

登山道法構想の背景

森 孝順（登山道法研究会）

（はじめに）

日本の山の登山道は、誰が整備し、誰が管理しているのか、登山道法の構想はこの疑問からスタートしている。自然公園法では、国立公園は環境省が、国定公園は都道府県が整備することになっているが、環境省と都道府県で整備し、維持管理されている登山道は一部に過ぎない。多くの登山道は、人が繰り返し歩くことにより、自然発生的に成立したものであり、事実上、管理者が不明のままで、山小屋関係



写真1 北アルプス南部、山小屋関係者により維持管理される登山道



写真2 岩手山地区パークボランティア連絡協議会
(写真撮影：阿部ひろあき)

者の自助努力や地域の山岳団体などのボランティア活動により維持されている（写真1）、（写真2）。

日頃、登山道の恩恵を受けている利用者側も、誰が管理しているのか気にしないで利用しているのが実情である。日常生活に必要な道路は道路法により整備されており、山域の入山に必要な登山道も、法的な根拠のもとに計画的に整備・管理できないかとの議論が、山岳関係者の間で開始されたところである。登山道に関して、整備費用の負担、施設の管理責任、整備のあり方、地権者との調整、利用者の自己責任、協力金やボランティア活動による受益者負担、ルールとマナーの遵守など様々な課題がある。

北アルプス南部地域の登山道の維持のために、上高地を中心に、登山者に1口500円の寄付を募る実証実験が、官民の協力のもと、2021年9月下旬から1ヶ月の間で開始された。新型コロナウイルスの影響で山小屋の宿泊客が減少し、山小屋の資金と労働力に依存する登山道の維持管理の問題が、顕在化することになった。

北アルプス一帯は、自然公園法により中部山岳国立公園に指定されており、国立公園内の登山道の整備・管理は、本来ならば環境省が主体的に取り組むことになっているが、直接整備した山岳地の登山道はほとんどない。上高地、平湯、立山などの現地に駐在する正規のレンジャー（国立公園管理官）は6人前後であり、東京都の面積の約8割に相当する区域を担当している。レンジャーは多種・多様な仕事を抱えており、登山道の巡視もままならない状況にある。今回の実証実験の導入は、登山者が登山道整

2. 登山界の現状と課題

備の現状に关心を持ち、何ができるかについて、考
える機会を提供したものと言える。また、日本の國
立公園制度の構造的な問題が、表面化した事例でも
ある。

登山道法制定の目的は、登山道の整備と維持管理
を実施するにあたり、これまで曖昧にされてきた國、
地方公共団体、民間による役割分担を明確にし、利
用者にも自己責任と応分の受益者負担を求め、将来
に向けて安定した登山道の利用を促進することによ
り、山村地域・山岳地域の振興と活性化に貢献する
ことにある。

1. 登山道の現状

(1) 登山道の利用形態

登山道は、道路法に基づく国道、県道のように、
規格や構造などが一律に定められている道路ではな
く、明確な定義がなされていない徒步利用の山道で
ある。野外レクリエーションの野山を歩く道として、
登山道、遊歩道、探勝歩道、自然歩道など各種の名
称があるがその区別は曖昧である。

上高地周辺の梓川沿いの道は、観光客が歩きやす
い遊歩道として整備されているが、横尾から先の涸
沢に至る道は登山道として認識できる。立山の室堂
周辺の道も観光客に対応した石畳の遊歩道であるが、



写真3 上高地の河童橋付近、観光客の利用する遊歩道

一の越から立山山頂に至る稜線上の道はガレ場とな
り、登山道として区別できる（写真3）。

一般的には、ある程度傾斜のある山道を辿り、多
少のリスクを感じながら時間をかけて山頂を目指す
道を、登山道と呼ぶのが適当であると考えられる。
よく整備された低山帯の探勝歩道から、ほとんど整
備されていない険しい高山帯の登山道まで、多様な
山道の利用形態が存在する。

(2) 公共事業による歩道の概念

環境省の作成した「自然公園等施設技術指針」で
は、歩道は公園利用の基幹的な施設として、登山道
と探勝歩道の2つのタイプに分類している（表1）。
環境省の定める技術指針では、自然環境の保全や登
山者側の経験・技術の観点から、湿原保護の木道や
道迷いを防ぐ標識程度のできるだけ必要最小限の整
備に止め、登山者の自己責任での利用を推奨してい
る。

ア 登山道

登山道とは、地形条件や気象条件が極めて厳しい
上、貴重な自然環境地に立地することが多い歩道で
あり、一般的に距離は長く傾斜もきつく、場合によっ
ては岩稜をよじ登る部分もある。このような地形、
気象条件下で、登山やトレッキング等の目的を持つ



写真4 南アルプス中央部、自己責任のもと整備は必要
最小限の登山道

表1 歩道の概念区分

利用目的・形態	歩道タイプ (大区分)	歩道タイプ (小区分)	立地環境等	主たる利用者層	整備の イメージ
登山、探検・探索トレッキング等 大自然の中で過ごし、より深く密接な自然体験を得ることを目的とする。	登山道	バリエーションルート	高山帯、岩稜部等	上級登山者 (登山家、探検家)	無整備
		山稜・高山帯ルート	高山帯、山稜 (ガレ場、岩場)	中級以上の登山者(登山歴があり、必要な技術等を判断できる者)	無整備 補修・修復
		山麓・樹林帯ルート	樹林帯、山麓、低山地	初級以上の登山者、団体登山者(基礎的な登山技術を備えた者)	無整備 補修・修復 自然同化型
		草原・湿原ルート	草原、湿原、希少生物生息地等の保全対象地、原生的自然域	上記利用者層全て	無整備 補修・修復 自然同化型
自然探勝 自然ふれあい 豊かな自然の中で自然に親しむなどのふれあいを目的に利用する。	探勝歩道		(山地、丘陵地、里地、海浜地等)	(ハイカー、ファミリー、グループ、学校、自然爱好者等)	—

出典：環境省自然公園等施設技術指針（平成25年7月制定、令和2年3月改定）

た人が利用する道であることから、利用に際しては、自己の責任に負う部分が多い。また、その特性上、原則としてユニバーサルデザインに対応した施設の整備は対象としていない（写真4）。

イ 探勝歩道

探勝歩道とは、良好な自然環境を有する山地、高原、河川、湖沼、湿地、海岸、滝、特異な地形等の景勝地や自然資源、その地域の文化、歴史を含む興味地点を結び、これらの資源を探勝するための道である（写真5）。



写真5 日光戦場ヶ原、家族利用が多い整備された探勝歩道

なお、登山者が利用する山道は、高山帯、樹林帯、湿原、低山帯を通過しており、広義には技術指針の登山道タイプと探勝歩道タイプを一体として、一般的の登山道として認識するのが適当であると考えられる。

2. 登山道の成立過程

(1) 自然発生的な登山道

全国で登山者が利用しているのは、整備者・管理者が特定できない自然発生的な道が多い。峠を越え



写真6 雲取山石尾根、東京都の水源林管理の防火帯沿いの登山道

2. 登山界の現状と課題

て集落と集落を結ぶ生活道、山の手入れや炭焼きなどの山仕事の道、人馬が往来する物資運搬の道、山岳信仰の道など、昔から人々が歩いてきた山道が登山道として利用されるようになったものもあれば、国有林管理、水源林管理、電力施設の管理のための巡視道などが登山道として供用されてきたものもある。さらに山小屋の経営者により開設された登山道もある（写真6）。

歴史的に見ても、軍事、交易、狩猟、山菜採り、渓流釣りなどにより、山岳地の道は多様に利用されてきた。現代の鉄道や車道が発達する以前の社会においては、交流・交易するために歩いて山を越える往還道が、全国の山域で縦横に発達していたことが推測できる。

（2）登山道の複雑な土地所有関係

登山者は目的とする山頂に至るまでに、様々な土地所有者の道を歩くことになる。山林所有者の私有地、地方公共団体の管理する公有地、林野庁の管理する国有地、電力会社や製紙会社の所有地、お寺や神社の所有地など、多様な土地所有者の道を登山者は利用している。登山者は山を歩きながら、誰が土地を所有しているのか気にもかけずに利用してきた。土地所有者側も、土地を取得する以前から利用されてきた経緯を踏まえて、特段の不利益が生じない限り通行を黙認してきた。この複雑な地権者との調整が、登山道法を考える上で大きな課題となる。この解決策として、従来から慣習的に登山者によって通行されている道については、土地所有に関係なく路線認定により登山者に通行を認めることを、登山道法で規定する方法も考えられる（写真7）。

国立公園内の土地所有区分は、国有林（林野庁所管）が60%、公有地が13%、民有地が26%となっている。国立公園を管理する環境省の所管地は1%以

下である（2021.3.31現在・環境省）。かつて林野庁は所管地の管理のために、巡視道として登山道の整備・維持を自ら担ってきたが、現在は、登山道整備に消極的である。知床、大雪山、十和田八幡平国立公園などの山岳地は9割以上が国有林であり、環境省と農林水産省が登山道法の共管をすることも含めて、お互いに協力関係を構築することが必要である（写真8）。



写真7 南アルプス南部、製紙会社の社有林として管理されている山域



写真8 十和田八幡平国立公園、9割以上が林野庁所管の国有林

（3）海外トレイルの「歩く権利」

イギリスでは、1932年に「歩く権利法」が成立しており、国有地、公有地、私有地を問わず、他人の土地を通過する権利、景色を楽しみ休息する権利を認めている。フットパスとは、誰でもがレクリエー

ションのために「歩く権利」を持つ自然歩道を意味している。私有地の地主は通行することを拒否できない。長年積み上げてきた慣習と、それに基づく権利意識を背景にしている。

北欧のノルウェーでは、1957年の「野外レクリエーション法」に、私有地、公有地を問わず、森林、山岳、沼地などへの「アクセス権」を規定し、自由に歩き回る権利を保障している。日本には「歩く権利」という考えがないが、公有地であれ私有地であれ、実際は自由に利用している。土地所有者も利用者も権利関係を明確にすることなく、曖昧なままに対応してきた状況が継続している。

3. 国立公園内の登山道整備の状況

(1) 登山道整備の補助金廃止の影響

国立公園の保全・整備を規定している自然公園法では、国立公園の登山道の整備は国（環境省）が行うことになっているが、地方公共団体や民間も国に代わって整備ができることになっている。従来、国立公園内の登山道は、国の補助金を得て都道府県が必要箇所に整備してきたのがほとんどである。しかしながら、2005年に三位一体改革にともなう公共事業費の見直しが行われた結果、補助金制度が廃止され、国の直轄事業で整備する方針となった。補助金



写真9 八幡平、老朽化が進行している湿原保護のために敷設された木道

制度がなくなれば、都道府県の全額負担となるため、国立公園の登山道整備から手を引く自治体もあり、国立公園内の登山道の維持管理が停滞する原因の一つとなつた（写真9）。このため、環境省は2013年に都道府県への交付金制度を新たに設けて、登山道を含む国立公園の施設整備の支援をすることになった。

現在、かつて都道府県が整備した避難小屋や木道の更新など費用の掛かる施設について、国立公園の管理者である環境省に、その責務を果たすように要求するケースも増えている。登山道に問題が発生した場合、登山道整備の費用負担と維持管理について、そのつど関係者が現地で協議を行い、責任の押し付け合いが発生している山域もある。登山道整備に明確なルールがないため、現場では混乱状態が続いている。

欧米では登山道の管理者が明確であり、登山道の整備、管理に多額の税金が使われている。ドイツでは山麓の登山道は地方公共団体が管理し、山岳地帯は国が費用を負担して、山岳団体が登山道を管理している。アメリカも国が費用を負担して、トレイルの維持管理を行っている。

(2) 官民の協働による登山道の維持管理

登山道の整備を自ら行うことになった環境省は、公共事業の執行にともなう予算も人材も不足しており、対応ができない状況が出現した。補助金廃止で崩壊した地方との協力関係を再構築するために、国、地方公共団体、地域の山岳団体などで構成する、みんなで管理する「協働型管理運営体制」を設けて、登山道の維持管理に取り組むことになった。

大雪山国立公園内の登山道の約半分は、誰が整備するのか定められていない空白地域である。官民協働のボランティア団体である「大雪山・山守隊」が組織され、「近自然工法」を採用して登山道の維持管

2. 登山界の現状と課題

理を行っている。また、磐梯朝日国立公園の飯豊山域では、荒廃する登山道に対応するため、「飯豊朝日を愛する会」を結成して、全国からボランティアを募り、官民が協働して登山道整備に取り組んでいる。

これらの山域では、環境省が直轄で整備する登山道や避難小屋も出現しており、今後、各地の山域に拡大することが期待される。官民協働の先駆的な成功事例としては、中国地方の伯耆大山の登山道侵食防止と緑化復元に貢献した「一木一石」運動があげられる（写真10）。

日頃、登山道の恩恵を直接受けている登山者側も、ボランティア活動や協力金の提供などにより、受益者負担の役割を果たすようになってきた。登山道の「協働型管理運営体制」は、日本の自然公園制度で



写真10 官民協働による伯耆大山の侵食防止・緑化復元に貢献した「一木一石」運動



写真11 伊吹山の入山協力金の徴収、登山者に受益者負担を求める地域協議会

は現実的な対応策であり、全国に拡大する傾向にある。事務局のマネージメント、費用負担、管理責任などの役割分担に課題がある（写真11）。

（3）関係行政機関の姿勢

国立公園内で利用されている登山道は、自然発生的に成立した山道が多く、国や都道府県により公共事業で整備された登山道は一部にすぎない。それも木道、橋などの局部的な単体で、登山道の入口から山頂まで線としての整備は避ける傾向にある。登山道の長い区間の整備を行えば、それだけ管理責任を問われる部分が増えるため、整備部分を限定する動きになる。

このような対応をもたらした要因は、国立公園内の登山道、遊歩道の事故発生により、管理責任を問う裁判において、国や都道府県が施設の維持管理に瑕疵があるとして、損害賠償を求められた判決が影響している。登山道整備は、費用負担、厳しい施工条件、各種手続き（自然公園法、国有林関係、文化財保護法等）、さらに先々継続して管理責任を負うことなどから、関係行政機関には大きな負担となる。

登山道は公共事業で整備すればするほど、整備者の管理責任が重くなる。野外活動を評価する社会的、経済的なインセンティブが働くなければ、行政によ



写真12 甲武信岳登山道の木橋、自然環境保全に配慮した簡易な施設

る登山道整備の拡大は期待しにくい状況にある。(写真12)。

4. 登山道の管理責任と自己責任

(1) 登山道、遊歩道の管理責任を問われた裁判

従来から、登山者の間では、登山は危険を前提に行うものとして、登山は自己責任との共通認識が存在してきたが、社会状況や国民の意識の変化を反映して、登山道の管理責任を問う事例も増える傾向にある。裁判結果に過剰に反応する必要はないが、行政から積極的に整備する姿勢も奪うことになった。

山梨県が管理する西沢渓谷歩道の木柵に登山者が寄りかかり、横木が折れて滝つぼに転落して死亡した(1970年)。歩道の管理瑕疵があると判断されて、補助金を負担した国(環境庁)と山梨県が敗訴した(写真13)。



写真13 西沢渓谷歩道の丈夫な金属柵、主に観光客を対象とした歩道の整備

三重県が管理する大杉谷の吊橋を、「通行は一人ずつ」との注意標識を無視して、多人数が一度に渡っている途中、吊橋を支えているワイヤーが腐食のために切断し、一人が谷底に転落して死亡した(1979年)。三重県に管理責任があるとして損害賠償を命じる判決となった。

青森県が管理する奥入瀬渓流歩道周辺で発生したブナの枯枝の落下により、樹下にいた女性が大怪我



写真14 筑波山登山道の「頭上注意」看板、奥入瀬渓流歩道判決により全国に波及

をした(2003年)。青森県に歩道の管理責任があると判断され、国有林を管理する林野庁には樹木の管理責任があると判断された。総額約1億9千万円の賠償金の支払いを国と県に命じた(写真14)。

これらの判決により、登山道整備に消極的になる地方公共団体もでてきた。また、登山道としては過剰な整備をしているとの批判を受ける事例も出現した。

(2) 登山道の形態別の管理責任

登山道の管理責任は、登山道が「通常有すべき安全性」を欠き、「設置・管理の瑕疵」がある場合に生じる。「通常有すべき安全性」は、登山道の形態によって異なり、これが管理責任を左右することになる。登山道の立地、利用状況、危険の性質などにより次の形態に分類できる。

ア 良く整備された登山道(遊歩道)

上高地の河童橋や立山室堂周辺などの登山者と観光客の入り混じる歩道であり、高い安全性が求められる。事実上、遊歩道化しているので管理責任が高くなる(写真15)。

イ 危険性の低い整備された登山道(初級)

金時山や大菩薩嶺などで、転落、滑落、落石の危険性の少ない登山道である。階段工、木道、標識類

2. 登山界の現状と課題

が整備されているため、管理責任が問われる場合がある（写真16）。

ウ 危険性の高い整備された登山道（中級）

南アルプスや北アルプスの縦走路など、転落や落石などの危険性のあるルートで、標識など最小限の



写真15 立山室堂の登山道（遊歩道）



写真16 大菩薩嶺の登山道（初級）



写真17 南アルプス北部縦走路（中級）

整備がされている。自己責任の割合が高く、管理責任を問われる可能性は低い（写真17）。

エ 整備されていない登山道（上級）

雪渓や岩稜を登る道であり、ルートファインディングの能力が必要となる。自然状態のルートであり、管理責任は発生しない。

これまで行政に賠償責任が生じた事例は、観光客が入り混じる歩道で起きており、山岳部の本格的な登山道で管理責任を問われた事例はほとんどない。

（3）登山道利用者の自己責任

登山道を通して山岳地域に入る行為は、様々にリスクをともない、事故の発生する可能性が高い。もともと登山者は、自己の意思に基づき危険と隣り合わせの体験を実践していることになる。山岳地での事故は、登山者の技量不足、不十分な装備、不適切な登山計画など登山者側に起因する要因のほか、天候の急変などの自然現象に起因することが多い。

埼玉県では2018年から防災ヘリコプターの救助要請に手数料の徴収を開始している。人命救助に有料制を導入したもので、安い救助要請を行なう登山者への警鐘である。長野県が2014年に「信州山のグレーディング」を定め、ルートのランク付けを行い、登山者の力量に応じた登山計画をたてることを推奨している。このグレーディング制度による登山道の難易度の情報提供は、全国の山域に拡大している。

日本山岳会のアンケートでは、9割以上が登山は自己責任と回答しており、昔から「怪我と弁当は自分持ち」との暗黙の了解事項となっている。登山道の整備は、自己責任を前提に必要最小限の整備・管理を行うことであり、安全に配慮して頑丈な柵や舗装をすれば、むしろ過剰整備との批判を招くことになる（写真18）。

登山者に自己責任を求める場合、潜在する危険性

について事前に、SNSなどで情報提供をする必要がある。落石、路肩崩落、迂回路、火山ガス、クマの出没、枯枝落下などは現地に多言語の注意看板を設置して、自己責任を促す配慮が必要である。また、事故発生時のトラブルをできるだけ軽減するために、登山者が自らできる対応として、登山保険や傷害保険への加入がある。

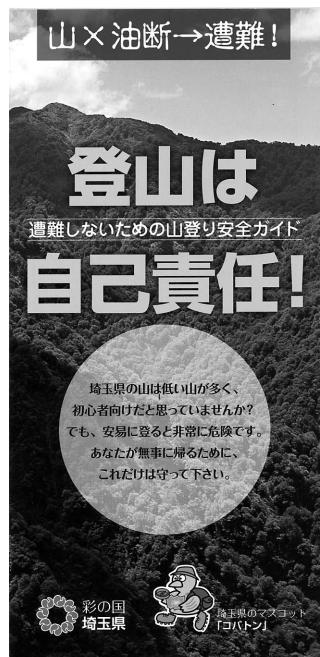


写真18 埼玉県パンフレット、自己責任を強調

5. 登山道法制定への課題

(1) 何をすべきか

登山道法の制定は、土地所有などの複雑な内容を包含しており、関係省庁や利害関係者との調整などに時間がかかることが想定される。今後、講演会やイベントの開催を通じて、広く国民の理解と協力を得て、法整備の必要性の普及啓発をはかることが大切である。



写真19 谷川岳の山頂付近、登山道の侵食防止工の実施

また、多くの国民が登山やハイキングを楽しんでいるが、その実態はよく分かっていない。登山道の利用状況、整備状況などの現状把握が先行しなければならない。登山道の底地である地権者、整備者の有無、路面や指導標識、避難小屋やトイレの整備、山小屋関係者の協力、ボランティア活動の状況など、どのように登山道が維持管理されているのか、或いはされていないのか、全国の山域の実態調査を進める必要がある（写真19）。

(2) 登山道法はなぜ必要なのか

自然公園法がカバーしている国立公園、国定公園、都道府県立自然公園の指定面積は、国土全体の約15%である。これらの指定区域外の登山道の実態は、ほとんど把握されていない状況にある。利用者の少ない東北地方の山域では、指導標識は朽ち果て、路面は侵食されて、ヤブに覆われている登山道も出現している。山域により、その維持管理状況に大きな格差が生じている。このままでは全国の登山道の整備・維持管理が、遠からず崩壊することになる。

登山を含む多様なアウトドア活動の受益者である登山用品業界、旅行業界、出版業界による経済への波及効果は大きいものがある。このアウトドア活動の促進にともない、計画的に登山道の整備・維持管



写真20 尾瀬ヶ原、豊富な湿原植物が身近に楽しめる木道の整備

2. 登山界の現状と課題

理を実施し、山村地域や山岳地帯の振興と活性化をはかる。そのための根拠法として、全国の登山道を一元的に管理する、登山道法の制定を求めるものである（写真20）。

新型コロナウイルス対策で一時的に減少したが、これから日本経済に大きな影響を与えるのが、外国人の山岳利用の増加である。既に、ニセコや白馬の山域は、外国人のスキーパークで賑わっている。従来、国民の野外レクリエーションの場として登山を捉えていたが、海外からの山岳利用者が増えることにより、「見えざる貿易」として外貨獲得に大きく貢献することが期待できる。

豊富な残雪と多様な高山植物、新緑・紅葉などの四季折々の変化、山麓で疲れを癒す温泉など、日本の山の魅力である自然と文化の素晴らしさが、これから外国人により評価されることになる。観光立国として海外からの登山客を安全に受け入れることは行政の責務であり、この観点からも、登山道の管理責任と利用者の自己責任・受益者負担を明確にした、法制度を導入する必要がある（写真21）。



写真21 富士山登山の約3割は外国人、全国の山岳地に拡大傾向

6. 「登山道法研究会」の活動

数年前から登山道の問題について、山仲間と情報交換をする勉強会を開始し、2019年9月に「登山道

法研究会」という組織を有志により立ち上げた。2021年8月の「山の日」に合わせて、『これでいいのか登山道』—よりよい「山の道」をめざして—のタイトルで登山道法制定に向けた提案を報告書としてまとめた。現地調査レポート、写真などで、現在の登山道が抱える問題を明らかにし、あるべき方策について検討を加えたものである（写真22）。

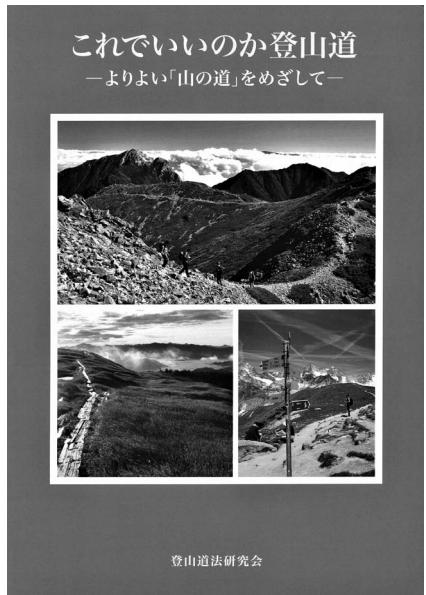


写真22 2021年8月に刊行された「登山道法研究会」の報告書

登山道法の構想は、日常生活に必要な道路は「道路法」があるように、山岳地の山道にも「登山道法」があつても良いのではとの発想からスタートした。しかしながら、登山道の整備・維持管理がどのように行われているのかについて調査が進むにつれて、一筋縄ではいかない登山道の現状と課題に直面することになった。登山道の多くが今まで法的根拠のない、管理者が曖昧な状態に置かれてきた複雑な背景が浮かび上がってきた。

登山道が抱える様々な問題に、現行の自然公園法が適切に対応できない状況を踏まえて、登山道を利用する側と登山道を整備する側の双方から関心が高まり、よりよい登山道を目指して議論が深まることを期待している。

（参考文献）

森 孝順ほか (2021) 「これでいいのか登山道」登山道法研究会編

愛甲哲也 (2019) 「どうなる日本の登山道」 日本山岳
遺産基金 山と渓谷社

溝手康史 (2007) 「登山の法律学」 東京新聞出版局

溝手康史 (2018) 「登山者のための法律入門」 山と渓
谷社

溝手康史 (2015) 「山岳事故の法的責任」 ブイツーソ
リューション

平松 紘 (1999) 「イギリス 緑の庶民物語」 明石
書店

鹿野久男ほか (2006) 「山のデータブック」 NPO法人
山のECHO編

平野悠一郎 (2021) 「登山道は誰のものか」 登山研修
VOL.36 国立登山研修所

デービッド・アトキンソン (2015) 「新・観光立国論」

東洋経済新報社

東條泰大 (2007) 「自然公園における利用者事故と管
理責任」 国立公園658

八巻一成 (2008) 「国立公園管理と協働」 森林科学53

信州山岳環境保全のあり方研究会報告書 (2006) 信
州山岳環境保全のあり方研究会編

鈴木洋子 (2019) 「週刊ダイヤmond 登山の経済学」
ダイヤモンド社

永田弘太郎 (2015) 「日本の山はすごい」 山と渓谷社
編

渡辺悌二ほか (2008) 「登山道の保全と管理」 古今書
院