実際にそのような施策が進展している。

イギリスの国立公園は、日本とともに世界でも例外的に地域制をとっていて、国立公園に指定することによって直ちに国民がその地域にアクセスする権利が保証される

というものではない。イングランド・ウェールズの面積の九割を占める一〇箇所の国立公園は、イギリス国土のうちのオープン・カントリーが集めた地域であり、これ

までに述べた田園地域へのアクセスのための施策が集中して行われている地域であると考えべきものである。とはいえ、次のような独自の施策も行われている。

- (1) 都市・田園地域計画法による開発規制を一般地域より厳しくすること
- (2) 自然に親しむレクリエーション施設地の整備に対する補助金などの援助
- (3) 国立公園の管理のための行政の体制

の整備

(4) 国立公園計画の策定
開発規制の強化とは、例えば、建築物の外観に関して伝統的な素材、デザインを求めることなどである。逆に、都市・田園計画法のアメニティの改善・向上のための補助金の優先配分なども行われている。しかし、実態においても法律の規定においても行政の裁量権が非常に大きいイギリスにおいて、国立公園におけるこの開発規制強化

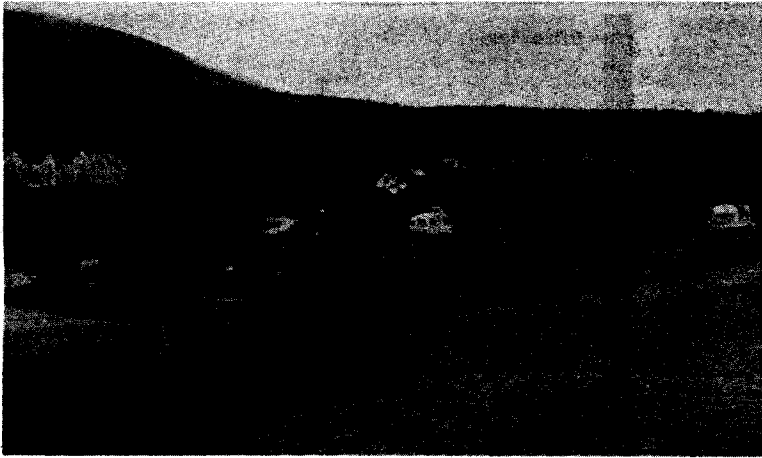


写真10 森林委員会の整備したキャラバン・サイト スコットランドのグレン・モア森林公園のもの。周辺には、ユースホステル（写真後方左手の白い建物、ビジター・センター、スキースクール、駐車場、キャンプサイト、自然研究路等も整備されている。1980年4月撮影。



写真11 レーク・ディストリクト国立公園のビジター・センター (上)イギリス最大のビジター・センターであるブロックホールのセンターでは、児童の学習に力を入れている。センターの入口で先生の話を聞く児童たち。(下)駐車場の一角に置かれた季節的ビジター・センター。パンフレットの販売、案内などを行っており、また、自然解説（guided walk）の集合地でもある。いずれも1980年4月撮影。

引用文献及び参考文献

Bigham, D. A. (1973). *The Law and Administration Relating to Protection of the Environment*. Oyes Publishing, London. 359 pp. 比較的わかりやすく、都市・田園計画を含む環境省の扱う範囲全てについて解説。但し、1974年4月1日施行の地方行政組織大改革の前のものであるので、渡辺(1976 a)などの併読が望ましい。

Central Office of Information(1979). *Environmental Planning in Britain*. Her Majesty's Stationery Office, London, 65 pp.

Countryside Commission (1975). *Digest of Countryside Recreation Statistics*. Countryside Commission, Cheltenham. (Gilg, 1978から引用.)

— (1976 a). *Footpaths for Recreation: A Policy Statement*. CCP 99, —, —, 9 pp.

— (1976 b). *Grants for Recreation Footpaths in the Countryside*. CCP 100, —, —, 5 pp.

— (1977). *Grants to Voluntary Organisations Concerned with Conservation and Recreation in the Countryside*. CCP 89, —, —, 5 pp.

— (1978 a). *Grants to Local Authorities and Other Public Bodies for Conservation and Recreation in the Countryside*. CCP 78, —, —, 12 pp.

— (1978 b). *Grants to Private Individuals and Bodies for Conservation and Recreation in the Countryside*. CCP 79, —, —, 8 pp.

— (1978 c). *Grants to Local Authorities for Countryside Management Projects*. CCP 112, —, —, 8 pp.

— (1978 d). *Local Authority Countryside Management Projects: A Guide to Their Organisation*. Advisory Series No. 10, —, —, 18 pp.

— (1978 e). *Country Parks*. —, —, 27 pp.

— (n. d.). *Countryside Commission*. Her Majesty's Stationery Office, London. 16 pp.

Cullingworth, J. B. (1979). *Town and Country Planning in Britain* 7th ed. George Allen & Unwin Ltd, London. 324 pp. 都市・田園計画の一般的解説書。

Davidson, J. M. (1974). *Country Conservation: Some National Perspectives*. in: *Conservation in Practice*, (eds.) A. Warren and F. B. Goldsmith, John Wiley & Sons Ltd, London, 377-392.

Department of the Environment (1974). *Report of the National Park Policies Review Committee*. Her Majesty's Stationery Office, London, 130 pp.

Exmoor National Park Committee (1977). *Exmoor National Park Plan*. Exmoor National Park Committee, Dulverton, 95 pp.

Gilg, A. W. (1978). *Countryside Planning: The First Three Decades 1945-76*, David & Charles Ltd, Newton Abbot, 255 pp.

Heap, Sir Desmond (1978). *An Outline of Planning Law* 7th ed. Sweet & Maxwell, London. 344 pp. 都市・田園計画法群についての解説書。

House of Commons Expenditure Committee (1976). *Sixth Report: National Parks*. H. C. 433, Her Majesty's Stationery Office, London. (Gilg, 1974から引用.)

亀山章(1980). 英国のカントリー・パークについて、公園緑地, 41(1).

Mackown, R. (1973). *Comprehensive Guide to Town Planning Law and Procedures* 2nd revised ed. George Godwin Ltd, London. 152 pp. 都市・田園計画と田圃の保全, 自然に親しむレクリエーションについて実用向けに解説。但し、地方行政組織大改革前の本。

Ministry of Land and Natural Resources and Welsh Office (1966). *Leisure in the Countryside: England and Wales*. Her Majesty's Stationery Office London. 15 pp.

National Trust (1975). *Reports and Accounts 1974*. National Trust, London. (Gilg, 1974から引用.)

野村好弘(1980). カントリーサイド・コミッション—現地を訪問して、環境研究, 27, 31-42.

来生新(1979). イギリスの現行法下での環境影響評価, 環境研究, 23, 28-41.

Simmons, I. G. (1974). National Parks in Developed Countries. in: *Conservation in Practice*, (eds.) A. Warren and F. B. Goldsmith, John Wiley and Sons Ltd, London. 393-407.

— (1976). Protection and Development in the National Parks of England and Wales: The Role of the Physical Environment, *Geographia Polonica* 34, 279-290.

— (1978). National Parks in England and Wales. in: *International Experience with National Parks and Related Reserves*, (eds.) J. G. Nelson, R. D. Needham and D. L. Mann, University of Waterloo Waterloo, Canada. 383-409.

渡辺俊一(1976 a). イギリス都市計画と中央・地方政府, 地域開発, 141, 都市・田園計画法群の研究に必要な地方行政機構の知識をわかりやすく説明している。

— (1976 b). イギリス都市計画の関連法の承認, 地域開発, 145, 146. 都市・田園計画法群について歴史的展開を追って説明するとともに、難解な法令の仕組みについても説明している。

— (1977). イギリス開発規制の成立過程と現行体系, 地域開発, 155, 46-56; 157, 46-55; 158, 36-42. イギリスの都市・田園計画法群による規制についての精力的研究報告で、日本人には大変わかりやすい。

のうち、法律の規定に直接の根拠を置いて行っているのは、ピーク・ディストリクト国立公園、レーク・ディストリクト国立公園及びスノードニア国立公園での、農業開

発など、一般地域では規制の緩い行為への規制の強化程度である。それ以外については、許可申請を処分する際に行政が厳しく判断することによって行っている。このよ

うに行政が判断を厳しくすることが可能であるのは、地方行政府と分離してないこと、計画許可の手續に住民の意見を十分に入れる仕組があることや、国民の間

に田園地域のアメニティの保全についての意識が高いためだと思われる。

自然に親しむレクリエーション施設には、表3にあるようなもののほか、国立公園機関よりも自然保全会議やナショナル・トラストなどが整備することが普通である自然研究路そのほかがある。

国立公園の管理のための行政の体制については、一九四九年法以来、国立公園管理を第一の目的とする、他行政から独立した地方計画機関を一国立公園に一つずつ設けることが追求された。一九四九年法では、複数の地方計画機関にまたがる国立公園には、独立した地方計画機関としての国立公園事務組合(national park joint planning board)を置くこ

とが規定されたが、それが実現したのはピーク・ディストリクトとレーク・ディストリクトの二国立公園だけで、そのほかのところでは政治的理由から(Simmons, 1978)カウンティ毎の特別委員会が国立公園行政を行うに留まっていた。これが、一九七二年の地方行政法(一九七四年四月一日施行)によって、半ば現実に妥協し、半ばそれを改善する形で、二国立公園の事務組合はそのまま残し、その他の国立公園ではカウンティの下に国立公園毎に合同委員会を置いて、これが国立公園行政を行うことになった。この委員会は、地方計画機関の資格を持たないが、事務の実態においてはほとんど地方計画機関としての権限を持っている(Central Office of Information, 1979; Davidson, 1974)。一九四九年以来、一般

の議員、三分の一は環境大臣の任命する者であり、また、歳入の七五%は国(環境省と田園地域委員会)の負担である。原始的風景が少ないことに加えて、このように国立公園の行政も国が直接行うものになっていないので、イギリスの国立公園は、IUCNの定義する国立公園ではない。

また、技術的な面の強化のために、一九七二年地方行政法の中に、各国立公園機関は、田園地域委員会と協議して、事務局に国立公園官(national park officer)を置かなければならないことが盛り込まれた。レーク・ディストリクト国立公園事務組合では、国立公園官が事務局の長としての職

務を果たしており、他の国立公園でも同様ではないかと思われる。

一九七二年地方行政法以前は、国立公園に関する計画は都市・田園計画法による開発計画だけだったが、この法律によって、国立公園官が国立公園を中心とした計画、つまり国立公園計画 (national park plan) を作成しなければならないことになった。

この計画は、現状分析、問題点指摘、施策・事業方針等からなる文書であって、農業や水資源の開発そのほかとの調整から、自然や人文景観の管理、交通管理や利用者サービスまで幅広く扱っている。

このように、イギリスの国立公園行政は、他の行政から厳然と独立したものはなっていない。土地利用規制の性格の強い都市・田園計画法と田園地域へのアクセスの行政が集中したところに存在している。それ故に、国立公園以外でのアメニティ保全及びアクセス確保と密接な関係を持っている。

あとがき

イギリスの田園地域の保全は、土地利用の計画・開発規制と自然に親しむレクリエーションの促進を軸に展開し、後者は田園地域へのアクセスの施策によって実現されると初めに述べた。アクセスの施策が自然に親しむレクリエーションの施策にほぼ等しいのは、イギリスの田園地域が農業に利用され、農業とレクリエーションの摩擦の防止、両者の共存のためには、秩序ある田園地域へのはいり込みが大前提となるからである。

自然に親しむレクリエーションの促進は

なぜ田園地域の保全に大きな役割を果たすのか。それは、オープン・カントリーや緑地を保存するだけでは、自然と人間との触れ合いが少なく、人間の日常生活に対する意味が不十分だからである。また、自然と触れ合う人間には、自然の美しさ、大切さを感じ取る力が養われ、その調和を損わずに自然を永く子孫に伝えようという意志が形成される。

言うまでもなく、レクリエーションよりも自然の保存を優先させるべき土地は多く、貴重な動物の生息地、その他の動物の繁殖地、貴重な植物・群落の生育地、人手の加わらない生態系が機能している残り少ない広大な地域などは保存の必要性が高い。日本の自然環境保全地域や国立・国定公園の大部分はそのような地域に相当する。しかし、人間の日常生活の場に近く、ここでは、生態系は、人間の干渉によって維持されて来たが故に人間の立ち入りに強いものが多く、一方、レクリエーションの需要も大きい。イギリスの田園地域の保全の方法には、これからの日本の身近な自然の保全に参考にすべきことが多い。

イギリスの田園地域の保全に関する多数の資料を提供して下さるとともに、筆者の訪英に際しては案内までして下さったイギリス・ダラム大学の I. G. Simmons 教授には心からお礼申し上げます。また、草稿について助言して下さいました H 氏と信州大学の亀山章助教授、資料を提供して下さいました資源エネルギー庁の南川秀樹氏にもお礼申し上げます。

完

(西海国立公園鹿子前管理員事務所)