

第 1 回 中部山岳国立公園南部地域山岳部における 利用者参加制度のあり方検討会 議事要旨

作成：JTBF

1. 日時

2021 年 8 月 11 日（水） 9:30 - 12:10

2. 開催場所

松本市勤労者福祉センター 大会議室

3. 出席者

次頁参照

4. 議事次第

1. 利用者参加制度（仮称）の導入検討に係る背景について
2. 利用者参加制度のあり方検討会（仮称）と検討の進め方について
3. 実証実験の実施概要について
4. その他

5. 配布資料一覧

- ・ 議事次第
- ・ 構成員及び出席者一覧
- ・ 座席表
- ・ 資料 1 利用者参加制度（仮称）の導入検討に係る背景
修正あり：（歳出）乗鞍岳歩道 総事業費 そのほかこれに伴う合計値
修正前）150,000
修正後）408,000
- ・ 資料 2 利用者参加制度のあり方検討会（仮称）と検討の進め方
- ・ 資料 3 実証実験の実施概要（案）
- ・ 参考資料 1 北アルプス登山道等維持連絡協議会 登山道路線図
- ・ 参考資料 2 全国における利用者負担制度の導入検討に係る状況

組織名	役職等	ご氏名
中部森林管理局中信森林管理署	署長	石橋 岳志
同	森林技術指導官	軒端 信司
同	森林整備官（ふれあい）	吉村 暁美
長野県環境部自然保護課	課長補佐	松尾 誠
同 自然公園整備係	係長	柏木 和之
長野県観光部山岳高原観光課	課長	田中 達也
同 山岳高原観光	課長補佐兼係長	丸山 佳枝
同 山岳高原観光係	主事	丸山 遼
松本地域振興局環境・廃棄物対策課環境保全係	課長補佐兼係長	古田 洋
松本地域振興局商工観光課	課長	平林 裕司
松本市総合戦略局アルプスリゾート整備本部	本部長	桐沢 明雄
同		木下 収
安曇野市商工観光部観光交流促進課	課長	大竹 範彦
同 拠点維持整備係	係長	由井 太介
北アルプス南部地区山岳遭難防止対策協会（松本警察署）		福間 健
北アルプス山小屋友交会（横尾山荘）	会長	山田 直
同（西穂山荘）	副会長	村上 文俊
同（北穂高小屋）	副会長兼事務局	小山 義秀
上高地町会（中ノ湯温泉旅館）	町会長	小林 清二
上高地観光旅館組合（上高地温泉ホテル）	組合長	青柳 浩一郎
東京農工大学	名誉教授	土屋 俊幸
大町山岳博物館 / 信州大学	館長 / 名誉教授	鈴木 啓助
北海道大学大学院農学研究院	准教授	愛甲 哲也
環境省中部山岳国立公園管理事務所	所長	森川 政人
環境省上高地管理官事務所	国立公園管理官	大嶋 達也
環境省信越自然環境事務所国立公園課	係員	岡田 真次
（公財）日本交通公社 観光地域研究部環境計画室	副主任研究員	那須 將
（公財）日本交通公社 観光地域研究部環境計画室	研究員	武智 玖海人
（公財）日本交通公社 観光地域研究部環境計画室	研究員	安原 有紗

6. 議事要旨

1) 利用者参加制度（仮称）の導入検討に係る背景について

環境省より資料1・参考資料1、JTBFより参考資料2を説明後、議論。

- ・ 利用者参加制度により巨額の寄付金が集まった場合、行政機関からの拠出は継続されるか。
（信州大学・鈴木）
 - ⇒ 寄付金の収受総額により行政の拠出を止めることは想定していない。現段階では、どの程度協力が得られ、寄付金が集まるかは未知数。多くの寄付金が集まった場合の対応は、今後検討会等で議論をしていくべき事項と捉えている。（環境省・森川）
 - ⇒ 寄付金の収受総額によって拠出予算を廃止したり、減額したりすることは想定していない。
（長野県・柏木）
 - ⇒ 登山道の維持に必要な資金を超える程度の巨額な寄付金が集まった場合、北アルプス登山道等維持連絡協議会の運営方等について改めて議論の必要性が出てくる。松本市の拠出については、その際の議論に委ねたい。（松本市・桐沢）
 - ⇒ 拠出の変更は現時点で想定してない。利用者参加制度は行政の負担を減らすための仕組みではないと理解している。（安曇野市・大竹）
 - ⇒ 大竹氏の発言のとおり、山岳利用環境の維持に利用者にも参加していただくことが、今回の仕組みづくりの趣旨であり、行政負担を減らすことは目的ではないことは認識共有しておきたい。
（環境省・森川）
- ・ 上高地は協働型管理の先進事例地であり、上高地ビジョン2014には協働型管理が掲げられている。今回の利用者参加制度についても、協議会での議論に基づいて進めていくことが重要であると考えられる。上高地ビジョン2014における本制度の位置づけはどのようなものか。（東京農工大学・土屋）
 - ⇒ 上高地ビジョンを策定したのは2014年。10年ごとに改定することとしており、2024年に改定を計画している。現在準備に着手しているが、その中で利用者参加制度を位置づけることを想定している。北アルプス登山道等維持連絡協議会との関係や位置づけは、今後関係機関と協議していきたい。
（環境省・大嶋）
- ・ 寄付金の収受開始後に、どのように寄付金を管理していくかが重要な議題である。例えば妙高では、生命地域妙高環境会議内の入域料部会で用途等について常に議論し、情報発信をしている。寄付金の管理体制については、今後の検討や議論に組み込んでほしい。（東京農工大学・土屋）
 - ⇒ 利用者の理解を得て、また利用者に積極的に参加していただくためには、透明性の確保が必要であると認識している。ご指摘の点については、こちらも問題意識は持っている。議論は継続することが大事。継続して議論できる体制を関係機関と検討していきたい。（環境省）
- ・ 北アルプス登山道等維持連絡協議会の事業費について、算出根拠はあるか。利用者参加制度の導入により数字が広く公表されるようになると、利用者に数字の根拠を説明する必要があると思う。
（北海道大学・愛甲）
 - ⇒ 事業費の内、通常路線は労務費がメインとなっている。労務費の単価は一人一日12,000円で積算

している。一定規模の工事を伴う整備路線においては、事業費には資材のほか外注費が含まれる。数年前までは松本市・安曇野市からの拠出金は資材費に充てていたが、現在は労務費にも充当し、ご支援いただいている。(中信森林管理署・石橋)

⇒ 労務費は、整備期間中の山小屋での宿泊費や社会保険料等の経費は含んでいない純粋な単価の積算値である。地域間での不調和が生じないように調整の上、標準単価を設定している。資材費についても新たに購入した資材等のみ計上し、山小屋の在庫資材や用具等を用いた場合は計上していないため、実際には数値以上に山小屋からの持ち出しが発生していると考えられる。

(北アルプス山小屋友交会・山田)

⇒ 行政が同じ業務を通常の公共工事として発注した場合、事業費は現状の数倍になることが想定される。このような状況を含めて、現状をどのように利用者に伝えていくか、表現の仕方についても検討が必要と考えている。実証実験の実施にあたり、利用者に提示する具体的な内容については、事務局内で検討しながら進めていく。(環境省・森川)

- ・ 山小屋の状況は本当に厳しく、山小屋友交会会員の 25 施設平均で、2020 年の利用者は宿泊者が 2019 年の約 30%に減少、テント場利用者は 2019 年の 50~60%に減少した。

(北アルプス山小屋友交会・山田)

2) 利用者参加制度のあり方検討会（仮称）と検討の進め方について

環境省より資料 2 を説明後、議論。

- ・ 実証実験も含め、制度の検討は翌年度以降にわたって丁寧に進めるべき。上高地や北アルプスが利用者参加制度の導入を検討するとなれば、模範となる先行事例として他地域が参照することが想定され、本制度が全国に与える影響は大きい。利用者参加制度の導入検討自体には賛成だが、国民や関係者が寄付金の用途等について納得できるような説明材料を用意する必要がある。制度の導入を急ぐのではなく、来年度以降も議論を継続しながら取り組むべき。(東京農工大学・土屋)

⇒ 国立公園行政としても、今回の制度検討が全国の国立公園において類似の取組をする際に影響しうる取組と認識している。スピード感を持ちつつも、丁寧に検討を進めていきたい。来年度以降の事業継続については予算の関係もあるが、なんらかの形で継続すべきと考えている。現下において時勢の変化スピードが速いことも踏まえつつ、長期的視点でどのような取組の方法が適切か検討していきたい。(環境省・森川、大嶋)

- ・ 利用者へのメッセージの発信方法が非常に重要。どのように進めていくのか。

(北アルプス山小屋友交会・山田)

⇒ 具体的な文言等については山小屋や関係機関と協力しながら、第 2 回検討会までに用意を進めていきたい。(環境省・森川)

⇒ 利用者から寄付金を募れば、対価への期待が生まれる可能性がある。利用環境に持続性を持たせるという本制度の理念は、山岳の適正な利用を利用者に促すことに通ずると考えている。利用者が果たすべき責務についても、しっかりと謳い込むことが必要であると思う。

(北アルプス山小屋友交会・山田)

- ⇒ 利用者が果たすべき責務についても伝えていくべきであるという点は同意であり、一般的な内容については実証実験に係る情報発信の中でも示していくことになると思う。一方で、昨今の利用状況を踏まえて、一般論に留まらず、利用者が果たすべき責務をしっかりと伝えるべき、という点を懸念しての意見と推察するが、それについては、環境省と北アルプス山小屋友交会で共同声明等を出す等、実証実験とは別の方法で行うことが適切ではないかと考えている。(環境省・森川)
- ・ 利用者参加制度を導入するのであれば、協働型管理の体制を利用者に示す必要があると考える。登山道の維持については、昨年から行政機関による直接的な管理をお願い申し上げているが、本制度を導入する際に、まずは許認可権限を持っている複数の管理機関を取りまとめる統括機関がどこなのかを定めていただきたい。その上で、協働型管理において果たすべき山小屋事業者の事業活動の位置づけを明確にしていきたい。(北アルプス山小屋友交会・山田)
- ⇒ 協働型管理については、自然公園法の分野については環境省の管轄になるが、観光や災害対策といった分野については別の機関の所管となり、環境省だけで国立公園で起こる事象全てを統括できるわけではない。統括機関については第2回検討会で示すことは難しいが、継続課題として引き続き議論・検討をさせていただきたい。(環境省・森川)
- ・ 利用者参加制度を検討するのであれば、利用者の声が非常に重要。利用者代表は第2回検討会だけでなく第3回検討会にも招聘し、実証実験の結果も共有しながら制度のあり方を共に検討した方がよいのではないかと。(信州大学・鈴木)
- ⇒ 第3回への招聘を検討する。(環境省・大嶋)
- ・ 実証実験の期間が限られていることに加え、コロナ禍で通常期とは異なる特性を持つ利用者が来訪している可能性があることから、1ヵ月間で実施したアンケート調査のみで実証実験の結果を評価するのは難しい。今年は来訪できないが、いつか北アルプスにいきたいという潜在的な登山者の存在が想定されるほか、地域の中には検討会に参加していないが本制度の影響を受ける様々な主体が存在する。今年度中の実施は難しいかもしれないが、アンケートとは別にパブリックコメントを実施する等の方法により、幅広く意見を集収する必要があるのではないかと。(北海道大学・愛甲)
- ⇒ パブリックコメント等の実施についても検討する。(環境省・大嶋)
- ・ 第1回検討会参加者の皆様からいただいた意見・議論を踏まえ、検討会の名称、スケジュールについて、資料の通り進めることとする。(環境省・森川)

3) 実証実験の実施概要について

JTBFより資料3を説明後、議論。

- ・ オンライン決済のみでは協力率が低く留まるのではと懸念している。幅広い世代から寄付金を受け取るためにも、山小屋での現金収受をぜひ取り入れていただきたい。また、ポスター等とセットで設置される募金箱は広報媒体の機能も併せ持つ。登山道維持の現状について、国民の皆さんに幅広く理解いただくためにも、幅広い世代の目に触れやすい募金箱の設置を検討いただきたい。

(信州大学・鈴木)

⇒ 本年度の実証実験では、できるだけ様々な方法を試して一番良い方法を見定めたい。また、山小屋での現金収受は既に検討を進めているが、現金収受の実施に当たり、利用者からの問合せに山小屋の皆様にご対応いただくことが想定される。山小屋の皆様には環境省より事前に協力をご依頼させていただく。(環境省・大嶋)

・ 利用者参加制度の対象エリアを利用者にどのように説明すればよいか。

(北アルプス山小屋友交会・小山)

⇒ 利用者が支払った寄付金がどのエリアに使われるのかを明確に示すことが重要。その際、なぜ中部山岳国立公園南部地域にエリアが限定されるかについては示し方を検討していきたい。発信する情報の性質によって適切な媒体(看板やウェブサイト等)が変わってくると思う。発信情報と媒体のミスマッチが起きないように考えながら進めていきたい。(環境省・大嶋)

⇒ 山小屋は県境に位置する場合もあり、岐阜県側からの登山者や縦走者など、様々な方面からの往来が考えられる。寄付金の収受対象エリアを明確に示せるように整理いただければ、現場でのオペレーションを担う者としてもありがたい。(北アルプス山小屋友交会・小山)

⇒ 例えば、岐阜県側から登ってきた利用者や稜線を歩いている縦走者であっても、過去あるいは将来的に本対象エリアを利用する観点から、本制度では基本的に区別なく全員ご協力いただくことが望ましいと考えている。利用者の質問や問合せに対する回答例は当方で用意して、現場負担が少なくなるよう配慮したい。あわせて、提供する情報のレベルに応じて、どこでどのような媒体を用いて提示するかについても検討する。山小屋スタッフにも利用者からの質問対応をいただくことになるが、友交会内での共有・周知をよろしく願いたい。(環境省・大嶋)

・ 妙高における入域料収受の事例を紹介すると、2020年は2カ所しか登山口が開いていなかったのので、協力金箱による収受と人員による収受をそれぞれ1カ所で実施した。結果、協力金箱でもかなりの金額が集まり、協力金を実施していることに対する認知度が上がってくると、協力金箱であっても一定の額が集まるという感触を得た。これは北アルプスでも同じことがいえるのではないか。また、寄付金の協力有無と支払意思が紐づく形でアンケート調査が行われることが望ましいのではないか。ウェブ調査のみでは回答者が偏り、適切な結果が得られない可能性も懸念される。協力金箱の設置や、下山者等に対するアンケートの呼びかけ、特定の日や場所を設定した現場での呼びかけといった方法についても検討してほしい。(東京農工大学・土屋)

⇒ 寄付箱については、検討段階で一案として挙がっていたが、盗難の危険性があるため、本年度の実証実験において、現金収受は山小屋等人の目で監視できる場所に限ることとした。

アンケート調査の重要性は認識している。必要な手段は可能な限り講じていきたい。調査員による調査等については関係者とも相談して検討する。(環境省・大嶋)

・ 利用者参加制度という名称とも関連して、利用者による参加や協力の方法は寄付金の支払いだけにとどまらないのではないか。例えば、悪天時に登山を中止するなど、利用者の理解や行動変容も協力の一つの形だと思う。そのことも考慮して検討を進めてほしい。(北海道大学・愛甲)

⇒ 利用者目線に立った参加形態については、ご指摘の観点は重要であると考えている。様々な参加形

態があると考えられ、引き続き検討していきたい。(環境省・大嶋)

- ・ 実証実験については、オンラインに限らずできるだけ様々な方法を試すほうがよい。寄付金の収受方法についても、登山者の行動を考えると、登山口で看板から QR コードを読み取りスマホ決済に進むというのはかなりハードルが高い。ハードルを少しでも下げる対応方の例として、カード型の広報媒体を配布して後から寄付・回答いただけるようにする等が考えられる。広報の方法はアンケートの回答率にも影響してくることが想定され、工夫が必要。(北海道大学・愛甲)
- ⇒ 周知の方法については、山小屋や交通機関、上高地のホテルといった関係機関とも協力し、可能な限り幅広い方法で利用者に発信をしていきたいと考えている。(環境省・大嶋)

- ・ 協力率の算出は望ましくない。他地域と安易に比較されたり、誤った報道がなされたりする懸念がある。また、ウェブページのトップページから寄付金の支払い完了まで、導線をできるだけ短くする方がよい。また、硬い言葉ではなく「みなさんのご協力をお願いしたい」といった、語りかけるようなダイレクトな表現を使う等して、利用者に響く言葉の使い方を検討してほしい。(北海道大学・愛甲)

⇒ ご指摘の点については、引き続き検討していきたい。(環境省・大嶋)

4) その他

- ・ コロナの影響を受け、上高地が厳しい状況にあることを皆様にご理解いただき、こうして議論いただけることが大変ありがたい。上高地の将来に向けて引き続きよろしく願いたい。(上高地町会・小林)
- ・ 検討会に関するメディア等外部からの問合せは環境省で引き受ける。関係機関に直接問合せがくる場合も考えられるが、各自回答可能な範囲であれば対応をお願いしたい。(環境省・森川)

以上