

国立公園の利用者負担の現状と課題

Current status and issues of user fees for national parks in Japan

○庄子 康^{1*}・愛甲 哲也^{2*}

Yasushi Shoji¹, Tetsuya Aikoh²

1. はじめに

企画セッション「国立公園の環境価値と利用者負担政策」では、国立公園の環境価値を評価し、利用者負担制度などの国立公園政策が国立公園の環境価値にもたらす政策効果を分析するための評価手法について議論を行う。本研究では、これまでの国立公園の利用者負担について簡単に現状のレビューを行うとともに、そこから国立公園の利用者負担の課題について整理を行いたい。当日の発表では具体的な事例として、中部山岳国立公園における北アルプストレイルプログラムについても取り上げたい。手元にあるデータは現時点では公表できないため、本年度に実施するアンケート調査の結果とともに当日紹介する予定である。

2. 国立公園における利用者負担の概況

国立公園の概念もともと米国で誕生したものである。1872年に誕生したイエローストーン国立公園が最初の国立公園である。その概念は世界的に広く普及し、現在では世界各地に存在する保護地域の中核的な役割を果たしている。国際自然保護連合（IUCN）では、保護地域のカテゴリー分けを行っているが、国立公園はその一つのカテゴリーとして位置づけている。一方、国立公園の概念に対する各国の解釈は大きく異なっている。少なくとも1872年には高度に国土が利用されていた日本においては、既存の土地利用上にゾーニングと規制を適用する形の国立公園として設置せざるを得なかった（Hiwasaki, 2005）。

利用者負担については、米国やカナダのように導入に長い歴史を持つ国がある一方、これまでに導入を行ってこなかった国々でも近年導入が行われ始めている。これは多くの国々で国立公園をはじめとする保護地域を管理する予算が十分でなかったり、財政状況の悪化から削減されたりする傾向があるためである。それゆえ、国立公園をはじめとする保護地域の管理費の利用者負担に対する依存度は世界的に状況傾向にある（Weaver and Lawton, 2017）。日本についても、国立公園の人口一人当たりの管理費用負担は年間80円という試算もあり、十分な予算が配分されているとは言えない状況にある。

このような背景から、日本でも国立公園における利用者負担の導入はかなり昔から議論されてきた。しかし、導入主体以外に土地所有者が別に存在し、かつ既得権益が存在する中で、米国やカナダで行われているようなゲートコントロールを伴った利用者負担の導入

* 北海道大学大学院農学研究院 Research Faculty of Agriculture, Hokkaido University
〒060-8589 札幌市北区北九条西9丁目 E-mail: yshoji@for.agr.hokudai.ac.jp

は極めて困難であった。そのため多くの地域では「協力金」という形で利用者負担を導入することとなった。例えば屋久島のヤクスギランドと白谷雲水峡では、屋久島レクリエーションの森保護管理協議会が森林環境整備推進協力金を、森林環境整備を名目として導入している（高校生以上1人500円）。近年では、2014年から導入されている富士山保全協力金が広く知られている。こちらは山梨県と静岡県がそれぞれ実施主体となっている（基本1,000円で、子どもや障害者は協力していただける範囲の金額）。

3. 国立公園における利用者負担の課題

このような協力金には、土地所有制度と既得権益に抵触しない形で柔軟に制度設計ができるという大きな利点があるが、課題も指摘されている。大きな問題の一つは効率性と公平性のバランスの問題である。高い知名度を持った屋久島であっても、森林環境整備推進協力金として集められた金額は人件費を下回っている（雇用関係助成金により事業が支えられている）。自然環境の保全を行う制度として効率的であるのか検証が必要と言える。利用者がより少ない場所では協力金の導入は困難であり、導入できる場所とそうでない場所の格差についても目を向ける必要がある。さらにこのような協力金が複数林立する状況では、金額設定や複数回支払いに対する不満も出てくることになる。加えて、人々は国立公園の利用者負担についてより公平な負担方法（例えば、利用料金）を求めており、協力金に対する支持は実際には高くないことが明らかとなっている（Shoji et al, 2020）。富士山保全協力金についても、回収率の低さに起因する公平性の問題もあり、将来的に利用料金化を議論することが決定されている。さらに、年間パスの導入やキャッシュレス化の拡大に伴う多様な支払い手段への対応など、一般的な消費活動では行われている対応も、協力金に求められるようになってきているなど、様々な課題が残されている。

4. 企画セッションでの発表

本研究では、上記のような国立公園の利用者負担の現状と課題について整理するとともに、中部山岳国立公園における北アルプストレイルプログラムについて取り上げ、問題点を掘り下げるとともに、制度設計の改善策についても言及したい。

参考文献

- Hiwasaki, L. (2005). Toward sustainable management of national parks in Japan: Securing local community and stakeholder participation. *Environmental Management*, 35 (6), 753-764.
- 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.
- Weaver, D. B., & Lawton, L. J. (2017). A new visitation paradigm for protected areas. *Tourism Management*, 60, 140-146.