

地方公共サービスの利用者負担と募金方式

—— 呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金の事例研究 ——

A Fund-Raising System as a Users' Cost Sharing for Local Public Service

—— Case Study of Illuminare in Kure Portpia Park ——

平尾元彦
Motohiko Hirao

要 約

地方公共サービスの費用負担問題について、利用者負担の方法としての料金方式と募金方式を比較検討し、募金方式の可能性をさぐる。とくに域外者による費用負担の実現という観点から同方式の有効性について検討を行う。募金方式はフリーライダーを内在するシステムである。域外者がフリーライダーを指向して負担を少なくしようと行動するならば、域外者を含む利用者負担の方法として有効ではない。呉ポートピアパークにおいて実施されたイルミネーレ募金の事例では、このフリーライド仮説は成立しないとみられる。総収入の点でも募金方式は料金方式を大きく下回るものではない。むしろ需要を減少させないという性質から募金方式の有効性が示される。さらに同方式の有効性を高めるために、募金の「趣旨に賛同する」利用者を拡大するための情報提供の重要性を指摘する。

キーワード：地方公共サービス，フリーライダー，募金方式，料金方式

1. はじめに

財政健全化のもとに公共サービスの見直しが進むなかで、提供するサービス内容の再検討・供給方法の効率化に加えて、適切な負担のあり方が問われている。とくに公共サービスからの便益を受ける主体が限定される場合には、受益者による費用負担も検討に値する。地方自治体が提供する地方公共サービスの多くは地域限定的で、便益が及ぶ空間範囲は限られる。通常はその地域のメンバーである自治体の住民が支払う税を財源として提供されるが、街路や公園など地域外にも便益が及び、住民以外の人々がサービスを享受するケースもみられる。このとき公共サービスを利用して受益者となる彼らはその費用を負担していない。

一般に、地域経済は極めて開放的で人の移動は自由になされる。自治体が提供する各種サービスにおいても、一時的にその地域を訪れて便益を享受することが可能な場合もある。モータリゼーションの発達や情報化の進展は容易にこうした行動を実現させ、住民ニーズの多様化にともない頻りに観察される事象となっている。ただし、このとき

の費用負担の問題については、これまでほとんど言及されてこなかった¹⁾。地方公共サービスの適切な費用負担を考える上で、利用者負担の導入、とりわけ住民以外の利用者による負担の実現は地方自治体にとっての大きな課題と言えるだろう。

本稿は、平尾 [2002] で提起された呉ポートピアパークにおける利用者負担に関する議論を受け、利用者負担の一方式としての募金方式に焦点をあて、その有効性を議論するものである²⁾。同公園では、11月～12月にイルミネーレイベントが開催され、園内は約50万個の電飾で彩られる。そこでは来園者による協力募金の方式で一種の利用者負担が実現している。本研究は2002年イルミネーレ募金を事例として、アンケート調査による募金者

1) 地方公共サービスにおける住民以外の費用負担問題の研究として坂本 [2001] がある。ここでは、住民と非住民の公共サービス料金格差に焦点をあてている

2) イルミネーレの会場となる呉ポートピアパークは呉市が管理運営する公園で、現在は入場・駐車場ともに無料である。この公園自体の利用者負担の問題はあるが、本研究では論点を明確にするためにイルミネーレ事業に限定して議論を進める

の意識と行動を分析することで、同イベントで採用された募金方式の有効性を明らかにする。地域マネジメントにおける費用負担の一方式としての募金方式の可能性を検討したい。

2. 地方公共サービスの費用負担

2-1. 地方公共サービスの域外者による利用と負担

地方自治体が提供する地方公共サービスのなかには、地域外の人々（域外者）が利用するものも少なくない³⁾。そのサービスが自治体の財政負担により提供されるものであれば、住民は地方税を通じて負担することになるが、その地域の住民でなければサービスに対する負担はない。多くの地方公共サービスは地方公共財の性格を有し、負担しない人を排除するのは困難であろう。その意味で地域外からの利用者は負担なく便益を享受するフリーライダー（ただ乗り）となっている。サービスの多くは共同消費性があるので混雑現象が生じない限りにおいて追加的費用が発生するものではないが、ここには明らかに不公平感があるとともに、自治体にとっては財源確保の点で域外利用者の存在は無視できなくなっている⁴⁾。

地方公共サービスの費用負担は、それが純粹公共財である場合、通常は租税負担でまかなわれる。私的財の場合は市場で価格が決まり受益者が負担する。問題は両者の中間にある準公共財である⁵⁾。地方公共サービスの多くは準公共財の性格を有し、近隣公園のように受益者がほぼ特定化されるもの、あるいは、図書館や公共ホールでのイベントなど、入場ゲートにより排除可能なものに関しては、会費方式・料金方式による利用者負担も不可能ではない。

一般に、共同消費性・非排除性の性格をあわせもつ公共財供給のための費用負担は、私的財の場合と異なり利用者負担は困難と考えられている。

なぜならば、自分の受益に応じた負担をしなくとも他人と同量の消費ができるからである。公共財の最適供給を市場で達成するためには、公共財の複数の消費者が自分の正しい評価を表明しあい費用分担に同意することによって達成されるリンダール均衡が成立する必要がある。しかしながら、自分の費用負担を避けようとするフリーライド動機が働くために、その成立は困難とみられる⁶⁾。

ここでの問題は、地方公共サービスの利用から域外者を排除できない、あるいは排除することが望ましいと言えないケースの問題である。この場合にフリーライダー問題は避けて通れない。ただしここで注意すべきことは、域外からの利用者は、この種のサービスをフリーにライドすることを本当に望んでいるのかという点である⁷⁾。むしろ費用を負担する仕組みが存在しないことが問題との見方もできるだろう。

以下、地方公共サービスの利用者負担の方法として、料金方式と募金方式の両者を考えてみたい。

2-2. 利用者負担方式としての料金方式

まず、域内・域外を問わずに利用者全員に料金を課す料金方式が考えられる。スポーツ施設の利用、公共駐車場などの例があり、この方式では域外者の負担を確実に実現できる。

料金方式のメリットとして、受益と負担の関係が明確になること、安定的に収入が得られること、そして、料金額の設定により需要のコントロールが可能ながあげられる。政策的に特定の利用者の利用を促進することや、域外利用者に料金格差を設けることも可能である。

一方、料金方式のデメリットとして、料金を課すことでサービス需要を減少させることがあげられる⁸⁾。さらに料金方式が困難となるケースもある。各地開催される花火大会では、地方自治体が費用を負担する場合も多い。これは共同消費性・非排除性をみだし、かつ、ある程度近くにいない

3) このような当該地域の住民ではない利用者について、非住民・非居住者・住民以外などの表現があるが、域外からの一時的な来訪により地方公共サービスからの便益を享受する人であることを明確にするため、本稿では「域外者」「域外利用者」との用語を用いる

4) このような性質をもつ地方公共サービスの諸問題は平尾 [2002] で整理される。本稿では、域外者による費用負担の方法に焦点をあてて議論する

5) 準公共財とは、純粹公共財と私的財の中間に位置するもので、共同消費性がみだされないケースや消費を排除することが不可能でないケースがある

6) 佐々木 [1995] p.1

7) 平尾・西山 [2002] では呉ポートピアパークの市内利用者と市外利用者において利用料金に対する受容性に違いがないことを指摘し、域外者によるフリーライド動機が存在しない可能性を論じている

8) 需要の減少は望ましくないケースばかりではない。とくに混雑が発生する場合は料金政策で需要を抑制して社会的損失を防ぐことも可能である

と便益を享受できないという典型的な地方公共財の性質を持つ。しかし、自治体が費用を負担するからと言って住民以外の見物客を排除できない。そもそも花火大会の会場において住民か否かを識別することは不可能だろう。

地方公共サービスにおいて料金方式が可能となる条件は、利用者に料金以上の便益がもたらされることに加えて、料金を支払う人のみが利用できる仕組みが備わっていることである。そのためにはある種のゲートが必要であり、有人・無人を問わず、料金を支払わない人を利用から排除する仕組みが不可欠となる。このため料金徴収コストは大きくなる。

2-3. 利用者負担方式としての募金方式

次に、利用者負担の一方式としての募金方式を考えてみたい⁹⁾。これは利用の対価として任意の金額を自らの意思に従い支払う方式で、自発的協力方式とすることができる。ここで言う自発性は二つの意味を持つ。ひとつは募金に協力するか否かの自発性であり、もうひとつは金額設定の自発性である。大道芸における投げ銭、チップ制のトイレはこの募金方式の一例と言えるだろう。

募金方式のメリットとして、自発性にともなう参加意識の醸成という点があげられるが、これに加えて募金方式は需要を減少させないという重要な性質を持つ。自らの支払意思額を超えない範囲での負担金額を自分で選択できるため、公共財供給のリンダール均衡に似た状況が達成できるかもしれない。

一方、募金方式のデメリットとして、収入の見通しが立ちにくく、しかも安定的でないという点がある。これはサービス供給者にとっては困った問題である。収入が安定的でないために税方式との混合システムにならざるを得ない。さらに募金への協力を呼びかける費用も無視できない。

また、結果的に募金方式は、自らの選好を表明しないフリーライダーを許し、彼らを排除しないシステムということになる。この点に関して2つの問題を指摘しておきたい。ひとつは、住民に比

べて域外利用者はフリーライダーをより指向するだろうという点である。自分が負担しなければ結果的に税により負担されるので、自らの負担を回避できるというフリーライド動機が発生する。もう一点は、募金に協力した募金者自身がフリーライダーの存在を許容するかという問題であり、公平性の問題である。この点は募金方式を評価するひとつのポイントとなる。

これまでの議論に基づいて、利用者負担の方法としての料金方式と募金方式のメリット・デメリットは表1のように整理できる。

はたして募金方式は、域外利用者を含む地方公共サービスの費用負担方式として有効なのだろうか。募金は自らの意思で金額を決定するため、この方式を利用者が受け入れ積極的に協力することが必要となる。どのような条件のもとに募金をし、金額を決定するのだろうか。募金者の行動と意識を把握することは、地方公共サービスへの利用者負担の導入にあたり極めて重要な意味を持つだろう。

以下、呉ポートピアパークにて実施されたイルミネーション募金の事例をもとに考えてみたい¹⁰⁾。

表1 料金方式・募金方式の比較

	料金方式	募金方式
メリット	受益者負担が明確 収入が安定的 需要のコントロール可能	自由意思による自発性 参加意識の醸成 需要を減少させない 排除不能サービスにも対応可
デメリット	需要を減少させる 料金徴収コスト 排除不能サービスに対応不能	収入が不明確・不安定 フリーライダーによる不公平感 募金コスト

3. 呉ポートピアパーク・イルミネーション募金

3-1. 呉ポートピアパークの概要

呉ポートピアパークは、1992年3月に開業して98年8月末に閉園した第三セクターのテーマパーク・呉ポートピアランドの跡地に誕生した公園である。2000年7月の開園以来一年間で66万人を集めるなど、自分流の公園遊びのできる新しいコンセプトの公園として多くの市民に親しまれている。JR呉線で広島駅から約30分、呉駅からは約10分の呉ポートピア駅前、国道31号線沿いに立地し、瀬戸内海の穏やかな海と多島美をのぞむ6.6ヘクタールの公園である。

9) 募金は、中央共同募金会「赤い羽根募金」やNHK「歳末たすけあい募金」など募金者の直接的受益とは無関係の場合が一般的ではあるが、ここではあくまでもサービス利用の対価としての募金を考える

10) 同様の来園者・参加者による募金は、神戸ルミネリエ、SENDAI 光のページェント等で実施されている

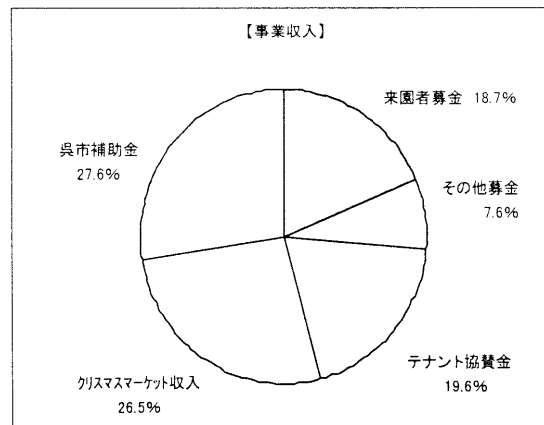
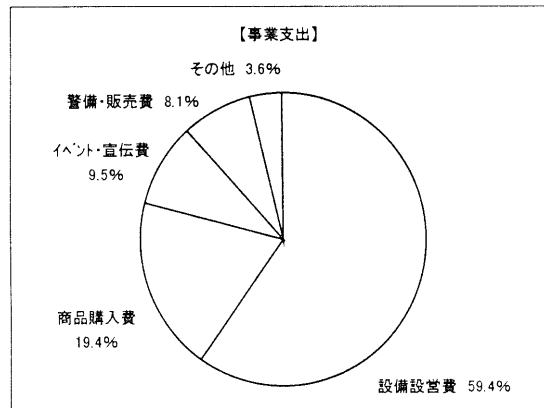
同公園の管理運営主体は呉市であり、光熱費や管理委託費、イベント等の負担金など、年間約1億円が呉市の財政負担によりまかなわれる。これは同市の公園総予算の約4分の1に相当し、ひとつの公園への投下資金としてはかなり大きなものとなっている。同公園が閉鎖したテーマパークの建物を活用しているため園内に建造物が多く光熱・水道費用がかかること、市民に親しまれ新たなにぎわいの空間をつくるために、適切な管理やイベント実施に呉市が力をいれていることが反映されている。

3-2. イルミネーレ事業の運営費用と負担

呉ポートピアパークで開催される“イルミネーレ”は、園内50万個の電飾球で飾り付ける呉ポートピアパークの冬のイベントである。2000年からはじまり、3回目となる2002年は11月23日～12月31日の39日間にわたり開催された。期間中の来園者（終日）は15万7,600人で、夜間の来園者数は10万4,200人（大人8万7,500人、子供1万6,700人）と推計される¹¹⁾。

同事業は呉ポートピアパークイベント運営協議会が主催し、2001年度の事業費（実績）は2539万円、その内訳は図1に示すとおりである¹²⁾。費用に関しては、59.4%を設備設営費に支出し、19.4%をクリスマスマーケットで販売する商品や募金の記念品購入費として支出する。収入をみると、2001年の募金総額は667万円で事業費全体の26.3%に相当する。このうち来園者による募金が474万円（18.7%）、市民団体等からのその他募金は193万円（7.6%）である。全体費用の2割弱が利用者による直接的負担でまかなわれている。このほか園内のテナント等からの協賛金（19.6%）、園内で開催されるクリスマスマーケットの販売収入（26.5%）のほか、呉市からの補助金700万円が含まれ、財政負担は事業費の27.6%を占めている。なお、園内には常設のレストラン、ファース

トフードなどいくつかの店舗があり、イルミネーレ期間中には別途フードコートが開設される。こうした店舗を運営する会社はテナント協賛金としてイルミネーレ事業に資金を提供している。



資料) 呉ポートピアパーク提供資料

図1 イルミネーレ事業費（2001年実績）

3-3. イルミネーレ募金の分析

2002年11月～12月に開催されたイルミネーレの来園者による募金総額は736万円であった。これは来園者当り71円（大人一人当り84円）に相当するものである。ここではまず、2002年のイルミネーレ募金の実績をみていくことにする¹³⁾。

イルミネーレ募金の趣旨は「イルミネーレ事業の継続に募金のご協力をお願いします」というもので、来年も再来年も呉ポートピアパークでイルミネーレを行うために募金が必要との表現で協力が呼びかけられた。募金は一口300円とし、協力

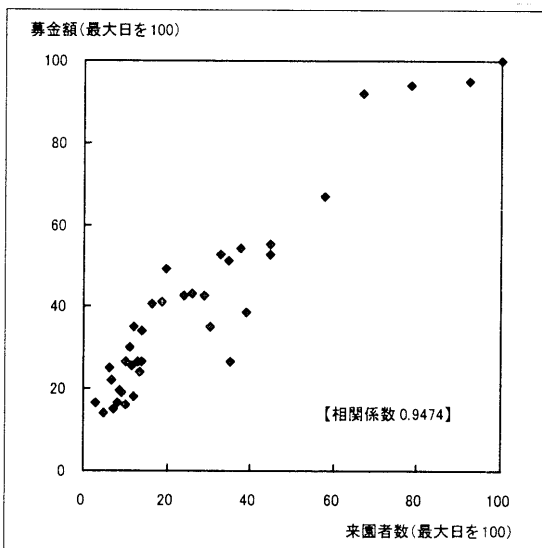
11) 呉ポートピアパーク時間帯別来園者数より17時以前の来園者を除くことで全体を推計し、アンケート調査による子供（小学生以下）比率（平日8.5%、土日祝21.1%）を用いて推計した

12) イルミネーレ期間中、クリスマスマーケットを開催してクリスマスグッズを販売する。その売り上げはイルミネーレ事業収入に含まれ、仕入費用・販売人件費は事業費用に含まれる

13) 2002年の来園者による募金は、期間中毎日17時～21時の間に3～8名によるボランティアスタッフにて呼びかけられた。平日は、北ゲート（駐車場出入口）の1箇所、土日祝日は北ゲートに加えてまちかど広場（イベント広場前）の2箇所で開催された

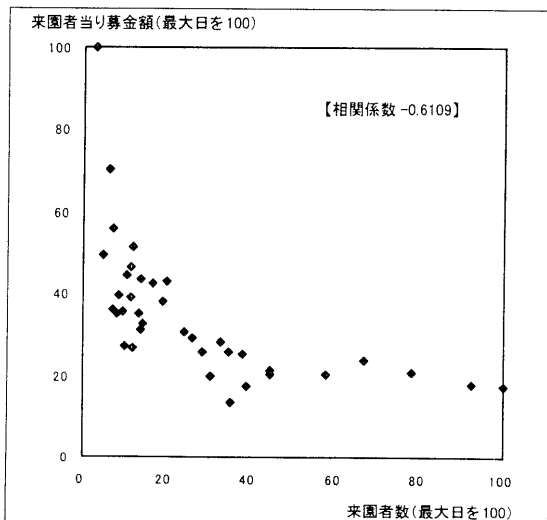
者は準備された記念品（オリジナルステッカー、花の種、各種アクセサリなど）のなかから好きなものを選び持ち帰ることができる。

特別のイベントのあった初日と最終日（大晦日）を除いた37日間の日別実績値は図2、図3のとおりである。1日の募金額は来園者の多い日ほど多いが、これを来園者当りでみると、来園者が多い日ほど少なくなるという負の相関が認められる。表2はこのサンプルを用いて各日の環境要因を説明変数として回帰分析を行ったものである。来園者数のパラメータは5%基準で有意となり、来園



注) 初日と最終日を除く37日の実績。募金額・来園者ともに最大であった12月14日(土)を100とした値
資料) 呉ポートピアパーク提供資料

図2 イルミネーレ来園者数と募金額



注) 初日と最終日を除く37日の実績。来園者数は最大の12月14日(土)を、来園者当り募金額は最大の12月16日(月)を100とした値
資料) 呉ポートピアパーク提供資料

図3 イルミネーレ来園者数と来園者当り募金額

者が多い日ほど来園者当り募金額が少ない傾向が確認される。気象条件については、雨雪の日に来園者一人当り募金額はやや多い傾向があるが、気温・風速とともに有意な説明要因とはならなかった。決定係数は0.45でこうした環境要因ではあまり説明できないという結果が得られる。

表2 来園者当り募金額の回帰分析

説明変数	係数	t値
定数項	143.5319	3.78**
イルミネーレ来園者数	-0.0110	-2.14*
雨雪ダミー	38.4955	1.83
気温(°C)	0.3513	0.13
風速(m/s)	-5.1272	-0.79
土日祝ダミー	-16.5337	-0.74
決定係数	0.4528	

注) 日別来園者当り募金額を被説明変数とする
サンプル数は初日と最終日を除いた37、気温・風速は18時の呉市(気象庁調べ)、**は1%基準、*は5%基準で有意
資料) 呉ポートピアパーク提供資料および気象庁資料

この来園者当りの募金額は、募金参加率と募金者一人当り募金額を乗じたものとなり、下式のように表現できる。募金参加率および一人当り募金額について、もし域外者にフリーライド動機があるとすれば、域外者の両変数の値は呉市民のそれに比べて低いはずである。次に、アンケート調査による募金者行動をもとにこの仮説を検証するとともに、募金方式の有効性を検討していきたい。

$$\begin{aligned} \text{来園者} \\ \text{当り} \\ \text{募金額} &= \frac{\text{募金者数}}{\text{来園者数}} \times \frac{\text{総募金額}}{\text{募金者数}} \\ &\quad \uparrow \qquad \qquad \qquad \uparrow \\ &\quad \text{(募金参加率)} \quad \text{(一人当り募金額)} \end{aligned}$$

4. 募金者の意識と募金方式の有効性

— アンケート調査に基づく実態分析 —

4-1. 募金者の属性

呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金アンケート調査2002(以下、アンケート調査)は12月15日(日)・17日(火)・20日(金)の3日間、北ゲート募金コーナーにて募金参加者に対して実施した。アンケートの趣旨を明記した調査票に回答ハガキをつけて手渡し、郵送回収を行った¹⁴⁾。配布数

14) 会場は夜間の屋外である。面接あるいはその場での記入方式は困難であるため郵送回収方式を採用した

400、回収数142、有効回収率35.5%である。

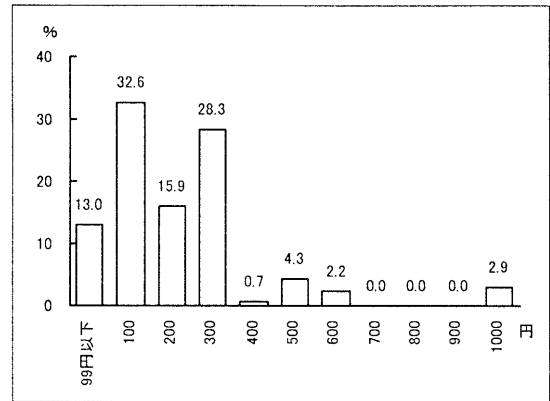
まず、回答者の属性を概観する。

交通手段は92.3%が自動車、JR利用者は6.3%にとどまる。58.3%が家族連れで、1グループ平均人数は大人2.8人・子供0.5人である。これまでの参加状況を見ると、今年初めてきた人が79.6%、昨年・一昨年も含めて初めての来園者が59.2%を占めている。年齢別には、20歳～30歳台が35.2%であり、40歳台は7.7%と少ない。50歳～60歳台が51.4%という構成である。若者グループ・カップルおよび子供連れの家族と50歳台以上の夫婦・グループの利用が多い。

回答者の居住地をみると呉市は30.3%であった。市外利用者が7割を占め、市外のうち約3分の2は広島市からの利用者である。つまりイルミネーレイベントは、域外利用者の多い地方公共サービスに位置付けることができる。過去の同公園の利用者実態調査では、来園者のうちの呉市内比率は約3割であった¹⁵⁾。イルミネーレ来園者の市内比率も同率程度と考えることができるだろう。今回のアンケート調査による募金者の市内比率が3割であったということは、市内と市外により募金参加率に差がないことを示している。これより域外利用者の方がフリーライドを指向して募金参加率が低いという仮説が成立しているとは言えないものと考えられる。

4-2. 募金者の意識と行動

アンケートでは、一緒に来園したグループ全員の募金額と人数を尋ねている。全体の一人当たり募金額は245円であった。今回の募金は一口300円としているが、もちろん金額は任意である。回答者のうち個人来園者は1.4%しかなく、ほとんどが複数名来園者であることから、人数分およびそれ以上の口数を募金するかどうかはひとつのポイントとみられる。募金額の内訳をみると、一人当たり300円以上の募金をするグループは38.4%で、約2.5組に1組は人数分の口数およびそれ以上の募金していることがわかる(図4)。



資料) 呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金アンケート調査2002

図4 募金者一人当たり募金額の分布

表3はアンケートへの回答によって募金者を二群に分けた一人当たり募金額の平均値・標準偏差および母平均の差に関するT統計量を示したものである。このなかで、平均値の有意な差が見出されたのは調査日、子供参加、募金理由の3項目である。子供を含むかどうかについては以下のように考えられる。子供を含む募金者の平均値は173.1円と低い。募金行動を観察する限りにおいて、子供だけに募金をさせて大人を含む口数を募金しない家族が多くみられたことがこの差の要因とみられる。逆に子供を含まない層の平均は278.6円で300円に近い金額となっており、大人のみの場合

表3 募金者一人当たり募金額の平均値比較

	サンプル数	一人当たり募金額平均値	標準偏差	T統計量
全体	138	245.0	181.7	
調査日	平日	◎288.7	229.2	2.77**
	休日	203.7	107.4	
住所	呉市	◎268.0	234.0	0.82
	市外	235.2	154.9	
年齢階層	30歳台以下	218.3	169.4	1.36
	50歳台以上	◎261.7	189.2	
今年参加	1回目	◎248.2	189.6	0.47
	2回目以上	232.4	149.3	
過去参加	参加あり	230.7	169.3	0.68
	参加なし	◎252.3	188.3	
子供参加	子供あり	173.1	115.7	3.94**
	子供なし	◎278.6	197.2	
募金認知	認知あり	◎265.2	197.5	1.44
	認知なし	221.5	159.9	
募金予定	予定あり	◎268.4	194.7	1.18
	予定なし	229.9	172.4	
募金理由	趣旨賛同	◎267.5	194.7	3.40**
	同上なし	175.9	110.9	
総合評価	とても良い	244.0	179.6	0.07
	良い	◎246.3	191.6	

注) T統計量は平均値の差の検定 **は1%基準、*は5%基準で有意
各項目について平均値の高い方に◎をつける

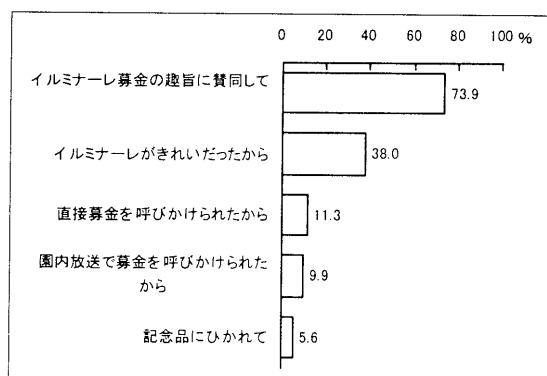
資料) 呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金アンケート調査2002

15) 2002年8月～9月に実施したアンケート調査(回答数731)によると、呉ポートピアパーク利用者のうち呉市民の割合は30.9%である。呉大学ネットワーク社会研究センター [2002] 参照

は人数分の口数を募金する可能性は高い。平日の一人当り募金額が多く休日が少ないのは子供比率の違いが反映されているとみられる。

募金の理由として「イルミネーレ募金の趣旨に賛同して」を選択した募金者104名の平均が267.5円、そうでないサンプル（34名）の平均175.9円を上回り、有意な差が検出されたことは興味深い。したがって、募金の趣旨への賛同者を増やすことが募金額を高めるために有効であると考えられる。これは図5に示す理由のなかから該当する理由を選ぶという質問によるものである。7割以上が「趣旨に賛同」を募金理由にあげるのに対して、直接および園内放送で呼びかけられたことを理由にあげる募金者は多くない。さらに「記念品にひかれて」というのは5.6%にすぎず、募金に対して渡す記念品は募金の参加に対してさほど重視されていない¹⁶⁾。

なお、統計的には有意差がみられなかったが、年齢は高い方が、イルミネーレ募金のことを知っていたとする方が、来園前から募金をするつもりだったとする方が、それぞれそうでない群に比べて募金額は高い傾向にある。これに対して、住所が呉市であるか否かによる差は小さく、有意差は検出されない。これより域外者は呉市民に比べてより少なく負担をするというフリーライド仮説はここでも成立しないとみられる。したがって、今回のアンケートによる募金者の行動をみる限りにおいては、域外者によるフリーライド動機が存在



注) 複数回答

資料) 呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金アンケート調査2002

図5 募金理由

16) ただし、募金者行動の観察によると、ほとんどの募金者は喜んで記念品を自ら選び受け取っている。記念品が募金の理由として強くはないものの、必要性がないということではないとみられる

は認められない。

4-3. 募金方式の有効性検討

募金方式は募金者ならびに主催者にとって受け入れられる方法なのだろうか。ここでは募金者による同方式の評価と主催者にとっての関心事である総収入について、料金方式との比較により検討する。

募金方式はすべての人が協力するわけではないという意味で、フリーライダーを内在するシステムにならざるを得ない。実際、来園者のうちの募金参加率は、特別のイベントが開催された初日と最終日（大晦日）を除く期間中平均で33.3%と推計される¹⁷⁾。つまり募金に参加するのは3分の1で、残りの3分の2の来園者は募金に協力していない。このフリーライダーの存在を募金に協力した人々が許容できるかは重要な視点である。

調査票には、調査の趣旨を説明する欄に

「呉ポー・イルミネーレを開催するためには約2千万円の費用が必要です。現在はこのイルミネーレ募金のほか、呉市の負担金、企業・各種団体からの協賛金によりまかなわれておりますが、運営資金の確保は大きな課題となっております」

ということを明記した上で、

「呉ポー・イルミネーレの来園者の方に資金面でのご協力をいただく方法として、現在のような募金方式のほか、期間中の自動車での来園者全員に駐車場料金をお願いすることも考えられます。あなたはどちらの方式に賛成しますか？理由もあわせて教えてください」

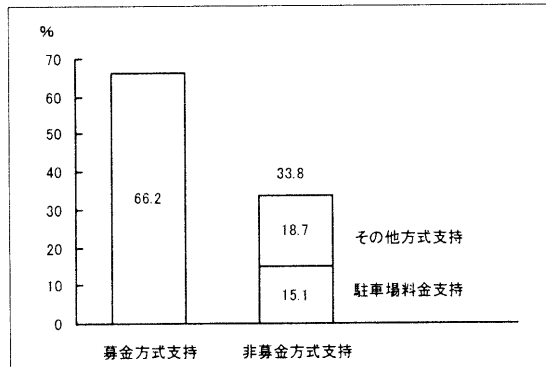
という質問で募金方式・駐車場料金方式・その他の選択回答を求め、その理由を尋ねた¹⁸⁾。この質問に回答した142名のなかから、わからないと回

17) アンケート調査による募金者一人当り募金額の平日288.7円、土日祝日203.7円を用いて推計した

18) 来園者の多くが自動車利用であること、そして、駐車場の出入口は限定されるが、入場ゲートは限定できないという技術的な理由から、募金方式への対案として駐車場料金方式を提示した。これに対して、駐車場が混雑するので駐車場に料金を課した方が良い、あるいは、車利用者だけが負担するのは不公平などの意見も少数みられたことを付記しておく

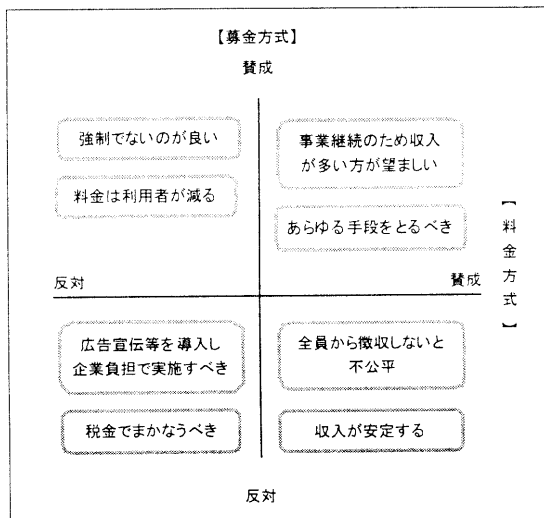
答した3名を除いた139名のうち66.2%は「募金方式に賛成する」を選択した(図6)。その理由としては大きく2点があげられる。ひとつは、強制でないところが良いとする自発性に重点を置いた理由である。もうひとつは、料金は利用者を減らすので好ましくないとする理由である。利用者減によるサービス低下や継続性を懸念した意見だろうか、こうした理由をあげる回答者は多い。

一方、募金方式以外の回答(非募金方式)は33.8%である。駐車場料金方式に賛成するのが15.1%で、その他が18.7%あった。募金方式と料金方式の両方を採用すべきとの意見もあったが、これは非募金方式に含めている。料金方式を支持する理由には、全員から徴収しないと不公平といったフリーライダーを拒否する意見のほか、事業運営のための収入を確保する目的には料金で確実に徴収する方が望ましいとの意見もあった。募金方式・料金方式それぞれに賛成・反対の主な理由



資料) 呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金アンケート調査2002

図6 募金方式と非募金方式の支持率



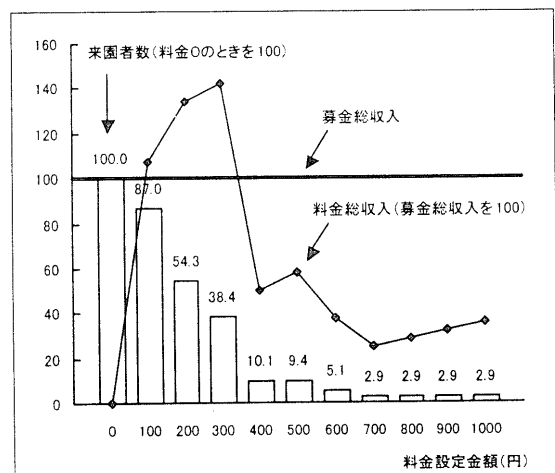
資料) 呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金アンケート調査2002

図7 募金方式と料金方式の賛成・反対理由

は図7のとおり整理できる。

今回得られた募金者行動のデータをもとに、募金方式と料金方式に関する料金シミュレーションを行った。アンケート調査で把握された一人当たり募金額は、各自の自発性に基づく金額提示であり、これは支払意思額と解釈することができる。したがって、各自この金額を超えた料金設定がなされた場合は利用を回避すると考えられ、これより需要曲線を描くことができる¹⁹⁾。料金0円のときの来園者数を100とすると、100円で87.0、200円で54.3となり、料金の上昇にともない需要は減少する。この需要曲線を用いて料金方式の総収入と来園者数を試算した(図8)。

募金方式の総収入を100とすると、料金300円ときの料金収入が最大で142.5となる。ただしこのとき、来園者数は半分以下の38.4まで減少し、料金200円でも約半数に減少するとみられる。また、料金方式で100円と設定した場合の料金収入は107.6で募金方式を上回る。ただしこの額は、募金参加率を33.3%から35.8%へ上昇させること、あるいは、一人当たり募金額を245円から264円に上昇させることで達成可能である。イルミネーレの事例においては、料金方式と募金方式の間に総収入に点での差は大きくなく、募金参加率を高め、一人当たり募金額を増やす少しの努力で料金100円と同程度の総収入を得ることが可能と試算される。



資料) 呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金アンケート調査2002

図8 募金方式と料金方式の収入シミュレーション

19) ここで提示した支払意思額が各自の最高額であるかどうかについては、ここでは確認できない。したがって、この需要曲線はいくまでもひとつの試算として位置付けられるものである

5. 結 論

本研究は、地方公共サービス利用者の費用負担方法としての募金方式の有効性を検証するため、呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金の実績に基づき検討を行った。ここで、本研究の成果をあらためて整理しておきたい。

まず、地方公共サービスの利用者負担の方法として料金方式と募金方式が提示され、比較検討が行われた。料金方式は、受益と負担が明確になるとともに確実に収入が見込めるというメリットを有するが、需要を減少させるという性質を併せ持つ。さらに料金方式は、料金を支払わない人を利用から排除するシステムであるが、地方公共サービスの排除不能の性質から実際に排除するには多額の費用を要する場合がある。

これに対して募金方式は、募金に参加するか、募金額をいくらにするかの両者の意味での自発性を持つ。また、募金方式は需要を減少させるものではないという重要な性質を持ち、排除可能でないケースにも対応できること、徴収コストが比較的低いとみられることから、利用者の負担方式として注目される。しかし、フリーライダーを内在させるシステムであること、また、収入の不安定性・不確実性という問題がある。

続いて、募金方式の事例として、呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金の分析を行った。この事例研究から得られた主な結論は以下のとおりである。

- (1) 域外者が自らの負担をより少なくしようとするフリーライド仮説は、イルミネーレ募金の事例では成立しているとは言えない。つまり、募金参加率・一人当り募金額について呉市民と域外者に違いはみられない。
- (2) 募金方式はフリーライダーを内在する仕組みのため、募金者がこれを許容することは評価のポイントである。アンケートでは募金者の66.2%が募金方式を支持し、一定の理解は得られると考えられる。ただし、不公平感を指摘する意見が存在することも事実である。
- (3) 料金方式への否定的意見として、料金による需要減少を指摘する意見が多くみられた。利用者の減少はサービス低下を招くこと、イルミネーレの継続的開催にブレーキがかかることへの懸

念は強い。同公園は利用者が減少して閉鎖となった呉ポートピアランド跡地を利用したものであることもあって、利用減少に対する危機感は根強い。この点も自発的負担を顕在化させるひとつの要因とみられる。

- (4) 募金方式は、それにより需要を変化させないという性質が料金方式との比較のうえで重要である。この事例では、料金を課すことで総収入を増やすことができるが、これにより大幅に利用者減が予想される。共同消費性が確保されて限界費用がほぼゼロであること、市民の憩いの場、楽しみの場を提供するという地方公共サービスの目的からすると、多くの利用が望ましく、料金設定も低額にならざるを得ない。その観点からすると募金方式によって得られる総収入は料金方式と大差はない。
- (5) 募金の参加率は33.3%、募金者一人当り募金額は245円と推計される。比較できないためにこの数値の評価は困難ではあるが、決して低いものではないだろう。募金方式を有効に機能させるためには募金参加率を高めるとともに、募金者一人当り募金額を高めることが重要である。このために「募金の趣旨に賛同する」という理由が重要であることが示された。募金者への情報提供は募金方式の実現において重要な要素と考えられる。

以上が呉ポートピアパーク・イルミネーレ募金の事例研究から得られた結論である。ここで注意すべきことは、すべての地方公共サービスでこれが成り立つわけではない。募金方式に適するサービスは、利用者の受益が明確で大きく、募金コストを考えると短期間に多くの利用者が発生するサービスということになる。地方自治体が行うイベントなどはこれに該当し、域外者の負担を実現する意味においても検討に値する手法と考えられる。このとき募金行動として「趣旨に賛同する」という点は重要であり、サービス提供者はこのことを重視する必要があるだろう。

一方で、募金コストの問題は無視できず、効率的な方法の検討が必要とされる。イルミネーレ募金の実施には、多くのボランティアの募金スタッフによる貢献があったことは付記しておきたい。

現実にこのような募金方式が採用された事例自

体が少ないなかで、ここにひとつの実証例が報告されたことは意義あるものとする。今後、このような募金方式は、地方自治体だけではなく、NPO（非営利組織）など地方公共サービスを提供する新たな主体の資金源として、また、地域マネジメントの新しい手法として注目されるだろう。今回は募金者のみを対象とするアンケート調査のデータに基づき、募金額の分析を中心に行った。その一方で、募金参加率を高めることも重要である。募金をしない人を含めた募金参加行動の研究は、今後の課題として残される。さらに地方公共サービスの利用者負担を実現するという意味での募金方式の検討にあたっては、募金参加率および一人当たり募金額を高めるための多分野からの研究蓄積が必要とされることである。

本研究を行うにあたり呉市および呉ポートピアパークイベント運営協議会には多大なご協力をいただいた。また、募金者へのアンケート調査は、募金スタッフとしてイルミネーション募金にかかわった呉大学社会情報学部の学生たちの協力により実施したものである。ここに記して感謝の意を表したい

引用文献

- 平尾元彦・西山保夫 [2002] 「呉ポートピアパークにおける費用負担とイベント評価」、『呉大学ネットワーク社会研究センター研究年報』（呉大学ネットワーク社会研究センター），Vol.2, pp.101-111
- 平尾元彦 [2002] 「公園マネジメントにおける利用者負担の可能性－呉ポートピアパーク利用者実態調査に基づいて－」，日本計画行政学会全国大会報告論文
- 呉大学ネットワーク社会研究センター [2002] 『呉ポートピアパーク利用者アンケート調査（2002年夏）報告書』
- 坂本信雄 [2001] 「受益者負担原則の再検討」，京都学園大学経済学部論集，Vol.11, No.2, pp.255-275
- 佐々木公明 [1995] 「地方公共財をめぐる諸問題」，土木学会論文集，No.524 /IV-29, pp.1-9

（平成15年2月7日受理）