

論文

国立公園における利用者による費用負担の展開と そのあり方に関する考察

愛甲哲也^{*,†}・庄子 康^{*}・深津幸太郎^{**}

^{*}北海道大学大学院農学研究院

^{**}北海道大学大学院農学院

Spreading User Payments in Japan's National Parks and the Discussions for the Future of the Program

AIKOH Tetsuya,^{*,†} SHOJI Yasushi,^{*} and FUKATSU Kotaro^{*}

^{*}Research Faculty of Agriculture, Hokkaido University, Sapporo, Japan

^{**}Graduate School of Agriculture, Hokkaido University, Sapporo, Japan

†連絡先：□E, mail address:tetsu@agr.hokudai.ac.jp

国立公園では、自然環境の保全や施設の維持管理のための予算の不足などにより、利用者に費用負担をもとめる事例が増えてきている。入園料や入山料の導入は、審議会等でも度々議論の対象となってきたものの、自然公園制度上に位置づけられるには至っていない。一方で、2023年度の調査では全国の国立公園で127件の入城料、自治体・民間の資金調達、保護と利用の好循環の取り組みが確認されており、年々増加傾向にある。本研究では、国内外の費用負担に関する議論を踏まえて、国内における検討経緯と導入事例を分析した。それにより、どのような事業に予算の不足による影響があるかを明確にし、公費と利用者による費用負担との分担を検討し、事前の調査結果を踏まえて地域関係者と合意形成を行い、公平性に配慮した仕組みづくりが求められるとの結論を得た。その運用において、事前の周知、信頼性・透明性の確保、モニタリングを伴う必要があるが、関連する研究は少なく、その発展が期待される。

In Japan's National Parks, in several cases, visitors are asked to pay fees because of insufficient budgets to conserve the natural environment and maintain facilities. Although the introduction of entrance fees has been frequently discussed at council meetings, it has yet to be established in the natural park system. However, according to a survey conducted in FY2023, 127 cases of entrance fees, fundraising by local governments and the private sector, and efforts to create an appropriate cycle between conservation and utilization were identified in national parks nationwide, and the number has been increasing annually. This study analyzed the circumstances of the discussions, introduced cases in Japan, and examined prospects based on discussions on user payments in Japan and abroad. To introduce user payments, managers should clarify the projects that are affected by budget shortfalls, consider cost sharing between public funds and visitor payments, and create a system that considers fairness. However, the most crucial aspect is building consensus with local stakeholders based on the results of the preliminary surveys. This collaborative approach is key to the successful implementation of user payments. Prior publicity, reliable and transparent systems, and monitoring should accompany the system's operation.

キーワード: 国立公園, 利用者負担, 協力金, 公平性

Key words: National Park, User payment, Voluntary Fee, Equity

I はじめに

国立公園では、利用者に入域料や協力金などの費用負担を求める事例が増えてきている。環境省が2023年度に実施した全国の国立公園における利用者負担の事例調査では、後に詳述するが127の事例が確認されている(1)。その背景には、自然環境の保全や施設の維持管理が立ち後れていること、国立公園管理に関する政府や地方自治体の人員や予算が不足していることがある。田中(2012)は、他国と予算や人員を比較し、管理者の資源と権限が貧弱で、法や政策の目的が十分に達成されていないと指摘している(2)。村串(2013)も、高度経済成長期以降の国立公園財政を分析し、国立公園の国民的な利用による自然の破壊、環境の汚染、景観の毀損を防御しうる財政的措置を講じてこなかったと指摘している(3)。

このような状況に対して、海外の国立公園で導入されている入園料や入山料を我が国にも導入すべきと言った議論が度々行われてきたが、伊藤(2005)が「最初にコンセションの導入と有料化を検討したものの実現せず、その後、駐車場など施設中心で展開し」「良好なサービスによる利用者への満足感の提供という積極的な管理手法としての有料化の位置づけが未発達」と述べるように(4)、制度上への位置づけは明確ではない。加藤(2008)は、「土地所有権もない『管理行為』だけで、『入園料』のような対価を利用者から徴収できるか」というと、やはりなかなか難しい点がある」「地域制という仕組みの中では、公園管理に責任を有する環境省が利用料を徴収するというようことは、とてもできないと考えられてきたのであろう」と指摘している(5)。その一方で、募金や協力金の事例は徐々に増加し、多様な事例が存在する。国立公園満喫プロジェクトに利用者負担による保全の仕組みづくりが位置づけられ(6)、宿舎事業者による自然環境保全や利用環境の整備・管理への協力をもとめ、売り上げの一部を自然環境保全活動に還元する新たな取り組みも始まろうとしている(7)。今後も利用者や事業者による費用負担を求める事例は増えていくと思われるが、国としての方針が無く、自然公園制度への位置づけがあいまいで、国民の理解を得て導入されているかという課題も指摘されている(8)(9)。

本論文は、事例が増加している国立公園における利用者の費用負担について、今後のあり方について論じることを目的とする。まず、日本国内の検討の経緯を振り返り、国内外の研究からその対象、メリットと懸念されるデメリット、あり方について整理する。さらに、全国の事例調査と最近の導入事例における現状と課題を紹介する。最後に、これらから利用者の費用負担の課題を整理し、今後のあり方を展望する。

II 国立公園における利用者負担

1 日本の国立公園における検討経緯

国立公園における利用者による費用負担は、これまでに複数回にわたり提案や検討が行われてきた。1956年には、田村剛が国立公園において利用者の制限や施設の維持・改修・管理のために入園料の徴収を検討すべきではと提案していた(10)。1976年の自然環境保全審議会自然環境部会でも、公園の維持管理費用の一部負担を利用者に求めることの検討が行われ、営造物的な公園専用地区を設定し利用料金を徴収することや、利用を調整し自然の保護を充実するために、国民のコンセンサスが得られる範囲内で利用者の負担と協力を求める場合もあるとされた(11)。この報告が、1979年の自然公園美化管理財団(現・自然公園財団)の設立と、駐車場と野営場における協力費の徴収につながったが、その用途は自然公園財団の事業地と周辺の公園施設管理、美化清掃および広報活動であり(12)、公園全体や事業地のない公園にその収入が活用されているわけではない。

その後も様々な検討会議の場で、利用者の負担のあり方は議論の対象となっている。1989年の自然環境保全審議会利用のあり方検討小委員会の報告書では、費用負担のあり方についてもふれており、自然公園の利用のためのサービスの充実の全てを一般会計でまかなうことは困難だとし、優れた自然を有し、かつ大量の利用者を受け入れている地域で、利用者負担の本格的導入の実現に向けて、土地所有権との関係等制度面の

検討・調整を早急に進めていくべき、とした(13)。自然公園内に、営造物的な管理を行う区域を設けるという考え方は、2003年の自然公園法改正による利用調整地区につながったが、徴収されるのも立入認定の手数料という名目であり、公園の管理の費用負担ではない。

2004年に開催された第8回自然公園のあり方検討懇談会では、民間企業等の費用負担における普通地域の租税特別措置、自然公園に行かない人も受益者になるという視点、国と地方公共団体の分担などが議論されている。しかし、一定の方向性が示された訳では無く、「受益者の考え方、受益者の負担のあり方等を研究し、その結果から自然公園の保安全管理及び整備に関する費用負担の基本論を押さえた上で、必要な受益者負担及び利用者負担について方向性を出す必要がある」と中間取りまとめに記載された(14)。2007年の「国立・国定公園の指定及び管理運営に関する提言」でも、費用分担に対する考え方が示されており、利用者からの利用料金または協力金の徴収、公園事業で受益を受ける地方公共団体や地元企業等から負担金を徴収すること、市町村への財政支援などの検討が必要と指摘されている(15)。また、このとき既に、自然公園等事業費（国立公園関係分）は、1998年をピークに減少傾向にあることが示されていた。

2014年の「国立公園における協働型管理運営を進めるための提言」では、国立公園のビジョンや管理運営のあり方を共有し、協働型の管理運営の取組を進める総合型協議会の資金調達として、協力金・負担金の導入や基金の創設、外部資金の活用等が位置づけられ、今後の国立公園の管理体制との関連から検討が行われた(16)。2020年の「今後の自然公園制度のあり方に関する提言」は、利用者の費用負担についてその必要性やそれまでの検討の経緯、各地における多様な仕組みの導入について触れ、自然公園制度における利用者負担のあり方や手法の検討の必要性を提言している(17)。また、その仕組み作りにおいて必要性や使途に利用者の理解と協力を得ること、適切な事務局体制、調査やモニタリング、普及啓発など、より具体的な提案がなされている。しかし、その後の自然公園法の改正について、制度上に利用者の費用負担が位置づけられたわけではなかった。このように田村剛の提案から、すでに70年以上が経過しているにも関わらず、入園料等の利用者負担は自然公園制度上には明確には位置づけられていない。

2 利用者負担の展開

国立公園では、管理者の人員・予算不足や、自然環境の劣化、施設の維持管理の遅れは、管理者、地域の関係者の継続的な課題である。そのため、自然公園美化管理財団による駐車場の協力費の徴収以降、協議会や地方自治体が主体となった様々な利用者負担が各地で展開された。

トイレの維持管理は利用者の関心も高く、上高地トイレチップ（1994年）、尾瀬トイレチップ（1998年頃から）、富士山頂公衆トイレのチップ（2006年）、屋久島山岳部保全募金（2008年）などが開始された。2003年の乗鞍環境保全税は、有料道路の無料化後の入込車両の増加と自然環境への影響を懸念して開始されたマイカー規制にともなって、法定外目的税として導入された。条例にもとづく税の徴収は、渡嘉敷村環境協力税（2011年）や宮島訪問税（2022年）などにも続いた。さらに、特定の地域への入域の手続きに伴い、ガイドの同行やレクチャー受講を義務化するのに伴い、料金又は手数料を徴収する例として、乗鞍山麓五色ヶ原の森ツアー（2004年）、西大台利用調整地区（2007年）、知床五湖利用調整地区（2011年）が導入された。世界遺産で多くの登山者も訪れ、オーバーユース対策や施設整備の財源捻出のため、富士山保全協力金（2014年）、屋久島山岳部環境保全協力金（2017年）などが導入された。

2007年にはエコツーリズム推進法が施行され、エコツーリズム全体構想に従って、市町村が立入制限などの規制措置を講ずることができる特定自然観光資源が位置づけられた。2020年に弟子屈町の硫黄山の噴気孔、2024年に西表島のヒナイ川など5箇所が指定された。2015年には、地域自然資産法が施行され、地方自治体の計画に基づき重要な自然地域の立入の際に入域料を求めることが可能となった。それにより、2019年に竹富島、2020年に妙高山・火打山に協力金が導入された。2016年に開始された国立公園満喫プロジェクトでは、利用者負担による保全の仕組みづくりについても位置づけられており、2020年までに入域料が5箇所導入され、事業の売り上げの一部を保安全管理に還元する仕組みが17件になったと報告されている(6)。このように制度上には、利用者の費用負担は明確に位置づけられていないものの、募金、入域料、協力金の導入が各地

ですすめられた。

これらの例は、特定の地区や施設の管理費用の充足や施設の維持管理を目的としたものが多く、国立公園全体や公園区域全体への包括的な費用の負担を利用者に求めているものではない。

3 利用者負担のメリット・デメリット

利用者による費用負担には、様々なメリットがあると言われている。Harris & Driver(1987)が指摘した予算削減の対応や混雑の抑制をはじめ、サービスの質と量の向上、負担の平等化などに加え(18)、利用者の満足感の向上や利用実態の把握、犯罪の減少、地域雇用、利用者と地域住民のコミュニケーション(4)、公園管理者と利用者間でのコミュニケーション、情報交換の機会など(5)、多くのメリットもある。

Manning et al. (2017)は、有料化を利用者の割り当てや配分を変更する管理手段の一つと位置づけ、その特徴として利用者に体験の価値を認識させる一方で、利用者の行動を空間的・時間的に変え、利用者の減少を招く場合もあると指摘した(19)。アメリカの国立公園の有料化実証実験の導入後には、利用者数が予測数よりも2割以上減少した(20)。富士山保全協力金のにも、試験導入時に徴収期間を避けた登山者がいた可能性が確認され(21)、有料化による利用の抑制は不公平な仕組みとなる可能性を含んでいるとも指摘される(22)。アメリカでは、有料化に収入と人種が支払いに影響するという指摘もあるが(23)、低所得者がそもそも国有林の利用に消極的で有料化の許容度はそれほど変わらず、その効果は複雑であるとも言われる(24)。アイスランドでは、収入に加え、保全意識や経験、来訪頻度、支払った経験、学歴、居住地、年齢の影響も確認された(25)。北海道雨竜沼湿原では、支払い意欲の居住地による違いが確認され、近郊からの利用者を制限する可能性が指摘されている(26)。

また、アメリカの国有林で有料化の導入で他の場所を選ぶ利用者が増え、利用頻度が変化したこと(27)、キャンプ地などの選択で近距離や短時間過ごす場所が避けられ(28)、低所得者が料金を払える場合でも、遠方の無料の場所を選択した(29)、といったことが報告されている。高額な入園料は、国民の誰もが自然を楽しむための国立公園という制度の趣旨から望ましいと言えるか、という問題も指摘されている(5)。

4 利用者負担のあり方

アメリカでは、1996年に開始された国有地の有料化の実証実験がきっかけとなり、様々な議論と実証的な研究が行われた(9)(19)。そこでは、利用者による費用負担の必要性は認めつつも、どのような制度、仕組みであるべきかが議論された。その代表例として、国立公園局が実施したワークショップによりまとめられたものが以下である(30)。

- ・施設やサービスの受益者が、そのコストの多くを負担すべき
- ・費用負担は、施設の提供コストと、利用者の資源へのインパクトを考慮し設定すべき
- ・施設やサービスの受益者は、その提供にかかるコストを公平に負担すべき
- ・収入は、資源の管理と資源へのアクセスの提供を補償するために用いられるべき
- ・利用者の費用負担は、レクリエーション資源と機会の計画、運営、維持に必要な収入の一部に過ぎない
- ・費用負担の計画は、特定の目的と明確にリンクさせるべき
- ・収入は、徴収された場所に保持され、残りは明文化された方針に基づき配分すべき
- ・徴収する管理者へのインセンティブと、支払う利用者へのインセンティブを考慮して計画・管理されるべき
- ・費用負担は、コストの管理や運営の効率性、パートナーシップの活用、説明責任の改善と同時に計画・管理されるべき
- ・費用負担は、目に見えて、提供されるサービスと便益の質につながるべき
- ・費用負担は、民間事業者の料金や地元コミュニティへの影響を考慮し決定されるべき
- ・費用負担の管理において、管理者は地元の機会、制約、社会的公平性の問題に十分に配慮すべき

- ・費用負担の正当な目標と収入の用途は、資源の保護と利用体験の質を高めることである
- ・収入の一部を活用して、費用負担の効果を継続的にモニタリングすべき

これに加えて、以下の様なことも考慮すべきと考えられている。料金はサイトごとに設定されるべき、すべてのサイトで料金徴収が正当化されるわけではない、会計と管理の信頼性が費用負担の仕組みを支え効果を高める(31)。支払意思に基づく予測、管理者と観光事業者、地域社会が費用負担について話し合う場をつくり、料金の種類や金額が観光や自然保護の目標に貢献するという認識を共有し、管理者は賛否両論をすべて聞くことが重要である(32)。アメリカの国有林の長期のモニタリングから、低所得者層への公平性の配慮が求められ、無料で入林出来る機会も設けること、自然環境の保全を第一にした用途が求められる(33)。キャンプ場の利用料を設定する上で、話し合いの場の設置やアンケートなど、利用者が意見を表明する機会があることが重要である(34)。利用そのものよりも環境や社会的インパクトを重視し、間接的な利用規制の手法も組み合わせる上で、有料化の効果と公平性をモニタリングすることが必要である(19)。

国内でも、協力金の導入には、十分な検討と関係者への周知、しっかりとした説明責任、金銭管理の透明性、利用者の理解と納得(5)、金額の公平性、地域での合意形成(35)などが必要と指摘されている。そのため、入山料・入域料の効果を事前に適切に把握し、信頼性・透明性を確保し、用途の公開と利用者視点からの用途の見直しも求められ(36)、金額の設定には事前のアンケート調査等を踏まえ、幅広い関係者による合意形成が必要で、高額な入域料で豊かな自然に親しむという国民の基本的な権利が阻害されないように注意が必要と考えられている(37)。

以上から、国立公園における利用者の費用負担の導入にあたっては、計画段階では、整備および管理の予算を利用者の費用負担だけに依拠しないこと、事業者や地域の関係者も含めて導入の目的について事前の調査結果も踏まえた議論の場の設置と合意形成をとおして、自然保護を第一に利用のアクセスの確保を目的とし、公平性に配慮した仕組みや料金の設定を行うことが求められる。運用にあたっては、利用者や関係者に理解を求める前に周知し、徴収状況や用途などの情報公開につとめ信頼性・透明性を確保し、収入は適切に徴収箇所の改善に使用しつつ公園内などへの配分も検討し、支払者へのインセンティブも考慮することが必要となる。さらに、費用負担の導入の効果についてモニタリングを実施し、利用者の意見も聞きながら仕組みを必要に応じて見直していくことも求められる。

5 利用者負担に関する研究の展開

国立公園の財政に関する研究が少ないという指摘もあるが(38)、利用者による費用負担の検討や導入に伴い増えつつある。導入された協力金の認知度や支払い実態、支払い方法など仕組みの改善に資する現地でのアンケート調査を分析したものとして、大雪山(9)、富士山(39)(40)、北アルプス(41)、伊吹山(42)などがある。また、まだ費用負担が導入されていない場所で、その可能性を利用者に質問したものとして、阿蘇(43)、奥日光(44)、長野県内の山小屋(45)などがある。

環境経済学的手法による研究も多く、富士山保全協力金の導入前には、既存のアンケート調査結果と登山者数の推計値から費用負担の影響が分析された(21)(46)。現地の利用者に支払い意思額を質問し、CVM（仮想的市場評価法）による推計を行ったものとして、雨竜沼(26)、屋久島(47)、青木ヶ原樹海(48)、伊勢志摩、阿蘇くじゅう、尾瀬、日光(49)、阿蘇(50)などがある。また、調査モニターを対象にした Web アンケート調査によるものとして、世界自然遺産と富士山(51)、観光地の入域料(52)、ベストワースト法による徴収方法の比較(53)、費用負担による訪問者数の推計(54)などがある。

現地アンケートによる費用負担の可能性や実態を研究した例は多く、回答者の支払い意欲も高い。現地の訪問者のみを対象としているため、どちらかという現状追認的な研究となっている。費用負担の必要性やその用途に関する研究は、長野県内の山小屋のコロナ禍の運営実態と支援策(55)、富士山保全協力金の協力金の用途(56)などと少ない。所得の影響については、屋久島(47)と阿蘇(43)ではみられず、青木ヶ原樹海(48)と観光施設の入場料や入域料(52)では所得が低いほど抵抗感が高いことが示されている。しかし、費用負担の導入によって、訪問場所や時期の変更に関する研究はほとんどみられず、公平な国立公園の利用の機会を妨げて

いないかを議論するには調査研究が不足している。

III 全国の事例分析

1 事例調査の概要

環境省が2023年度に行った「国立公園利用者負担導入検討業務」では、全国を対象に国立公園の利用者負担事例リストを作成した(1)。このリストは、筆者らが実施した環境研究総合推進費（研究課題名：国立公園の環境価値と利用者負担政策の評価手法開発に関する研究，課題番号 4-2203）により収集したものと、環境省国立公園課の情報を加えて、2023年度に各地方環境事務所に確認して作成したものである（表-1）。

まず、入域料として、支払いの契機が一定エリアへの立入りによるものである、用途が一定エリア又は一定エリア内の国立公園利用施設の管理運営・自然環境保全等である、任意の協力金の場合は支払い金額の目安が示されているものである、という基準にもとづき、13国立公園の16事例が抽出された。次に、自治体や民間の呼びかける寄附による資金調達として、ふるさと納税として国立公園に指定された自治体が国立公園を含む自然環境の保全に活用することが明らかである、クラウドファンディングとして国立公園の利用施設の維持管理や国立公園の自然環境の保全に関するプロジェクトの実施を目的としている、という基準に基づき、28国立公園の77事例が抽出された。さらに、保護と利用の好循環の取組事例として、事業収入等の一部を保全のために活用している、建築物・駐車場・イベント等の管理運営を協力金のみで賄っている事例のうち、一部を自然環境保全や国立公園の別の利用施設の維持管理に活用している、という基準に基づき、17国立公園の34事例が抽出された。2024年3月末時点で指定されていた34国立公園のうち31公園で何らかの利用者負担の取組が行われていた。

2 入域料の事例

入域料は、支払いの強制力の有無により、任意の協力金と条例に基づく税に区分される。任意の協力金は、山岳地域での実施例が多く、目的は登山道の荒廃、施設整備や環境保全の資金不足、安全対策の必要性などである。条例に基づく税では、2015年の地域自然資産法および自治体の条例を根拠に島嶼での実施が多く、環境保全と受け入れ環境整備が主な目的である。用途としては、登山道、トイレ、展望台などの施設の維持管理、人材の育成、情報提供、モニタリング調査などがあり、収受費用も含まれる。収受方法は、収受員・管理者への現金での支払いと無人の募金箱に加え、銀行振込、クレジットカードやオンライン決済が増えてきている。条例にもとづく税では、船舶や航空機利用に伴う徴収が多い。任意の協力金は、自治体自身および関係機関や事業者等との協議会によりほとんどが運営されている。条例にもとづく税の実施主体は自治体となっている。また、7件では子どもや障害者の割引や免除があったが、高齢者、地元住民、ボランティアへの割引はみられなかった。返礼品は、ストラップやピンバッジが多い。

なかでも、富士山保全協力金は抑制効果が注目されたが、1,000円での抑制効果は少なく(21)、当初は徴収率の低さが課題となった(39)(57)が、支払い方法の多様化や返礼品の工夫により徴収率は増加している。妙高山・火打山協力金では、民間企業の協力も得て、支払方法の多様化、保険付きの入域料の導入にも取り組んでいる。

3 自治体・民間による資金調達の事例

自治体・民間による資金調達の事例は、ふるさと納税の活用が55件、クラウドファンディングが6件、基金への寄附が7件などとなっている。ふるさと納税は、地方自治体の実施主体となり、環境保全、登山道を含む施設整備、動物保護に関する事業などに充当する事例が多い。クラウドファンディングでは、自治体と関係機関との協議会や、地元関係者・民間団体・関係機関との連携により、施設整備、モニタリング調査、

普及啓発活動に取り組む事例がみられる。特定の場所の登山道などの施設の補修に特化し、使途が具体的に明示されるものが多い。トラストによる土地購入や施設の運営、標識等の整備・多言語化などに加え、地域の広報や地域活性化や廃屋の撤去を目的としたものもある。

例えば、弟子屈町では、ふるさと納税から必要経費を除いて「まちづくり応援基金」として積み立て、景観上の課題となっていた川湯温泉の廃屋化したホテルの1棟を国庫補助金も組み合わせて解体撤去を行った。

4 保護と利用の好循環の事例

保護と利用の好循環の事例は、事業収入の一部流用が23件、協力金の一部流用が11件であった。事業収入としては、グッズの販売、自動販売機、ガイドツアーの参加料金、ウェア等のレンタル料、カフェの売り上げ、ロッカーの使用料などを、登山道を含む公園施設の維持管理、環境保全活動など、地域の活動に協議会などを通して還元している例がみられた。協力金は、駐車場やマイカー規制などの交通利用、トイレチップ、避難小屋利用に対する支払の一部を、駐車場等の施設の維持管理、美化清掃、登山道の補修などにあてていた。いずれの場合も、関係機関、自治体、民間団体等で協議会や委員会を設置する事例が多く、活動には市民団体等との協働がみられた。

大雪山のトムラウシ山では、新得町側にある南沼で野営指定地利用者による排泄物および紙の放置と散乱、踏み分け道の拡大とそれによる植生の損傷が長年の課題となっていた。携帯トイレブースの設置などを地元山岳会とも協力して行ってきたが、トムラウシ南沼汚名返上プロジェクトとして、登山口に無人の携帯トイレ配付ボックスを設置し、支払われた協力金で携帯トイレの購入や補充を行っている。

5 事例の経年変化

上記の事例について、報告書で開始年が明示されている87件を図示した(図一1)。1979年の十和田八幡平国立公園における駐車場の施設利用・環境整備協力費にはじまり、少しずつ事例は増えてきた。入域料は、2003年の中部山岳国立公園における乗鞍環境保全税からはじまり、近年は1~2件ずつ増えている。これらには、地域自然資産法や自治体の条例の制定が影響している。自治体・民間による資金調達としては、1997年の知床国立公園における100平方メートル運動の森・トラストがあり、2000年の瀬戸内オリーブ基金などが続き、2008年に事例が急増して、近年は年5件ずつ増えている。これは、ふるさと納税制度の開始と、その活用事例が増えていることによる。

IV 利用者負担の事例から考える

1 寄附・協力金—中部山岳

中部山岳国立公園の登山道の維持補修作業は、これまで山小屋事業者に依存してきた。しかし、2020年からの新型コロナウイルス感染症流行により、山小屋の定員削減による収益減と感染症対策に係るコスト増加が、山小屋が担ってきた公益的機能の課題を顕在化させた。コロナ流行以前より、豪雨による登山道の劣化、人材確保の困難さ、ヘリコプター輸送の支出増加が課題となっていた。山小屋の経営者からは、「現状のまま推移すれば、国立公園全体の利用環境の維持継続も困難と見通される」と考えられていた(58)。これらの状況に対して、長野県や民間団体からの支援、クラウドファンディングも行われた(45)。

そこで、従来からの北アルプス登山道等維持連絡協議会を中心に、協力金導入に向けた方針や使途を検討する会議を立ち上げ、2021年9月から10月に1口500円の寄附金を募る実証実験を行った。対象者は槍穂高連峰および常念山脈の長野県側の登山者として、クレジットカード決済、口座振込、山小屋の寄附金箱を設けた。たびたびの報道など関心も高く、短期間にも関わらず、約550万円が集まった。実証実験2年目から協力金となり、本格導入となった2023年には約540万円となった。徴収された協力金は、各山小屋の分担

する登山道の補修や標識整備，広報に支出された。当初は，実証実験時に多かったクレジットカード決済を，山のイラストが描かれた協力証を山小屋で配付するようになったこともあり，山小屋での直接支払が上回るようになった。

この取り組みの特徴は，利用者参加制度として，単に協力金を集めるだけではなく，登山道の維持管理のあり方について登山者に理解してもらえるように情報提供にも力を入れている点である。さらに，登山者には自身の行動を見直すこと，登山道の状況を報告すること，労働面でもボランティア活動への参加などを呼びかけており，山岳関係者，ガイド事業者に加え，登山道整備学習会やモニターツアーが実施されている。長野県側ではじまったこの取り組みは，2024年の岐阜県側と富山県側での検討と実証実験へと，参加する山小屋，地域が広がっている。

各山小屋事業者の拠出金に比べると徴収額は3割未満で，2022年の山小屋と野営場の利用者数の合計に対する支払い件数は3%未満と推計されている。そのため，一層の制度や取り組みの周知，徴収率の向上，支払方法の多様化，整備の人材育成などが課題となっている。さらに，山小屋事業者は，登山道の巡視・維持補修，周辺環境の美化・保全・衛生活動，利用者相談・指導，遭難救助活動などの公的機能を担ってきており，そもそも山小屋の公的機能の財源の確保を利用者による費用負担のみに期待するものなのか，公的負担との分担について課題が残されている。

2 入域料—支笏湖第5駐車場

支笏湖は，都市から近いこともあり，観光船，カヌー，カヤックなどの利用者が多い。2006年に地域の要望もあり水上バイク等の未許可の動力船の規制が始まり，SUPなどの新たなアクティビティも含めて，水辺の非動力船の活動が活発化している。一方で，水面・水辺利用者のマナーの悪化，オーバーユース，安全性の確保が課題となっていた。2019年には，一般社団法人国立公園支笏湖運営協議会により，支笏湖温泉街周辺水辺利用に関するローカルルールが策定され，2021年の勉強会などをへて，支笏湖全域の包括的なルール（通称：支笏湖ルール）が定められた。非動力船の出発可能場所の指定，ライフジャケットの着用，遊覧船航路への接近，たき火の抑制，ゴミの持ち帰り，ペットのリード使用などが呼びかけられている。

2022年から，千歳川に接する第5駐車場エリアの整備にあわせて，施設の管理や湖の適正利用のための受益者負担の導入について，地域関係者および地域外の事業者も含めた意見交換会で検討をすすめ，2023年に実証実験が行われた(59)。実証実験は，9月の1ヶ月間に，第5駐車場エリアの水辺を利用する一般利用者，非動力船アクティビティ事業者，アクティビティツアー参加者を対象に，現金・クレジットカード・IC決済，スマートフォン決済で，500円/人を徴収した。実験の周知は，環境省のプレスリリースに加え，Webサイト，SNS，北海道内のアウトドアショップへのパンフレット・チラシの配置などにより行われた。1ヶ月間で，3,185人から，約160万円が徴収された。現地の窓口での拒否人数は70名2.2%と記録された。支出の約4割は徴収のための人件費・管理費であり，約6割が残置された船舶や流木などの撤去，救命用の浮き輪やライフジャケットの購入などに充てられた。アンケート調査からは，利用者負担への一定の賛意が確認されたものの，事前の認知が3割で，4分の1の回答者は第5駐車場エリアの利用頻度を減らすと回答した(60)。実証実験後の意見交換会では，認知度の向上などが課題となったものの地域関係者の評価も高く，次年度からの導入に向けた準備がすすめられた。

2024年4月からは，第5駐車場の整備も終了し，駐車場，ヤード使用，公共棧橋利用も含めて，支笏湖環境保全協力金が本格導入された。現状では大きな混乱は見られていないが，前年のアンケート調査でもみられたように第5駐車場エリアから反対側の湖岸にあるポロピナイ地区などへの回避が確認され，支笏湖全域のルールの実践には結びついていないこと，使途として想定される湖底の清掃には現状の協力金の収入ではまだ不足していること，指定されている場所以外からの出艇がみられるなどの課題も残されている。

3 大雪山の協力金取組方針による登山道整備の事例

大雪山国立公園では、2020年6月に総合型協議会となった大雪山国立公園連絡協議会（以下、大連協）のもと協力金等検討作業部会により、2020年12月から約1年にかけて関係機関及び地域関係者による議論を経て、2022年5月に大雪山国立公園における協力金取組方針が策定された。登山道と周辺の荒廃が大規模に生じ修復が必要であるものの、関係行政機関の予算や体制では限界があり、利用者が参加して課題を解決する手法の一つとして協力金を位置づけている。登山道の補修に加え、人材の育成と情報発信も目標としている。試行段階で利用者の意見を聞き改善をはかること、主体の明確化、実施計画の作成、収受金額の設定、使途や成果の情報発信の考え方が整理されるとともに、先行して導入した地域間の連携や、公園全体への還元を目指すことも位置づけられた。

この取組方針の検討と並行して新たに開始された利用者負担の一つが、白雲岳避難小屋周辺登山道維持管理協力金である。実施主体は、上川地区登山道維持管理連絡協議会で、白雲岳周辺登山道を利用するものは任意で一人当たり1,000円を、白雲岳避難小屋で支払う。2022年に約2,400人より250万円が収受され、周知や情報発信、返礼品の経費を除き、約7割が登山道整備にあてられた。

旭岳山麓の裾合平では、1994年ころに北海道により整備された木道が老朽化し、周辺植生の踏みつけ、土壌の流出、歩行の安全性が課題となっていた。地元山岳ガイドのツアーや市民団体の活動などがきっかけとなり、2015年から北海道上川総合振興局のイベントとして補修作業が行われていた。根本的な解決には予算も資材も不足していたため、2022年4月から目標金額200万円のガバメントクラウドファンディングを開始し、2025年までの4年間を計画している。ふるさと納税のサイトを活用したクラウドファンディングには、2022年に330万円、2023年に206万円、2024年には262万円が集まった。例年、8月下旬から9月上旬に、一般の参加者を募集して、木道の撤去、周辺の裸地化した法面の植生の保護、新規の木道やグレーチングの設置が行われている。寄附者には、現地での作業にも参加した方もおり、使途としての修復活動の成果に期待している(61)。

両者の実施計画と収受結果、整備の成果は、毎年、大連協の登山道維持管理部会で関係者に共有され、会議資料はWebサイトで一般にも公開されている。登山道の整備は、行政の発注する公共事業による工事ではなく、近自然工法を基本とした地元事業者と作業員、ボランティアも参加した手作業により行われている。経費が抑えられるだけでなく、技術力の向上、人材育成、登山者の参加による認識の高まりなどが目指されている。資材の運搬においても、積雪期にスノーモビルとロープウェイによる運搬、登山者による土嚢袋の運搬など様々な工夫が行われている。これらの活動を支えているのは、避難小屋の管理から、登山道整備の技術指導、人材育成、利用者への周知、ボランティア活動のコーディネートを行う地元の団体である。

一方で、既存の黒岳トイレ、黒岳石室、白雲岳避難小屋、旭岳保全協力金、銀泉台・高原温泉マイカー規制の協力金などがあり、それぞれ徴収の主体や目的も異なる。また、利用者の多い表大雪にくらべ、北大雪や東大雪、十勝連峰では利用者も少なく、アクセスや難易度からボランティア活動にも困難が伴う。そのため、これらの連携をどうはかるか、公園全体にどう活動を展開していくかが課題である。

V 利用者負担のあり方に関する考察と提言

1 公的資金と利用者による費用負担の分担

我が国でも、戦後に何回も審議会や委員会で入園料などの費用負担が議論されながら、いまだに自然公園制度に具体的に位置づけられるには至っていない。国立公園の管理は基本的には、国が必要な予算を確保して行うべきという意見は少なくない(62)。加藤(2008)は、「自然環境の保護保全に関する費用は、基本的には国や地方公共団体が予算として計上し支出すべき」だとしている(63)。しかし、我が国の国立公園財政は貧弱と言わざるを得ず(2)(3)、そのつけが利用者負担の増加に結びついていると言っても過言ではないだろう。村串(2021)は、国立公園消費額を国の関連予算の額と比較して、「国立公園財政をはるかに超える価値を生み出して」おり、「政府は、国立公園の健全な運営のために国立公園財政をもっと多く支出してしかるべき」と主張する(38)。現状は、本来は国の予算でまかなうべき自然環境保全や基本的な施設整備が間に合っていない

いと言える。

一方で、利用者数の規制と施設および利用者管理の負担を「税に求めることには公平性、財政赤字などの観点から限界がある」(4)、「実際に国立公園を訪れ、公園内の各種のサービスを実際に利用して楽しんでいる人々にも応分の負担をしてもらった方が、公平かつ妥当だと考えられる」とも指摘される(5)。登山者からも、直接の受益者が明確な施設の利用については、公費と使用料による管理が適切と考えられている(9)。どのような分担をするかには、どのような受益があるかを明らかにすることが必要である。自然の価値、国立公園利用の価値を明らかにして、市場経済の原理にもとづく需要分析を行うことも必要だろう (21)。

公園管理費用を利用者負担とすべきか、その分担の割合などは、国立公園制度の趣旨・目的と照らし合わせうたえで、整合性を持って決定されなければならないと考えられている (64)。社会資本として国立公園や自然地域のレクリエーションのインフラに対する投資がある程度されていることが、一定以上を登山者に求める前提となるという意見もある(65)。少なくとも、国立公園として自然環境の保全や施設の整備・維持管理にいくら足りないかがわからなくては、どのように分担すべきか議論できない。どの業務に予算の制約から支障があり、積み残しがどの程度あるか、地方自治体の担当部署も含めて把握できているのだろうか。

アメリカの利用者負担の導入において、国立公園内や森林局で資金不足で実施できない事業と金額が明示されている(66)。先の環境省の報告書でも、妙高、中部山岳、西表について、維持管理費用の推計が試みられている (1)。適正な維持管理のための年間必要総額に対して、現状の公的な予算と協力金による充足率は6割程度、維持管理費用の実績額に対する協力金の充足率は妙高、中部山岳で約1割と推計されている。ただし、施設・設備の老朽化等による再整備の必要額は十分に推計できておらず、すべての維持管理事業を網羅できているわけではない。例えば、カナダでは、有料化の導入を検討する際に、予算の不足によりどのような業務に支障がでているかが詳細に分析され、人員不足、施設の維持管理、プログラムの実施などに大きな支障がでていたと報告されている(67)。不足している取り組みや事業の内容を把握するには、IUCN が提唱している保護地域管理有効性評価が活用できるが(68)、我が国の自然公園制度への導入は遅れている。登山道については、2022年の環境省の調査で、その半分が事業執行されておらず公式な管理者が不在となっていることが報告され、関係者の注目を集めた(69)。管理状況のみでは無く、登山道の損傷状況、補修の必要性なども把握し、必要な経費を算出すべきだろう。自然環境の劣化や施設の老朽化への対応を、地域の自発的な取り組みだけに依存すること無く、国の財政と利用者の費用負担の分担について真摯に向き合い、議論すべきである。

2 入園料は徴収できるか

日本の国立公園においても、入園料が徴収できないかと議論されることは少なくないが、土地所有権がなく、ゾーニングによる開発規制で管理を行う地域制の自然公園では難しいと考えられてきた(64)。過去に、環境省が尾瀬を念頭に入園料を検討した際に、内閣法制局から土地の権原がないところで入園料は取れないと指摘されたこともあるようだ(65)。また、環境省が入園料を徴収しても、その収入は一般会計に入り、必ずしも国立公園の維持管理に使えるわけではないとも言われてきた。

土地使用权もない管理行為のみで入園料を徴収するのは難しく、特に国有林地域で環境省が利用料を徴収することはできないと考えられてきた一方で、加藤 (2008) は、「環境省や都道府県は、理論上絶対に入園料を徴収できないのか」というと、そんなことはないはずであり、「基本的には制度づくりの際の政策判断」と「徴収に値する、すなわち、利用者が納得するような、公園サービスを提供しているか否かによる」と述べている(63)。現状では、法定外目的税や地域自然資産法による入域料の徴収、地方自治体のふるさと納税の活用、民間事業の還元などの多様な利用者負担が現場では展開され、その取り組みは増加傾向にある。

自然公園財団は、2024年に国立公園における保護・保全に取り組む団体を支援する「国立公園基金」を開始した。対象となる活動は、登山道・看板・ベンチ等の補修、樹林地の手入れ・動物等のモニタリング、特定外来生物の駆除、技能講習会・シンポジウムの開催などとなっており、初年度には12団体に助成を行っている(70)。この基金は、現状では財団の自己資金をベースにしているが、個人及び法人からの寄附の受け付けも開始された。各地の活動団体は、民間企業や財団などの市民活動や環境保全の助成金を自身で確保しな

がら、国立公園内で活動をしているが、管理者や関係者、国民はどの程度それを認知しているだろうか。2024年には、国税としての森林環境税の徴収も開始された(71)。同様の負担を国民に求め賛同が得られるか、検討の余地はないだろうか。現状の費用負担の取り組みは、公園や地域毎にむらがあり、各地域内での活用にとどまっている。費用負担の取り組みが無い、利用者が少ないといった地域が、自然環境の保全や施設の維持管理にかかる経費が必ずしも少ないわけではない。国として基金を設け、国立公園を中心に生物多様性の保全及び施設の維持管理、活動する団体等の支援がなされる仕組みが求められる。

3 コンセションの導入

国立公園にふさわしい宿泊施設の水準や交通・ガイドなどのサービス水準を定めて、管理者が事業者の許認可を行い、収入の一部をそれぞれの空間の管理に活用するというのがコンセションの基本的な考え方であるが、日本では実現していない(4)。2024年10月に公表された国立公園ならではの宿泊施設ガイドラインでは、利用者への普及啓発などとともに、国立公園内の自然環境保全や利用環境の整備・管理に参画協力していることが宿舎事業者をお願いしたいこととしてあげられている。さらに、土産物や宿泊プラン等に自然環境保全に必要な費用を付加した商品を販売し、その売り上げの一部を立地する国立公園の自然環境保全の活動等に還元することや、宿泊施設自ら自然環境保全に資する活動を実施することや利用施設の整備や維持管理に関わっていることが理想像を目指すために満たしてもらいたいこととしてあげられている(7)。宿泊事業の許認可の条件とまではなっておらず、還元の比率も明示されていないわけでもないが、コンセションに近い取り組みと言えるだろう。

都市公園でも、指定管理者制度や Park-PFI（公募設置管理制度）により民間事業者の参入と事業を認め、その利益を維持管理に還元させる仕組みがはじまっている。民間事業者のもつ資本とノウハウが、都市公園の運営を魅力的にし、管理者の維持管理費の低減にも貢献している(72)。環境省の調査においても、保護と利用の好循環の取り組みで、カフェやロッカーの売り上げの一部を公園の管理運営に還元する取り組みがみられた。国立公園満喫プロジェクトで、政府は、国際観光旅客税なども財源に国立公園における外国人利用者の受入体制の整備や、高付加価値化に投資してきている。それにより参入した事業者も国立公園の受益者であり、保護への一定の還元を求めることは何ら不思議ではない。その事業の基盤となる国立公園の自然環境の保全と、利用環境の維持のためであれば、理解が得られ、より一層の地域の魅力向上と高付加価値化につながるだろう。

一方で、民間事業者に一定の還元を求めるには、もともとその事業が担ってきた公益的機能への配慮も必要である。民間の山小屋は登山者への情報提供、遭難対策、登山道整備などに大きな労力とコストを負担している(58)(73)。また、インタープリターやガイド事業についてもコンセションの対象になるとし、それが専門職として確立するためにも必要との指摘もある(4)。ガイド事業者は、ツアー中のみならずツアー以外でも、地域の情報収集と共有、モニタリングなどを通して、保護の担い手ともなっている(74)。ただし、これらの事業者に一定の還元を求めるには、もともと公園管理に果たしてきた役割を算定し、相殺する必要がある。もっとも、多くの事業者が、様々な役割を分担して担ってきたのが日本の国立公園であり、還元よりもその事業維持のための支援が上回ることが予想される。

4 今後の費用負担の展開のあり方

アメリカにおける料金導入プログラム前後の論文や国内の既往研究において、国立公園の費用負担については、公費と利用者の費用負担の分担、事業者や地域の関係者を含めた議論の場と合意形成、事前の調査を踏まえた自然保護を第一にした目的の設定、公平性に配慮した仕組みと料金の設定、事前の周知、情報公開、支払い者へのインセンティブ、モニタリングによる仕組みの改善が必要と考えられていた。環境省により調査された全国の導入事例を見ても、入域料の導入にあたっては事前のアンケート調査や実証実験を経ているものが多く、地方自治体を中心または、事務局となった協議会が主体となっているケースが多く、支払いの

実績などが情報公開されているものも少なくない。地域の関係者との合意形成に時間のかかる場合もあるが、信頼性・透明性のある運営が取り組まれているといえる。その一方で、仕組みや金額設定の公平性、費用負担の必要性・目的と用途の一致、多様な支払い方法の検討、関連した調査研究には、課題がある。

公有地におけるレクリエーションの料金について、公平性への関心が高いが(75)、国内では研究も少ない。宿泊税の支払い意欲にも、公平感が媒介するとの研究もあり(76)、国民、利用者が納得できる仕組み作りが必要である。課題の存在や危機感をいなく利用者の支払い意欲が高いことも示されており(61)、意識の高い利用者の協力率が高ければ、不公平感が増す可能性もある。

国内の研究でも所得の影響を指摘している研究もあり、低所得者層が国立公園への訪問を妨げられない仕組みも求められる。国内では、事例が少ないが、子どもや高齢者、障害者への割引や免除は他国でも導入例が多い。また、ボランティア活動者への割引(24)や、地元住民への割引もしくは無料開放日の設定も検討されるべきだ。ピーク負荷料金で、場所や時間の分散を図ることも有効で(77)、地元住民のアクセスを容易にする可能性もある。

国内の研究は実際に導入された場所での実証例が多かった。そのため、費用負担を避けて行動している利用者の実態を把握できている研究は少ない。意図しない場所や時期の変更は、レクリエーション利用の自由を重視する観点から避けるべきであり、実態を把握し、仕組みの改善や料金の設定に活かすべきである。また、国内居住者と外国人の料金設定の差別化も検討すべき課題である。世界の62カ国の国立公園の入園料の調査によると、低所得国ほどその金額が高く、また国外利用者により高い差別料金を導入している(78)。アフリカにおける研究では、外国人の支払い意思額がより高いことも示されている(79)。国立公園の基盤を支える税金を支払っていない外国人への負担について、国際観光旅客税の活用も含めて適正な分担について検討する必要があるだろう。

現状では、様々な費用負担の取組が展開されている。国民、利用者の理解を得るには、一定の秩序や方針が必要だが、その検討は行われておらず、制度上の位置づけもあいまいである。そのため、一部には、目的と用途の整合性に疑問が呈される場合もある(65)。利用者は支払う理由と必要性を強く認識されると言われる(80)(81)。管理機関への社会的信頼性も、支払い意欲に影響すると実証されている(82)。費用負担を求める主体が、情報公開に努め、透明性のある仕組みを維持する必要がある。

三宅(2019)は、「公園入口での一括徴収等が現実的ではないため、様々な形での利用者負担の仕組み作りを検討する必要がある」と述べている(37)。現実的にはそうだとすると、一つの国立公園、一つの山でも、複数回の費用負担が求められる場合も少なくない。利用者にとっては、入口または最初の支払場所で行程の中で負担する協力金などを一括して払えた方が利便性は高い。また、利用頻度が多い回答者は入園料や施設使用料に比べ、協力金を好む傾向が確認され(53)、料金の支払い、価格の公平感に場所への愛着の影響(83)、支払いの簡便さ(シーズンパスなど)の影響(81)も確認されており、リピーターの利便性や公平感に配慮した仕組みが求められる。

アメリカでは、非常に多くの研究が行われ(19)、現在の制度が運用されているが、我が国では現状の支払の実態に着目した研究が多い。国立公園の財政や費用負担に関する研究がまだ少なく、協力金の収支や用途、国立公園の自然環境の保護にいかされているか、国民、利用者理解の得られる運用がされているかなどの検証が求められる。それらを踏まえて、国立公園における公平な利用者負担のあり方、および地域制のもとでの国立公園を管理する仕組みに関する議論が発展することを期待したい。

謝辞

執本研究は、環境省・(独)環境再生保全機構の環境研究総合推進費(JPMEERF20224003)により実施した。費用負担のリスト作成には、環境省自然環境局国立公園課の榎厚生課長補佐をはじめ各地方環境事務所・国立公園管理事務所の担当の方々の協力を得た。事例調査において、中部山岳国立公園、支笏洞爺国立公園、大雪山国立公園の管理にかかわる関係機関、団体、関係者にご協力をいただいた。著者一同、ここに謝意を表す。

なお、本論文に関して、開示すべき利益相反関連事項はない。

引用文献

- 1) EY ストラテジー・アンド・コンサルティング 『令和5年度 国立公園利用者負担導入検討業務報告書』, 2024年, 173頁
- 2) 田中俊徳「弱い地域制」としての日本の国立公園制度: 行政部門における資源と権限の国際比較」『新世代法政策学研究』17, 2012年, 369~402頁
- 3) 村串仁三郎「高度成長期における貧弱な国立公園財政: 高度成長期国立公園制度の研究 (3)」『経済志林』81(1), 2013年, 55~100頁
- 4) 伊藤太一「自然地域レクリエーション計画における有料化の展開」『森林計画学会誌』39(2), 2005年, 183~196頁
- 5) 加藤峰男『国立公園の法と制度』古今書院, 2008年, 320頁
- 6) 環境省自然環境局国立公園課「国立公園満喫プロジェクトの主な成果と新たな展開」, 『国立公園』794, 2021年, 5~6頁
- 7) 環境省自然環境局国立公園課『国立公園ならではの宿泊施設ガイドライン (1.0版)』, 2024年, 32頁
- 8) 愛甲哲也「国立公園の計画と管理の課題: 大雪山国立公園を事例とした検証」『林業経済研究』60(1), 2014年, 14~21頁
- 9) 愛甲哲也「国立公園の有料化に対する利用者の意識—アメリカ有料化実証実験と大雪山における意識調査から」『観光文化』226, 2015年, 9~14頁
- 10) 田村剛「国立公園の入園料について」『国立公園』84, 1956年, 19頁(国立公園644, 2006年再掲)
- 11) 自然環境保全審議会自然環境部会「自然保護のための費用負担問題検討中間報告」『ジュリスト増刊総合特集 開発と保全』4, 1976年, 342~347頁
- 12) 斎藤直樹「公共駐車場の利用料金を公園の維持管理費に」『国立公園』772, 2019年, 16~18頁
- 13) 自然環境保全審議会自然公園部会利用のあり方検討小委員会「自然公園の利用のあり方について—利用のあり方検討小委員会報告—」『国立公園』475, 1989年, 8~20頁
- 14) 自然公園のあり方懇談会『自然公園のあり方について (中間とりまとめ) (最終版)』, 2004年, 22頁
- 15) 国立・国定公園の指定及び管理運営に関する検討会『国立・国定公園の指定及び管理運営に関する提言—時代に応える自然公園を求めて—』, 2007年, 24頁
- 16) 国立公園における協働型運営体制のあり方検討会『国立公園における協働型管理運営を進めるための提言』, 2014年, 12頁
- 17) 環境省自然公園制度のあり方検討会『今後の自然公園制度のあり方に関する提言』, 2020年, 33頁
- 18) Harris, C. C., Driver, B. L. (1987) Recreation User Fees; Pros and Cons, *Journal of Forestry* 85(5), 25-29
- 19) Manning, R. E., Anderson, L. E., Pettengill, P. (2017) *Managing Outdoor Recreation: Case Studies in the National Parks*. CABI, 236pp
- 20) Schwartz, Z., Lin, L. C. (2006) The Impact of Fees on Visitation of National Parks, *Tourism Management* 27(6), 1386-1396
- 21) 栗山浩一「データに基づいた富士山入山料の多角的分析」『観光文化』226, 2015年, 15~18頁
- 22) 庄子康「自然公園管理と費用負担—協力金の問題点」『国立公園』657, 2007年, 12~15
- 23) Bowker, J. M., Cordell, H. K., Johnson, C. Y. (1999) User Fees for Recreation Services on Public Lands: A National Assessment, *Journal of Park & Recreation Administration* 17(3), 1-14
- 24) Burns, R. C., Graefe, A. R. (2006) Toward Understanding Recreation Fees: Impacts on People with Extremely Low Income Levels, *Journal of Park & Recreation Administration* 24(2), 1-20
- 25) Reynisdottir, M., Song, H., Agrusa, J. (2008) Willingness to Pay Entrance Fees to Natural Attractions: An Icelandic Case Study, *Tourism Management* 29(6), 1076-1083
- 26) 庄子康, 栗山浩一「自然公園において利用料金導入がもたらす過剰利用の抑制効果—CVM(仮想的市場評価法)を用いたケーススタディ」『日本林学会誌』81(1), 1999年, 51~56頁

- 27) Schneider, I. E., Budruk, M. (1999) Displacement as a Response to the Federal Recreation Fee Program, *Journal of Park and Recreation Administration* 17(3), 76–84
- 28) Schroeder, H. W., Louviere, J. (1999) Stated Choice Models for Predicting the Impact of User Fees at Public Recreation Sites, *Journal of Leisure Research* 31(3), 300-324
- 29) Lamborn, C. C., Smith, J. W., Burr, S. W. (2017) User Fees Displace Low-income Outdoor Recreationists, *Landscape and Urban Planning* 167, 165-176
- 30) Manning, R., LaPage, W., Griffall, K., Simon, B. M. (1996) Suggested Principles for Designing and Implementing User Fees and Charges in the National Park Service. In: Lundgren, A. L. (Eds.), *Recreation Fees in the National Park Service: Issues, Policies, and Guidelines for Future Action*, pp.134-136
- 31) Lindberg, K., Huber, R. M. (1993) Economic Issues in Ecotourism Management. In: Lindberg, K., Hawkins, D. E. (Eds.), *Ecotourism: A Guide for Planners and Managers*, pp.82-115.
- 32) Laarman, J. G., Gregersen, H. M. (1996) Pricing Policy in Nature-based Tourism, *Tourism management* 17(4), 247-254
- 33) Absher, J. D., Graefe, A. G., Burns, R. C. (2008) Longitudinal Monitoring of Public Reactions to the U.S. Forest Service Recreation Fee Program. In: Siegrist, D. et al. (Eds.), *Visitor Management in Nature-based Tourism: Strategies and Success Factors for Recreational and Protected Areas 2*, pp. 9-15
- 34) Park, J., Ellis, G. D., Kim, S. S., Prideaux, B. (2010) An Investigation of Perceptions of Social Equity and Price Acceptability Judgments for Campers in the US National Forest, *Tourism management* 31(2), 202-212
- 35) 寺崎竜雄「“入山料を問う”にあたり」『観光文化』226, 2015年, 38～45頁
- 36) 栗山浩一「国立公園の利用者負担と入山料・入域料の役割」『国立公園』772, 2019年, 6～9頁
- 37) 三宅悠介「国立公園の利用者負担の現状」『国立公園』772, 2019年, 2～5頁
- 38) 村串仁三郎「環境庁管理下の国立公園行政管理機構：第I部・環境庁管理下の国立公園研究(3)」『経済志林』88(4), 2021年, 485～546頁
- 39) 中島泰「国内における入山料徴収—富士山保全協力金を例に」『観光文化』226, 2015年, 2～8頁
- 40) 山本清龍, ジョーンズ・トマス・エドワード「富士山保全協力金の支払行動を規定する因子に関する研究」『環境情報科学論文集』31, 2017年, 189～194頁
- 41) 安原有紗, 愛甲哲也「国立公園における登山道維持のための費用負担に対する利用者意識—中部山岳国立公園北アルプストレイルプログラム(仮)を事例として」『環境情報科学論文集』36, 2022年, 144～149頁
- 42) 小堀貴子, 山本清龍, 山島有喜「利用経路が異なる伊吹山来訪者の協力金に対する意識にみる入山協力金制度の課題」『ランドスケープ研究』85(5), 2022年, 469～474頁
- 43) 山島有喜, 山本清龍, 小堀貴子, 下村彰男「阿蘇くじゅう国立公園への来訪者が許容する環境保全金の徴収方法」『環境情報科学論文集』34, 2020年, 43～48頁
- 44) 山島有喜, 山本清龍, 大竹芙実「日光国立公園奥日光地域の駐車場および低公害バスの利用者の環境保全基金に対する意識」『環境情報科学論文集』35, 2021年, 209～214頁
- 45) 加藤麻理子「長野県内の登山利用における山小屋施設の役割と利用者負担に対する利用者意識」『環境情報科学論文集』35, 2021年, 286～291頁
- 46) 康井洵之介, 棟居洋介, 増井利彦「富士山登山者数の上限の推計と入山料によるその実現可能性の評価」『土木学会論文集 G(環境)』71(6)II, 2015年, 339～348頁
- 47) 栗山浩一, 庄子康「協力金が訪問行動に及ぼす影響の経済分析—屋久島におけるCVMによる実証研究」『環境科学会誌』21(4), 2008年, 307～316頁
- 48) 山本清龍, 秋葉圭太「青木ヶ原樹海のイメージと環境保全協力金制度への賛否に関する研究」『富士山研究』5, 2011年, 7～13頁
- 49) 山島有喜, 山本清龍, 小堀貴子, 下村彰男「国立公園来訪者の意識をふまえた環境保全基金の規模の検討」『日本観光研究学会全国大会学術論文集』36, 2021年, 173～178頁

- 50) 末廣拓登, 伊藤弘, 武正憲「国立公園阿蘇地域における来訪者の観光行動と環境保全への支払意思額の関係」『環境情報科学論文集』35, 2021年, 221~226頁
- 51) 吉田謙太郎「日本の世界自然遺産及び富士山への入域料に関する支払意志額と規定要因」『環境情報科学論文集』29, 2015年, 201~206頁
- 52) 五木田玲子, 愛甲哲也「観光地における入域料等の支払い抵抗感と資源タイプ及び徴収方法との関連性」『ランドスケープ研究』82(5), 2019年, 579~582頁
- 53) Shoji, Y., Kim, H., Kubo, T., Tsuge, T., Aikoh, T., Kuriyama, K. (2021) Understanding Preferences for Pricing Policies in Japan's National Parks Using the Best-worst Scaling Method, *Journal for Nature Conservation* 60, 125954
- 54) Shoji, Y., Kim, H., Tsuge, T., Kuriyama, K. (2023) Impact of User Fees for Visitors to National Parks in the Presence of Alternative Sites, *Annals of Tourism Research Empirical Insights* 4(2), 100104
- 55) 加藤麻理子「長野県内のコロナ禍を踏まえた山小屋施設の運営実態と今後の山岳環境利用における役割について」『信州大学総合人間科学研究』15, 2021年, 57~67頁
- 56) 小堀貴子, 山島有喜, 劉銘, 山本清龍「富士山保全協力金等を財源とする基金を活用した事業の特徴の把握と継続性に関する考察」『観光研究』35, 2023年, 61~68頁
- 57) 山梨県県民生活部世界遺産富士山課・静岡県文化・観光部富士山世界遺産課「富士山における利用者負担制度の運用」『国立公園』772, 2019年, 13~15頁
- 58) 山田直「中部山岳国立公園内における利用環境の維持に関する課題および山小屋の役割と現状について」『国立公園』813, 2023年, 10~11頁
- 59) 株式会社ライヴ環境計画『令和5年度支笈湖における受益者負担制度導入に向けた実証実験及び検討支援業務報告書』, 2023年, 146頁
- 60) Fukatsu K., Shoji, Y., Aikoh, T. (2024) User Attitudes towards the Appropriate Recreational Use Introduction of Voluntary Fees in Lake Shikotsu-Northern Japan, 12th International Conference on Monitoring and Management of Visitors in Recreational and Protected Areas –BOOK OF ABSTRACTS, 270-271
- 61) Aikoh, T., Shoji, Y., Fukatsu K. (2024) Determinants of Willingness to Pay for Trail Maintenance in Mountainous Areas, 12th International Conference on Monitoring and Management of Visitors in Recreational and Protected Areas –BOOK OF ABSTRACTS, 141-143
- 62) 速水亨「国民のストックとしての国立公園」『国立公園』667, 2008年, 2~3頁
- 63) 加藤峰男「自然公園の「費用」—どんな費用が掛かり、それは誰がどう支払うべきなのか?」『国立公園』667, 2008年, 5~8頁
- 64) 加藤峰夫「国立公園有料化問題に関する一考察—尾瀬の「入園料」問題を例として」『エコノミア』41(2), 1990年, 25~37頁
- 65) 阿部宗広, 神谷有二, 土屋俊幸, 寺崎竜雄「座談会：入山料を問う」『観光文化』226, 2015年, 26~37頁
- 66) 加藤峰夫「アメリカでも始まった、利用者負担の強調と公園管理費用の独立採算可への試み」『国立公園』554, 1997年, 4~8頁
- 67) Sickie, V. K., Eagles, P. F. (1998) Budgets, pricing policies and user fees in Canadian parks' tourism, *Tourism Management* 19(3), 225-235
- 68) Leverington, F., Costa, K. L., Pavese, H., Lisle, A., Hockings, M. (2010) A Global Analysis of Protected Area Management Effectiveness, *Environmental Management* 46 (5), 685-98
- 69) 環境省「令和4年度事業執行者不在登山道等における管理棟現状把握業務報告書」<https://www.env.go.jp/content/000177042.pdf> (2024.11.1 参照)
- 70) 一般財団法人自然公園財団「国立公園基金 この美しい自然を次の世代に守り伝えるために」<https://npkikin.jp/> (2024.11.1 参照)
- 71) 総務省「森林環境税及び森林環境譲与税について」https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/04000067.html (2024.10.31 参照)

- 72) 山崎嵩拓, 宋俊煥, 泉山墨威, 横張真「全国の都市公園における公募を通じた収益施設の設置実態と立地条件の関係」『都市計画論文集』54(2), 2019年, 136~143頁
- 73) 吉田智彦『山小屋クライシス: 国立公園の未来に向けて』ヤマケイ文庫, 2021年, 192頁
- 74) 武正憲, 斎藤馨「九十九島エコツーリズムの展開における自然観光資源とガイド従事者の関係」『ランドスケープ研究』75(5), 2012年, 493~496頁
- 75) Nyaupane, G. P., Graefe, A. R., Burns, R. C. (2007) Understanding Equity in the Recreation User Fee Context, *Leisure Sciences* 29(5), 425-442
- 76) 池知貴大, 山田雄一「宿泊税に対する観光客の支払い意思と「公平感」の媒介的役割」『観光研究』33(1), 2021年, 31~39頁
- 77) Loomis, J. B., Keske, C. M. (2009) Mountain Substitutability and Peak Load Pricing of High Alpine Peaks as a Management Tool to Reduce Environmental Damage: A Contingent Valuation Study, *Journal of Environmental Management* 90(5), 1751-1760
- 78) Zyl, H. V., Kinghorn, J., Emerton, L. (2019) National Park Entrance Fees: A Global Benchmarking Focused on Affordability, *PARKS* 25(1), 39-53
- 79) Mmopelwa, G., Kgathi, D. L., Molefhe, L. (2007) Tourists' Perceptions and their Willingness to Pay for Park Fees: A Case Study of Self-drive Tourists and Clients for Mobile Tour Operators in Moremi Game Reserve, Botswana, *Tourism Management* 28(4), 1044-1056
- 80) Vaske, J. J., Donnelly, M. P., Taylor, J. G. (1999) The Price is "about"; Right: National Wildlife Refuge Visitors' Evaluations of the Fee Demonstration Program, *Human Dimensions of Wildlife* 4(4), 62-72
- 81) Fix, P. J., Vaske, J. J. (2007) Visitor Evaluations of Recreation User Fees at Flaming Gorge National Recreation Area, *Journal of Leisure Research* 39(4), 611-622
- 82) Winter, P. L., Palucki, L. J., Burkhardt, R. L. (1999) Anticipated Responses to a Fee Program: The Key is Trust, *Journal of Leisure Research* 31(3), 207-226
- Chung, J. Y., Kyle, G. T., Petrick, J. F., Absher, J. D. (2011) Fairness of Prices, User Fee Policy and Willingness to Pay among Visitors to a National Forest, *Tourism Management* 32(5), 1038-1046

<表の表題>

表-1. 国立公園における利用者による費用負担の件数

<図の表題>

図-1. 国立公園における利用者負担の導入推移

表-1 国立公園における利用者による費用負担の件数

国立公園	入域料 ¹	自治体・民間の 資金調達 ²	保護と利用の好 循環の取り組み ³
利尻礼文サロベツ			5
知床			1
阿寒摩周			2
釧路湿原			1
大雪山	1		6
支笏洞爺			1
十和田八幡平			2
三陸復興			5
磐梯朝日			3
日光			1
尾瀬			2
秩父多摩甲斐			4
小笠原			1
富士箱根伊豆	2		5
南アルプス			3
上信越高原			
妙高戸隠連山	1		2
中部山岳	3		3
白山	1		
伊勢志摩			
吉野熊野	1		3
山陰海岸			2
瀬戸内海	1		7
大山隠岐	1		4
足摺宇和海			2
西海			
雲仙天草			
阿蘇くじゅう			3
霧島錦江湾			
屋久島	1		1
奄美群島			1
やんばる	1		2
慶良間諸島	2		2
西表石垣	1		3
計	16		77

EYストラテジー・アンド・コンサルティング(2024)より作成

1:一定エリアへの立入り者に管理運営・自然環境保全の負担を求めるもの

2:国立公園の自然環境保全を目的としたふるさと納税やクラウドファンディング

3:事業収入や駐車場・イベントの協力金の一部を自然環境保全や維持管理に活用

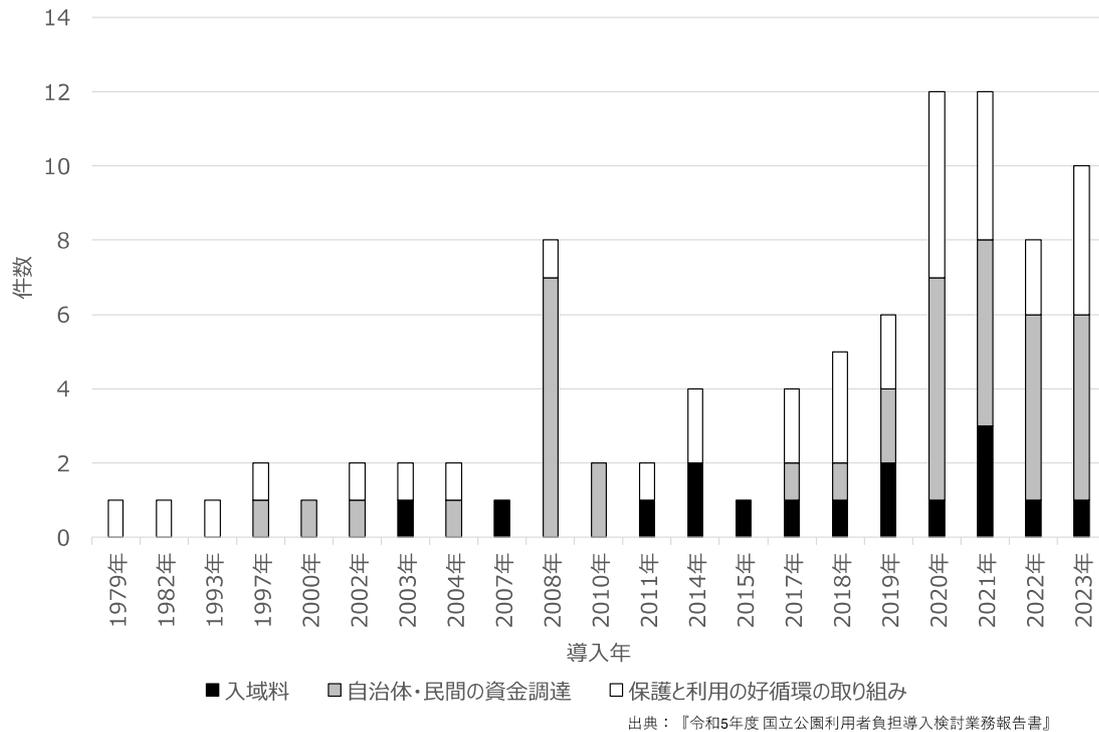


図-1 国立公園における利用者負担の導入推移