

談
話



室

自然地域における保護と利用のための取組み

自然公園において、保護と利用の好循環により、優れた自然を守り地域活性化を図る取組みが進められています。日本は里地里山のような二次的自然が多いいため、適度に人の手を加えて自然を守ることが重要です。そのためには維持管理の財源を確保することが求められます。近年では、来訪者に一部の費用の負担を求める受益者負担の仕組みが注目されています。現在は、富士山や屋久島などで導入されている協力金制度、知床や大台ヶ原で導入されている利用調整地区制度に基づく手数料、そして乗鞍環境保全税や伊是名村・伊平屋村・渡嘉敷村の環境協力税、座間味村の美ら島税といった法定外目的税が導入されています。自然地域における費用負担に対して大きな抵抗を示さない来訪者が増えていること、また、関連する法制度の整備が進んだことを背景に、各地において受益者負担の仕組みに対する期待が高まっています。こうした状況を踏まえ、現在導入されている制度について一度再評価を行い、今後の制度設計のあり方を模索する必要があります。本論では、法定外目的税である乗鞍環境保全税を事例として、どのような特徴や課題があるかについて考えます。

中部山岳国立公園内に位置する乗鞍地域は、標高2,700mまで自動車でアクセス可能な自然観光地です。2003年に乗鞍スカイラインで通年のマイカー規制が実施されたことに伴い、岐阜県により「乗鞍環境保全税」が導入されました。乗鞍環境保全税は、高山帯に生息する貴重な動植物の保護を目的としており、税収は①環境影響評価調査(大気、植生、水質)、②自然環境保護員事業(パトロール員の配置、巡回指導、情報提供)、③施設設置事業、④獣害対策事業(ツキノワグマ、イノシシ対応)、の4つの環境保全対策に使用されています。徴収方法は、乗鞍鶴ヶ池駐車場を利用する車両単位で行われており、個人単位ではありません。

乗鞍環境保全税の年間収入についてみると、2003年には3,000万円、2010年には2,200万円、2019年には1,100万円と減少傾向にあることが分かりました。一方、支出である環境保全対策費についてみると、2010年から2019年における年間平均は1,900万円であり、収入を上回っていました。この不足分は、岐阜県の一般財源か

ら補填されています。

次に、環境保全対策費の内訳について整理したところ、①環境影響評価調査と②自然環境保護員事業が継続的に実施されており、これら2事業に支出の9割が集中していることが分かりました。具体的には、①環境影響評価調査では、年間事業費400万円前後と一定の金額を充ててモニタリング調査が継続されていました。自然環境の状況を把握するためには長期的な視点で調査を行う必要性があり、安定した財源をもとに活動が実施できている点は大きな強みであるといえます。さらに②自然環境保護員事業では、年間事業費1,300万円のうち8～9割が人件費として充てられていました。自然環境に関する専門的な知見を有する人材を安定的に確保している点が特徴といえます。パトロールの成果として、踏み込み防止の指導による高山植物数の増加や植被率の回復が確認されました。一方課題としては、これらの成果について来訪者への情報提供が十分に行われていないことが明らかになりました。

寄付を中心とした協力金制度は、規模の大小があるものの比較的に柔軟であり、急遽対策が必要な場所にすぐに充当するといった素早い対応が可能です。一方で、乗鞍地域の事例からも分かるように法定外目的税は、モニタリング調査や人件費といった長期ビジョンで行う事業への対応が可能です。このように、受益者負担の仕組みにはそれぞれの特徴や強みがあるといえます。

乗鞍地域における大きな課題は、当初の予想をはるかに上回る税収の減少です。乗鞍環境保全税の導入を境として、来訪者の傾向がドライブ目的の観光客から自然愛好家へと徐々に変化してきましたが、対応が不十分であった可能性があります。つまり、自然環境に関心のある来訪者に、より魅力的な情報発信が望まれます。情報とは、自然資源に関するものだけではなく、モニタリング調査や維持管理活動の成果も含まれると考えています。乗鞍環境保全税という仕組みを通して来訪者が貢献している成果を伝えることで、より一層「自分ごと」として関わることができるのではないかでしょうか。

(東京都立大学都市環境学部観光科学科 助教 小堀貴子・こほり たかこ)