

観光文化

Tourism Culture

270

August
2026

特集①

観光と人口定着の関係性

山田雄一(JTBF)

特集②

観光がひらく、もう一つの居場所

田澤麻里香(KURABITO STAY)

特集③

国際化による地域形成 ～倶知安町～

座談会

菊地龍司(倶知安町)
沼田尚也(倶知安町)
鈴木紀彦(倶知安観光協会)

特集④

ジェントリフィケーションへの対抗

池知貴大(JTBF)

巻頭言

土地のリズムを刻む旅
中山義隆
(石垣市)

特集

観光振興 による 人口定着 を考える

活動報告

第6回研究懇話会
地域経済発展と
社会問題改善の
手段としての
宿泊(&観光関連)と
産業経営
原忠之
(セントラルフロリダ大学)

観光研究
最前線

バリ島における
“質の高い品格ある観光”
後藤健太郎(JTBF)

連載

観光を学ぶということ 第29回
福知山公立大学地域経営学部
谷口ゼミ
谷口知弘(福知山公立大学)
わたしの1冊 第40回
『緑の文化史
自然と人間のかかわりを考える』
愛甲哲也(北海道大学)

視座

人口は今後、
加速度を持って
減少する
山田雄一(JTBF)

現在、わが国において観光は多様な期待を集めており、その一つに人口減少の抑制が挙げられます。日本が深刻な人口減少社会を迎える中、観光消費による雇用創出や地域イメージの向上を通じた「社会増」への期待が高まっているのです。

訪日客の急増により観光振興は進展しつつありますが、一方で現場の人手不足は深刻化しています。これは、観光振興が必ずしもまだ人口の定着（社会増）に結びついていない可能性を示唆しています。

そこで本号では、観光と人口定着のこれからの関係性について考察を行います。



2027年2月1日から、沖縄県では定率2%の宿泊税導入がはじまる。その目指すところは、観光がもたらす恩恵を最大化しつつ、住民の生活の質を向上させ、持続可能な観光立県、石垣市においては観光立市を磨きあげていくことにある。

ところで、石垣市の人口は、2023年7月にはじめて5万人を超えたが、現在は、5万人を割り込むものの人口が比較的安定して維持されている。その背景には、観光産業が単なる経済活動を超え、地域への「入り口」として機能してきた側面があると考ええる。

「住んでよし、訪れてよし」というフレーズがあるが、2000年以降、各自治体の観光施策においても使われ、普及してきた観光振興の指針である。現行の「観光立国推進基本計画」では、働き手にとって魅力ある観光産業であり続けるため「働いてよし」も加わっている。住んでよし（地域住民の満足）、訪れてよし（観光客の満足）、働いてよし（事業者の満足）の「三万よし」である。

石垣市の観光立市宣言（1997年）では、「島ぬ美しや・心美しや（自然や景観の魅力、人々やその暮らしと文化の魅力）」を理念に掲げている。観光客として訪れた人々が、地域の自然や文化に魅了され、地域住民との交流があり、リピーターとなり、やがて「移住・定住」する。想像するに、この理念は、離島の地へはるばる海を越えて来て頂いたことへの感謝とまた来て欲しいという、先人が歴史の中で受け継いできた離島の情緒・心理の文脈とつながっているのだろう。

2010年にはじめて策定された「石垣市観光基本計画」では、リピーターの獲得を基本目標としている。単に訪れてよしではなく、暮らすように旅する、という旅行形態の成熟にアプローチするという観点である。当時は「海人」とデザインされた石垣島発祥のTシャツデザインが人気を博して

いたが、近頃は、「オリオンビール」のロゴTシャツを着用している旅行客の姿をよく目にする。ファッションはオン・オフという気分の切り替え、地域性を実装する。他にも島ぞうり（ビーチサンダル）、島酒（泡盛）など、リゾートを楽しむスタイルアイコンがある。そして、石垣島は観光スポットと住民の生活圏に境がないのが特徴である。日常の延長的に暮らすように旅する感覚が生じる場所でもある。こうしたことが、反復的な来訪として「移住・定住」につながり、離島特有の壺型の人口構造を星型に近づけることを誘引するのではないだろうか。観光産業は、未経験者でも参入しやすく、イターンやUターン希望者にとつての最初の受け皿となる。観光業で培ったスキルを活かし、後に起業や地場産業へ転身するケースもある。

言うまでもなく課題もある。観光は外部要因に対して脆弱性があることは、コロナ禍で露呈した。また、住民生活・自然環境への負荷の抑制、文化の誤った商品化など本来の質や価値を見失わないようにガバナンスすることが肝要である。

美しい自然がすぐそばにあり、首都圏まで直行便でつながり、都市機能が備わる中で住民がのどかに暮らし、観光業が他の産業とつながり、その結果として観光客が何度も訪れ、出会いがあり、その背景に文化やライフスタイルを感じる。観光の意味合いは多様化しており、社会情勢の影響を受ける。比喩的に解釈すると、観光と音楽の旋律は似ていると思う。観光体験や島の暮らしが調和された楽曲のようにあることが望ましい。この先もこの土地ならではのメロディーやリズムが人をしあわせにするために刻まれていけば幸いである。

土地のリズムを刻む旅



中山義隆

沖縄県石垣市長



（なかやま・よしとか）沖縄県石垣市出身。近畿大学商経学部卒業。野村證券（株）、（株）木田商会、石垣市議会議員を経て、平成22年3月 石垣市長へ就任。現在第5期目。沖縄県市長会会長。



特集

観光振興による 人口定着を考える

特集①

観光と人口定着の関係性

山田雄一
(公益財団法人日本交通公社理事・
観光研究部長)

P 4

特集②

観光がひらく、もう一つの居場所

田澤麻里香
(株式会社KURABITO STAY
代表取締役)

P 10

特集③

国際化による

地域形成

～倶知安町～

【座談会】

菊地龍司 (倶知安町総合政策課主幹)

沼田尚也 (倶知安町観光商工課主幹)

鈴木紀彦 (一般社団法人倶知安観光協会事務局長)

P 14

【巻頭言】
土地のリズムを刻む旅

中山義隆
(石垣市長)

P
1

特集 4

ジェントリフィケーションへの対抗

～カナダ・ウィスラーにおける

地域人材確保のための

アフォーダブル住宅政策～

池知貴大(公益財団法人日本交通公社観光研究部主任研究員)

視座

人口は今後、

加速度を持って減少する

山田雄一(公益財団法人日本交通公社理事・観光研究部長)

観光研究最前線

バリ島における

“質の高い品格ある観光”

～モラトリウムと多層ガバナンスを中心に～

後藤健太郎(公益財団法人日本交通公社観光研究部主任研究員)

活動報告

第6回 研究懇話会

地域経済発展と社会問題改善の

手段としての宿泊(&観光関連)と産業経営

原忠之(セントラルフロリダ大学ローゼンホスピタリティ経営学部准教授)

P
47

P
34

P
29

連載

観光を学ぶということ

第29回

P
52

ゼミを通して見る

大学の今

福知山公立大学地域経営学部

谷口ゼミ

埋もれし地域資源を

社会とつなぐ

ゼミ活動と「観光まちづくり」

谷口知弘(福知山公立大学地域経営学部教授)

わたしの1冊

第40回

P
56

『緑の文化史』

自然と人間のかかわりを

考える『俵浩三・著』

愛甲哲也(北海道大学大学院農学研究院教授)

P
22

観光と人口定着の関係性

公益財団法人
日本交通公社理事・
観光研究部長
山田雄一

地方創生政策において 謳われた観光の効果

今から10年余り前の2014年。日本創成会議は通称「増田レポート」において、2010年から2040年の間に、20〜39歳の女性が5割以上減少する896の市町村を「消滅可能性都市」として発表した。

日本の人口は、2005年に戦後初めて減少し、2008年以降は継続し

て減少。毎年、大都市レベルの人口が減少する状況となっていたが、その実感は乏しかった。その中で、若年女性の人口に注目することで各市区町村の再生産人口を推計し、中長期的な将来を可視化した本レポートは社会的に高い関心を集めた。

この増田レポートに合わせるように、政府は2014年11月に「まち・ひと・しごと創生法」を公布・施行し、12月には石破茂氏をトップとした「まち・ひと・しごと創生本部」を設置した。

地方の人口減少に対する政策は過去にも行われていたが、これまでは「日本全体では人口は増えている」状況であり、都市から地方への人口移動を課題としていた。しかしながら、地方創生においては、国全体の人口減少を前提とし、各地域がそれぞれ自立的な対応が必要であることを示した。その上で、地方の人口定着には、住む魅力のある街、生き生きと暮らす人々、そして、収入が得られ地域経済が育つ仕事という網羅的な対応が必要であるとし、具体的な方向性として観光、農業、高齢者タウン（日本版CCRC）の整備を掲げた。観光が注目されたのは、人口減少社会では、定住人口を増やすことは難しいが、交流人口（関係人口）を増やすことができれば、経済面で地域を支えていくことができるのではという発想である。

その後、内閣府は、日本社会における観光の可能性に注目し、2016年3月に「明日の日本を支える観光ビジョン」（以下、観光ビジョン）を策定した。さらに、2017年3月には、この観光ビジョンを下敷きに第3次観光立国推進基本計画を閣議決定。2019年には国際観光旅客税を導入し、

観光を強力に推進していく体制を構築することになる。コロナ禍によるパンデミックを経て、観光立国推進基本計画は2023年度から第4次へと移行し、この春には第5次計画が開始している。第4次も第5次も、大枠の目標設定は観光ビジョンまたは第3次のそれと変わらないが、より強調されるようになってきているのは、質に注目した持続可能性の強化である。

例えば、第5次の観光立国推進基本計画では、新たに「宿泊業が創出した付加価値額」が目標値として設定されている。その目標値は6・8兆円。2024年時点の4・3兆円比158%であり、達成するには年率で8%程度の成長が必要であるが、名目経済成長率が年率3〜4%程度にとどまっている日本経済にとつては、十分に野心的な数値である。

こうした野心的な目標設定が行われた背景には、観光が隆盛しても、産業別に見て、宿泊や飲食業の賃金水準が最低ランクにとどまり続けていることに対する課題感があったものと考えられる。前述したように、地方創生以降、我が国の観光政策は定住人口を交流人口で補完するという政策目的が付与さ

れているが、実際に地域で発生したのは、低賃金の仕事と、人手不足という状況であつたからだ。

まち・ひと・しごとが目指したのは、魅力的な街と仕事を創ること人を惹きつけることであつたが、観光によって魅力的な街を創れても、それだけでは、付加価値（＝給与）の高い仕事は生まれず、人手不足状態になっているというのが実状である。

労働力の推移

我々は、よほどの資産家でない限り働かないと生きていくことはできない。また、一部フルオンラインでできる仕事はあるものの、基本的には、就労の場と居住の場は近接することになるので、仕事があるところに人は住む。であれば、観光が振興されることで仕事は増え、就業者は増えるというのは、当然のことのように思われる。

我が国の観光は、1980年代後半から90年代半ばにかけてバブル景気にて隆盛した後、国内市場が縮小し、それが下げ止まったのは2010年、リーマン・ショック後となる。その後、2010年代半ばになると訪日市場が

図1 宿泊業での就業者数推移

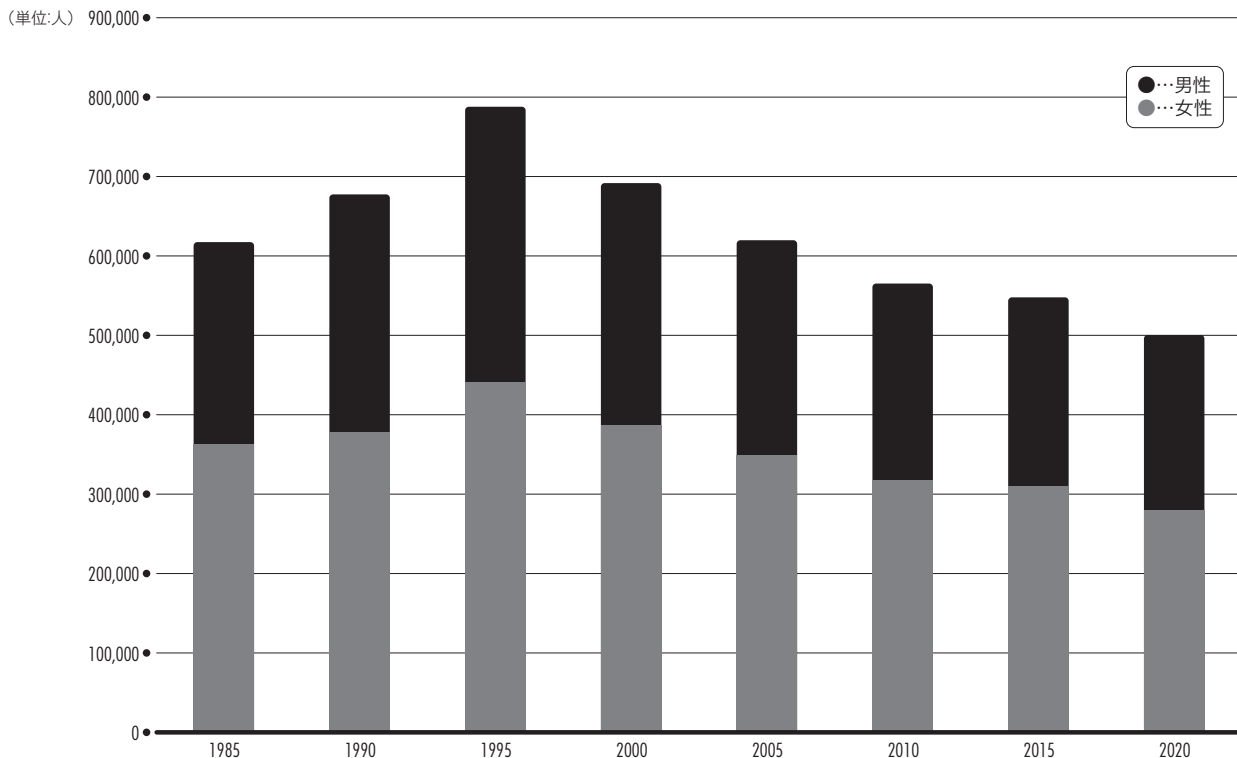
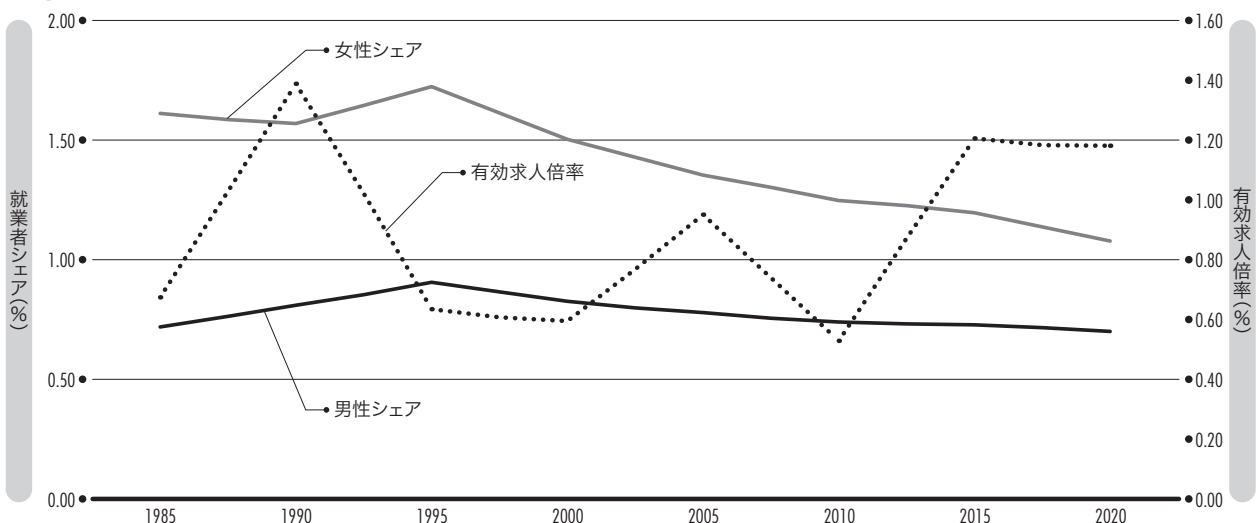


図2 全就業者数に占める宿泊業就業者シェアと有効求人倍率の推移



伸長するようになり、下げ止まった国内市場と相まって量的な拡大が進んできた。

こうした経緯を踏まえれば、2010年頃から「仕事」は増え、就業者も増えていると考えられる。

しかし実際は、そうした動きにはなっていない。図1は、1985年から2020年までの宿泊業の男女別就業者数を示したものであるが、バブル期に隆盛した所までは連動しているものの、その後、市場規模が下げ止まり、再拡大しているにもかかわらず一貫して就業者数は減少していることが解る。さらに図2は、全就業者数に占める宿泊業就業者の比率（シェア）の推移を示したものであるが、これも一貫して減少している。特に、女性の下落率は大きい。

さらに、この間、有効求人倍率は大きく変動しており、日本経済は人手不足も余りも経験してきたが、そうした景気変動の影響も関係なく、一貫して減少している。

これは観光市場の動きも景気変動も、就業者の増減数の間に相関性が乏しく、宿泊業から「人が離れている」ことを示している。特に、女性のシェア

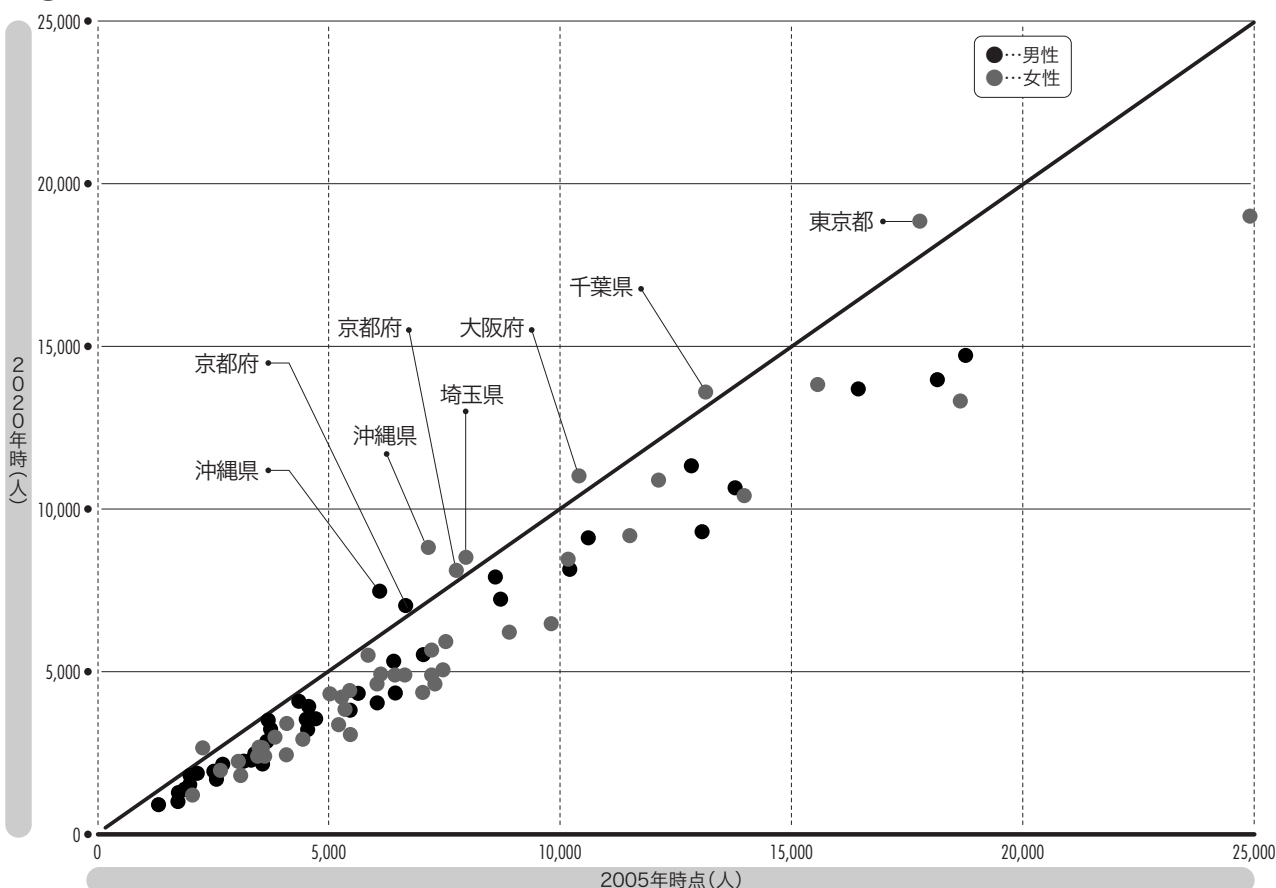
が低下しているのは、女性にとって他にも「選べる」職業が増えていることが背景にあると考えられる。

こうした構造は、日本全体で起きているのだろうか。相対的に「仕事」が少なく、地方創生の観点から期待される地方部では、観光が雇用を底支えているのではないかという考えもあるだろう。そこで、観光市場が底だった2005年から、訪日市場で隆盛した2020年で、都道府県別・男女別に宿泊業就業者数の変化を示したのが図3である。

この結果から解るように、就業者数の減少は、ほぼ全都道府県で生じており、2005年から2020年にかけて就業者数が増えたのは東京都府と沖縄県のみ。女性でも東京都、千葉県、大阪府、埼玉県、京都府、沖縄県だけである。都道府県別に最も就業者数が多いのは北海道、東京都であるが、15年間で北海道では男女合わせて約1万人の減少、東京都も男性だけ見れば4千人の減少となっている。

つまり、就業者数が増えたのは、ごく僅かな地域であり、かつ、その傾向は都市部／地方部で単純に区分できるものではないことが解る。

図3 2005年から2020年の都道府県別宿泊業就業者数の変化



人手の推計

こうした実態は、我が国における観光振興の持続可能性に対する一つの疑問を提示する。それは、観光振興に必要な人手を地域は提供できるのかという疑問である。

宿泊業の就業者総数が長期的に減少していることに加え、我が国には、労働者を投下できる余地がほとんど残されていないからだ。かつて、活用が叫ばれた女性や高齢者の雇用はすでに拡がっている。高齢者に関しては、むしろ、団塊世代の人々が後期高齢者となっていくことを考えれば労働市場からの退出の方が多くなっているだろう。

独立行政法人労働政策研究・研修機構の低位推計によれば、就業者総数は2024年時点ですでに減少となっている。高位推計であっても2030年が就業者数のピークであり、以降減少するとしている。さらに、産業別にみると観光関連産業の中核となる宿泊・飲食業については、推計の低位／高位にかかわらず、推計期間中、一貫して減少するとしている。高位推計では、

労働力総量のピークは2030年であるにもかかわらず、宿泊・飲食業の就業者数が2020年代前半から減少して

いくのは、他産業、特に医療・福祉業のシェアの拡大が関係している可能性がある。2022年時点の宿泊・飲食業の就業者数シェアは5・6%であるが、2030年には5・2%（高位推計）となっている。対して、医療・福祉業は13・3%から14・7%にシェアを伸ばす試算となっている。なお、現在、最も就業者数が多い（シェアが高い）産業は卸売・小売業であるが、2035年には、いずれの推計シナリオでも医療・福祉業となっている。団塊世代は、労働市場から退出するだけでなく、医療・福祉業に多くの雇用を張り付かせることになるわけだ。

こうした展望において、地域において観光業が雇用を確保することは容易ではない。

JTBF山田と川村（コーホート分析による少子高齢社会における宿泊・飲食業の労働力の将来推計／観光研究Vol.36／2024）によれば、2030年には2020年比で総就業者数は87%に減少するとされ、60〜80%程度しか確保できない市町村も多くなる

と予測している。

すでに宿泊業への就業者が多くの都道府県で減少していることと併せて考えれば、観光が振興されれば仕事が増えて、就業者が増えていくということでは、成立しがたいフローであると言えるだろう。

人口が多い地域ほど観光客も増える

観光と人口との関係という点では、もう一つ、疑問がある。

地方創生戦略の視点で見た観光による地域振興は、定住者が減少する中でインバウンドを含む観光客（交流人口・関係人口）を増大させることで、地域経済を維持し、人口縮小社会に対応していくということになる。これは、政策として観光を振興させたいのは都市部ではなく、人口減少が進む地方部であるということになる。

日本の場合、高度成長期に都市部に大量の人々が集中し、そこが需要の源となつて国内観光が普及してきた。そのため、観光地といえは地方部という印象が強い。しかしながら、観光客が利用する飲食物販などのサービス業

（ホスピタリティ産業）が地域で成立するには、地域内にも一定の需要（内需）が必要となる。観光客が訪問する理由となるコンテンツも、都市部であれば内需と併せて頻繁に創造することができるが、人口の少ない地域では成立させることは難しい。さらに、地域を訪れるには交通網の整備も重要な要素となるが、人口が少ない地域の交通サービスは自ずと限定されてしまう。

これらは、観光振興が成立しやすいのは、地方部ではなく、都市部なのではないかという疑問を導きださせる。

実際、JTBF山田と柿島は2016年、宿泊客数を対象に分析を行い、①人口が多いと観光客数は多い。②人口が多いと観光客数を増やしやすい。③観光客数の多い地域では人口が増減すると観光客も増減するが、観光客数の少ない地域では人口が増減しても観光客の増減には影響がない。という3点を明らかにしている（観光客数と人口規模の関係／日本国際観光学会論文集23巻）。この研究では、観光客数と人口規模の因果関係は示されていないが、人口規模↓観光客数という因果と考えるのが自然であろう。

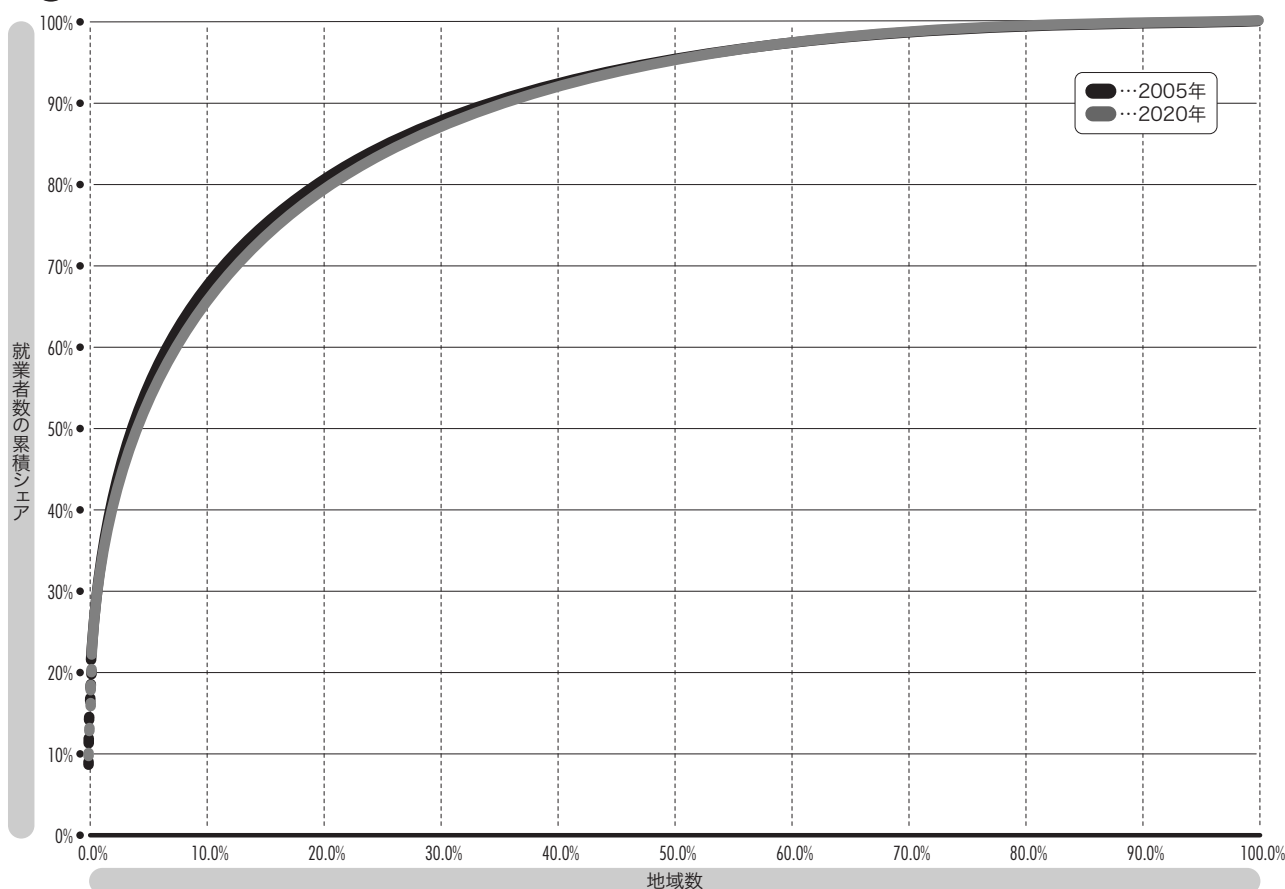
このことは、人口の少ない地域、それも、人口減少が進む地域で観光振興に取り組むことの難易度が高いことを示している。

パレート分布する社会

ところで、自由経済下にある現実社会は、構成要素の2〜3割で全体の7〜8割を占めることが経験上、明らかになっている。こうした極端な偏在はパレート分布と呼ばれるが、観光も例外ではない。例えば、宿泊・飲食業^{※1}の就業者は全市町村の上位約20%で、全就業者の約80%を占める典型的なパレート分布である(図4)。就業者数と観光客数は比例状態にあることが確認されているため、観光客も同様に限られた地域に集中して訪れていることになる。さらに、国内の宿泊観光旅行市場も国民の3割で85%程度を算占するパレート分布である。

このように現実社会は大きく偏在しており、少数ながら全体を支配する構成要素「ヘッド」と、その他の「テール」では、置かれている状況も、そこから生み出されるパフォーマンスも大きく異なっている。

図4 市町村別の宿泊・飲食業就業者数のパレート図



例えば、宿泊・飲食業の就業者のヘッドとなる自治体は、テールとなる自治体に対して統計的に有為な水準で人口減少が抑制され、かつ、就業者数も増加していることが確認されている。また、増田レポートがフォーカスした若年女性についても、2010年から2020年にかけて、20〜24歳から30〜34歳へのコーホート分析において、ヘッド自治体はテール自治体よりも、増加傾向にあることも確認できている。

つまり、全体を俯瞰すると観光と就業者、人口との関係は確認できないが、観光振興が実現できている一部の地域においては、その波及効果が出ていると考えられる。ただ、それは「観光だけ」で実現できているのではなく、そもそもの人口規模や産業集積といった要素も影響しているのだ。

これらのことから導出されるのは、各主体は様々な要素の集合体であり「同じ」ではないということだ。「同じ」ではないので、同じ行動をしても結果は同じとはならない。

観光による人口定着効果、若年女性の惹きつけ効果が発動する地域もあるが、それは、その他の要素も作用した

結果であつて、観光に取り組むだけで得られたものではないし、要素構成の異なる他地域が、その取組を模倣したところで得られるものではないということだ。

注目すべき 2つのセグメント

観光を人口減少への対抗手段として展開し、その成果を得るには、単純に観光振興に取り組めばよいのではなく、意図的に、人口定着が生じるように取り組むことが必要となる。特に、人口が少ない、すでに減少が大きく進んでいる地域においては、地域と産業を支えるための取組みを別に走らせなければ、地方創生戦略が目指したような成果を得ることは難しいだろう。

地域の持続可能性を高めるための人口定着において、戦略的なセグメントとなるのは、増田レポートでも指摘している女性、そして、国際化の中で、その存在感を高めてきている外国人の2つであろう。

各地域における20代（20～29歳）の転入超過数を10代（10～19歳）の転出超過数で除したものを、若者回復率と

呼ぶが、これは明確に男女差があり、男性は40～50%台であるのに対し、女性は20%台という傾向が定着しつつある。

例えば、若者回復率という指標を早くから取り入れていた兵庫県豊岡市では、2010年には男性は34・7%、女性は33・4%と差が少なかったが、2015年には52・2%、26・7%、2020年には41・6%、28・5%となっている。男性の若者回復率が高まったのは同市のUターン／Jターン政策の成果とも言えるが、女性には、そうした取組みが全く響いていない、むしろ、女性から避けられている状況であることが窺える。

豊岡市は全国的にも知名度のある「城崎温泉」を有する地域であるが、それでも女性が「戻らない」のは、観光だけで女性を惹きつけることはできないことの証左でもある。

なぜ、男女で若者回復率に大きな差が生じるのかについては、様々な研究がなされているが、都市だから地方だからということ以上に、SNSの普及もあり、女性が活躍している地域に、女性が集まりやすくなっていることが指摘できる。ジェンダーギャップを完

全に無くすことは、どの地域、社会でも容易ではない。それでも女性が集まり、活躍していけば、女性が暮らしやすい、住みたいと感じさせる要素が蓄積されていき、それが、新たな移住者を呼び込むことにつながっていく。これは、一定の元本があれば金利＋複利で資産が増えていくようなもので、現在の観光集客がSNSによる情報拡散で規定されていく状況にも似ている。

つまり、まずは起点となる「元本」を地域に創ることが重要となる。こちらについては、特集2で事例を示したい。

一方、外国人については、様々な意見があるが、人口政策という点ではすでに無視できない存在となっている。

2005年から2020年の間に、日本人は280万人減少した一方で、外国人は120万人増加しているからだ。しかも、観光の場合、外国人は需要、すなわち顧客としても機能することになる。以前までは、観光業における外国人就労は補助的、補完的な存在であったが、訪日市場が拡大している現在においては中核的な存在となりつつある。訪日客にマーケティングを展開し、受け入れていくには言語や文化な

どを共有する人々であるほうが効果的であるからだ。さらに、外国人就業者が地域に増えていけば、地域住民とのインタラクションも展開されるようになる。我が国は、これまで島国として単層的な文化となりがちであったが、観光による国際化によって異文化コミュニケーションが展開されるようになることで、特徴的な地域を形成できる可能性がある。これについては、特集3で事例を示したい。

いずれも重要なことは、他地域が行っていることを模倣するのではなく、地域が持つ自身のリソースを強化していくことで、自らユニークな存在となっていくことだろう。

<注>

※(P8) 統計の関係上、市町村別では宿泊業と飲食業を分離することが難しいため、宿泊・飲食業で検証している

2 観光が ひらく、 もう一つの 居場所

繋がり、 発酵する関係性が 地域を変える

人口減少が進む地域において、
観光は単なる交流人口の拡大ではない。
人と人の関係性を再編し、
埋もれていた可能性をひらく営みである。



株式会社
KURABITO STAY
代表取締役
田澤麻里香
(たざわ まりか)

長野県小諸市出身。旅行会社勤務を経て独立し、観光地域づくりに携わる。2019年に創業、2020年に酒蔵に滞在しながら酒造りを体験する「酒蔵ホテル」(KURABITO STAY)を開業。35カ国以上からゲストを受け入れる。内閣府クールジャパンプロデューサー。地域文化と観光を掛け合わせた体験設計を専門とする。

1 観光は 「人の関係性」を 編み替える

観光は、単なる交流人口の拡大装置ではない。人の生き方や、地域との関わり方そのものを編み替える力を持っている。私は近年、その可能性を、特に「女性」という視点から強く感じている。

地方で暮らす女性、とりわけ自立的

な意識を持つ人ほど、生きづらさを抱えている現実がある。子育てや家族との関係、地域の慣習、既存の組織構造——それらは決して悪意のあるものではないが、結果として個人の選択肢を狭めてしまう。凝り固まった性別役割分担の意識が、女性は、母は、「こうあるべ菌」という見えない胞子を降り注ぐかのように、静かに、しかし確実に人の行動範囲を規定している。「女は黙って言うことを聞いていれば良いんだ。」と言われたことは一度や二度



ではない。

私自身も、子育てをしながら「このまま、自分の人生を終わらせたくない」との思いを募らせ、既存の制度の中では突破できない壁を感じてきた一人だ。保育施設のキャパシティ問題、時間の制約、社会や家族からの役割の期待、評価軸の不在。それらは一つ一つは小さなことのようにいて、積み重なると確かな閉塞感になる。

2 観光という フィールドの自由度

転機となったのは、自ら事業を構想し、酒蔵というパートナーと出会ったことだった。観光というフィールドは、不思議な自由度を持っている。既存の産業のように厳密に役割が固定されているわけではなく、アイデア次第では比較的小さな投資でも参入でき、さらに「何を価値とするか」を自分たちで定義できる余地がある。特にインバウンドをターゲットにしたツーリズムに対しては、これまでの国内需要向けのノウハウをそのまま適用してうまくいくほど単純ではなく、絶対的正確もない。だからこそ、そこに自分の思想や

美意識を持ち込むことができる。「これは、きつと自分の人生を取り戻す最後のチャンスだ」、そう思った私は、人生で初めて銀行から1000万円の借入をした。

無謀だと言われたこともある。私が事業をしている佐久市は観光地ではな



徹底してこだわった「本物の体験」は、毎回地元の神社の神官が神事をおこなうところからスタートする

いし、酒蔵という長い歴史と厳格な文化を持つ場所に、外部の人間で、かつ30代の女性が関わることで自体が、そもそも前例の少ない試みだった。しかし、小さくても自分の意思で始めた取り組みは、やがて形を持ち始めた。試行錯誤を繰り返しながら事業が育っていく中で、私の世界は大きく広がり、かつて距離を感じていた既存組織やビジネス界隈の人々とも、次第に接点が生まれていった。

3 内と外のあいだで 価値は立ち上がる

ここで重要だったのは、「外から来た人間が何かを変える」という構図ではなく、「内と外の関係性が再編されていく」というプロセスである。観光は、その媒介として機能する。外部のゲストが訪れることで、地域の人々が自分たちの文化や営みを言語化し直す必要が生まれる。私はこれを「価値の翻訳」と呼んでいる。その過程で、これまで当たり前すぎて意識されてこなかった日常が、価値として輪郭を持ち始める。

酒造りの現場は、その象徴的な場所

だ。発酵という現象は、人の意図だけでは制御しきれない。温度、湿度、微生物、時間——さまざまな要素が重なり合って、ようやく一つの酒が生まれる。その繊細なプロセスに立ち会った人は「効率」だけでは測れない、見えない世界の存在に気づく。かつて蔵人たちが当たり前のように過ごしていた日常そのものが、唯一無二の価値になる。

4 観光は 「発酵」に似ている

観光は、その発酵のプロセスに似ている。人と人が出会い、時間を共にし、言葉を交わし、何かがゆつくりと変化していく。この事業に共に関わる中で、街の人も同士も繋がりを再認識する。すぐに結果が出るわけではないが、確実に何かが醸成されていく。数ヶ月後、数年後、ゲストがリピーターとなつて「あの人にまた会いたい」と、街を訪れる。この「繋がり」と「時間の質」を提供できるかどうか、これからの観光の本質的な価値になると私は考えている。

効率化が極限まで進んだ現代におい



て、「時間をかけること」自体が価値になる領域は限られている。その中で、酒造りと観光は、共に「時間を味わう」産業である。だからこそ、この二つが重なり合うとき、他にはない深い体験が生まれる。

5 埋もれていた 女性たちの変化

興味深いのは、地域の中に埋もれていた女性たちの変化である。これまで表に出る機会のなかった人たちが、観光というフィールドを通じて、自分の役割を見出し始めた。料理、接客、語り、気配り——日常の中で培われてきた力が、価値として可視化されていく。

たとえば、ある女性は「自分は特別なことは何もできない」と言っていた。しかし、彼女が何気なく作る家庭料理に、ゲストは強く心を動かされた。その料理には、レシピには書けない土地の記憶や、季節の感覚、暮らしの知恵が詰まっていたからだ。観光は、それを「価値」として外部に提示する場をつくる。

このプロセスは、単なる労働参加ではない。「自分の存在が地域やゲスト

に必要とされている」という実感を伴うものだ。その実感は、人の内側にある自己認識を静かに書き換えていく。

6 人口ではなく 「空気」が変わる

もちろん、観光が人口減少を直接的に食い止めるわけではない。しかし、地域の空気は確実に変わる。外からのまなざしが入り、内側の価値が再定義され、人の関係性が更新されていく。閉じていたものが、少しずつ開かれていく。

この「空気の変化」は、統計には現れにくい。しかし、地域の持続性を考える上では極めて重要な要素だ。なぜなら、人がその場所に関わり続けるかどうかは、最終的には「居心地」によって決まるからである。

7 観光がひらく 未来

観光と女性の相性の良さは、国際的にも指摘されている。柔軟な働き方、多様な関わり方、そして「関係性をつくる力」が求められるこの領域は、従

来の産業構造では活かしきれなかった人材を引き出す装置になり得る。

酒蔵もまた、本来そうした価値の集積体である。発酵という時間の営み、季節とともにある生産、地域の水や米に依存した土地性。これらはすべて、近代的な工業生産とは異なる価値軸の上に成り立っている。だからこそ、観

光との親和性が高い。

観光とは、場所を売ることではなく、人の可能性をひらく営みである。誰かにとっての「居場所」が増えるとき、その地域は静かに、しかし確実に強くなる。私はこれからも、その穏やかでゆつくりとした変化の場をつくり続けていきたい。



文化への敬意が人を動かす。
創業より三百余年の酒蔵「橘倉酒造」。
第19代当主の井出社長が酒造りをガイド

【座談会】

国際化による地域形成

北海道倶知安町

国際性・
多様性が根付く
「日常」を
地域の財産に

日本の多くの地域が人口減少と人手不足に直面する中、北海道倶知安町は「観光」を軸とした国際化によって独自の社会形成を続けている。国際的なリゾートとしての成長がもたらした恩恵とそれによって直面している課題、そして新幹線開業を見据えた2030年代への展望について語り合った。

出席者

菊地龍司
(きくち・りゅうじ)

倶知安町総合政策課主幹。1996年度、倶知安町役場入庁。教育・税務・情報システムなどの担当を経て、2019～2021年度に介護保険担当として後志広域連合に派遣。以降2023年度まで福祉担当を務め、2024年度より現職。

沼田尚也
(ぬまた・なおや)

倶知安町観光商工課主幹。都市計画・景観・財政などの担当を経て、2016～2017年度に経済産業省に研修派遣。2018年度以降、倶知安町で観光担当を務め、2024年度より現職。

鈴木紀彦
(すずき・のりひこ)

一般社団法人倶知安観光協会事務局長。1990年、(株)JTB北海道入社。北海道営業本部、本社市場開発室などに勤務する。2006～2008年、白老町観光戦略室長として行政出向し、観光振興、地域づくりに携わる。2012年にJTB Hawaii Incへ転籍。MICE、DMC、Honolulu Festival財団に従事。2021年5月に帰国し、現職。

進行○山田雄一(JTBF)
構成・文○成田美友

国際化によつて
塗り替えられた
地域の「日常」

山田 本日はお集まりいただきありがとうございます。今回のテーマは「国際化による地域形成」です。地方創生

の文脈では、観光で交流人口を増やし、それが関係人口の拡大、さらには定住につながるというシナリオが描かれがちですが、現実には人口が減少し、特にコロナ禍以降は深刻な人手不足に陥っている地域がほとんどです。しかし倶知安町は、国際化をすることによって独自の人口・経済成長を見せています。

まずは、この国際化が進展した現状をどう捉えているか、鈴木さんから伺えますか。

鈴木 私は10年間、ハワイにいた経験がありますが、ニセコエリアの現状はハワイと非常に似ていると感じています。世界約196カ国のうち半分以上の国から人々が訪れているという構図はハワイとニセコも同じです。ニセコの場合は特に冬の「パウダースノー」という資源がもたらす付加価値が圧倒的で、20年以上前から世界中のウィンタースポーツファンを魅了し続け「JAPOW」というブランドとして確立しています。

山田 ニセコの場合、観光客の滞在スタイルも、国内の一般的な観光地とは異なりますよね。

鈴木 はい。日本人の平均滞在は4〜5泊ですが、欧米、特にアメリカ人などは10泊以上、あるいはそれ以上滞在する方も珍しくありません。こうした長期滞在型のインバウンドがもたらす経済効果は、この地域の大きな強みです。以前はオーストラリア人が中心でしたが、この5〜10年でSNSが普及したこともあり、現在は100カ国以上の国から人々が集まるようになって

います。

そうして海外からの観光客、さらには移住者が増えたことによる国際化の価値について、住民の視点から考えると、国際化が「日常」になっていることが挙げられます。語学や教育だけでなく、就職やビジネスの面でも、世界中から人が集まるこの環境によつて、住民の将来設計の選択肢の幅も広がっていると感じています。

山田 そうした変化は、意思決定の場にも影響していると聞きました。

鈴木 そうですね。観光協会の組織運営も多様化しています。現在、理事20名のうち4名が外国人です。事務局から見れば、日本人か外国人かという区分けはもはや重要ではなく、その人がどのようなキャリアやバックグラウンドをもっているかを重視しています。観光に強い人材と、開発に強い人材とがバランスよく混ざり合い、多様な視点から議論を行う。この意思決定における多様性こそが、現在の倶知安町の面白さであり、強みだと言えると思います。

山田 行政の立場からは、住民生活における国際化の恩恵をどう感じていますか。

菊地 多文化交流が「特別な行事」ではなく、住民の楽しみとして「日常」に根付き始めていると感じます。先日、韓国料理の「多文化交流サロン」を開催したのですが、子どもを含めて、外国語をまったく話せない日本の方々もたくさん参加してくださいました。言葉が通じなくても、ジェスチャーを交えて一緒に料理を楽しみ、交流する。倶知安町ではこうした光景が当たり前になっています。

山田 交流の「質」が変わってきているということですね。

菊地 ええ。興味深いのは、これまでまちづくりや地域の行事にあまり関心を示さなかった層が、外国人と関わることで、そうしたイベントに積極的に参加し始めていることです。外国人と接することで受ける新しい刺激が、結果的に住民のまちづくりへの主体性を引き出している。これは町にとって非常に大きな財産です。

山田 20年前には想像もつかなかったような、新しい地方の形ができていますね。

教育現場に見る境界線のない新しい社会の形

沼田 何より、次世代を担う子どもたちの感覚が素晴らしいと感じています。私の娘は中学2年生ですが、幼稚園の頃から同じクラスに海外にルーツをもつ子や外国籍の子がいるのが当たり前でした。中学の部活動でも、体格のいいチームメイトと競い合う中で、お互いの能力や強みを認めつつ、同じ目標に向かって切磋琢磨しています。彼らにとつて、ルーツの違いは「壁」ではなく、単なる「個性の違い」にすぎません。

菊地 私の小学生の娘も、学校で英語を「教科」として学ぶ前に、日常の中で「友達言葉」としていろいろな外国語にふれています。たとえば、クラスに日本語が話せない子が入ってきたとき、先生が翻訳機を使って対応する姿を間近で見て、子どもたちは「言葉が通じなくても、どうすれば一緒にできるか」と考えるような視点を自然と身につけているように思います。

山田 大人が抱きがちな外国人への抵

抗感を、子どもたちはまったくもっていないということですね。

菊地 その通りです。たとえば学校の制作物では、各自の国籍やルーツを反映した自由なデザインや色使いが見られるなど、それぞれの発想の違いが互いに良い刺激になっているように思います。バックボーンが違ってても、意見を交わし合うことが当たり前。そんな感覚をもつ子どもたちが育っていることは、この町の持続可能性を考えたときに、非常にポジティブな要素だと言えると思います。

山田 人口動態を見ても、札幌市周辺の自治体が苦戦する中で、倶知安町は急激な人口減少を免れています。これは20年間に及ぶ観光政策の成功と、それに伴う国際化の蓄積が、新しい社会基盤をつくり上げた結果だと言えるように思います。そこには、既存の日本

社会の概念では測れない、新しいコミュニティの可能性がありますね。

「来るもの拒まず」の風土が生んだ地域資源の新たな価値

山田 倶知安町がなぜここまで国際化を実現できたのか、その秘訣を深掘りしたいと思います。多くの自治体がいンバウンド誘致に苦戦する中で、倶知安町には成功を収めるための歴史的・文化的背景があったのでしょうか。

沼田 まず行政の視点から言えるのは、このエリアは過疎地ではなく、一定の人口規模と活気を維持していたということ、この町はもともと転勤族が多く、外から来るものを拒まない土壌をもっていたということです。本州の歴史ある観光地のように、先祖代々の土

地を何があんでも守るという感覚がそこまで強くなかったということが大きいかもしれません。

山田 土地に対する執着が少なかったことが、海外からの移住者や資本を受け入れやすかったということですね。

沼田 そうですね。土地の売買や流動化が比較的スムーズに進んだ背景には、そうした土壌があったと思います。また、地元の事業者たちも、新しく参入してきた事業者を村八分にするような排他的な動きをせず、むしろ新しい需要に応える仲間として歓迎する雰囲気がありました。こうした「進取の気性」と「寛容さ」が、国際化の基礎をつくったのだと思います。

鈴木 インバウンドの大きな転換点としては、2001年のアメリカ同時多発テロ（9・11）が挙げられます。これを機に、それまで北米に足を運んで

いたオーストラリア人観光客が、安全で時差が少なく、圧倒的な雪質を誇るニセコエリアに目を向けるようになりました。このとき、急増したオーストラリア人に対して、地元の宿泊事業者らが「ウェルカム」の姿勢で対応したことが非常に大きかったと思います。

山田 観光カリスマにも選ばれたロス・フィンドレー^{※1}氏をはじめ、地元の資源を大切にする外国人が初期にやってきたことも幸運でした。地元の人も、彼らが地域を愛していることを感じ取ったからこそ、協力関係が築けたのだと思います。

外部視点による 地方版スタートアップ

沼田 当時の動きを振り返ると、まさに地方版スタートアップのような形でした。フィンドレー氏たちが導入した夏のラフティングや、コンドミニアム経営といったビジネスモデルは、当時の日本には存在しなかった概念です。これらは地元の人間だけの視点では、まず生まれてこなかったでしょう。

山田 既存の観光業の延長線上ではな





写真) 冬季のリゾートエリア (提供: 一般社団法人倶知安観光協会)

い、まったく新しい価値の創造だったわけですね。

沼田 彼らの手法は、日本人の感覚とはまったく違いました。日本人の事業者は、まず足元を固めてから少しずつ進める積み上げ型が多いですが、海外の事業者はまず大きなビジョンを掲げて投資を集め、驚くようなスケールからスタートします。そして、その高い目標から逆算して、日本の法体系や規制の壁と交渉しながら落としどころを探っていきます。

その過程で、住民の不動産に対する考え方も変わりました。倶知安町では今、住宅が本当の意味での資産になっています。定年後に家を売却して次のライフスタイルの糧にするという選択肢が、海外事業者の参入によって当たり前に存在しています。これも、他の日本の地方都市とは異なる点ではないかと思っています。

持続的な国際化で さまざまな文化が 混ざり合う

山田 今のお話にあったような、オー
ストラリアの方々による起業や投資の

連鎖は、まさに外部の視点が地域の価値を再定義した象徴的な出来事だと思います。彼らは、単にビジネスチャンスを求めて町に来るのではなく、この地の環境に自らのライフスタイルを重ね、それを実現する場所として倶知安町を選んでいることですね。こうした動きが独自の定住モデルを生んでいるように感じます。そうして、単なる労働者としてではなく、倶知安町で暮らしたいと思わせる魅力はどこにあるのでしょうか。

鈴木 カギは自己実現にあると考えています。移住者の多くは、最初は旅行者としてやってきます。ビーチリゾートや多様な文化に魅力を感じてハワイにやってくる旅行者と同じように、彼らはスキーやスノーボードといったアクティビティのために、パウダースノーに代表されるこの地の豊かな自然環境に魅せられてやってきます。そしていつしか、その魅力に自身のライフスタイルを重ね合わせるようになるんです。

山田 まずは遊びに来て、この場所のファンになることから始まるということですね。

鈴木 そうです。そして「ここなら自

写真) 尻別川でのラフティング (提供: 一般社団法人倶知安観光協会)



分の望む暮らしと、やりがいのある仕事を両立できる」と直感した人々が、30代、40代という現役世代で移住してきます。彼らは自ら不動産業や観光業、あるいは新しいサービス業を立ち上げる力もっています。日本中の観

光地が人手不足対策として外国人を「労働力」として呼び込もうとしているのに対し、倶知安町の場合は「ファンが住み着き、自分たちで仕事をつくり出していく」という自律的な好循環が生まれていると言えるでしょう。

共感とリスpekトが 新たな文化を育む

山田 労働力としてではなく、プレイヤーとして外国人が定着している。こ

れは非常に強いモデルです。

鈴木 もうひとつ重要なのは、お互いの価値を認め合う関係性です。住民が、観光客が来る価値を認め、観光客や移住者が、地元の人々が守ってきた文化をリスペクトする。その結果、100カ国以上から旅行者が訪れ、70カ国以上の人々が住んでいるこの町では、今まさにそれぞれの国の文化が混ざり合うようにして暮らしています。きっと数十年後には、「ニセコモデル」と呼べるような新しい文化が育まれているのではないのでしょうか。

沼田 行政の立場から見ても、彼らは単なる外国人ではなく、地域課題を共に解決するパートナーになりつつあります。交渉の手法は違っても、地域を良くしたいというビジョンに共感があれば、新しい仕組みはつくれます。たとえば、海外の投資家が住宅を買い取る際も、昔ながらの手続きに固執せず、スピード感をもって一括で引き受けるような新しいビジネス慣習が生まれており、それが地域の新陳代謝を促しています。

鈴木 外部の視点が日常に組み込まれ、JAPOWのように、住民が気付かなかった価値が世界に広まる。このプロ

セスこそが、倶知安町の国際化の本質だと思います。

急成長ゆえの ミスマッチと 独自の課題

山田 ここまで、たくさんの方のポジティブな面を挙げていただきましたが、その一方で、国際化が急速に進んだことによるゆがみも出ているだろうと想像できます。特に行政の現場ではどのような苦労がありますか。

沼田 正直、対応は大変です。開発が先行し、後から都市計画やルールを追いかけてつくるような状態が続いています。既存の日本の法体系や税制、政策概念と、現状のスピード感や実態とのミスマッチが随所で起きています。民泊のルールづくりや、海外事業者の交渉手法の違いへの対応など、国の対応を待ってられないことも多く、独自の課題が山積みです。

菊地 最も深刻なのは住宅問題だと思います。夏場は住民がおらず閑散としているアパートがあっても、そうした住宅は、冬場にやってくる約3千人の雇用者のために確保されてしまってい

ます。そのため、一般の若い世代が住む場所が不足している状態です。不動産を見ても、地価の高騰と物価高が重なり、昔であれば数千万円で建てられた家が、今は土地すら買えない価格になっています。

山田 高度成長期の都市化と同じようなことが、人口減少社会の日本でここだけ起きているわけですね。

沼田 その通りです。昔なら公団住宅の供給や公共交通機関の整備が行われたと思いますが、社会全体が縮小傾向にある今はそれが難しい。実際に町営住宅の建て替えだけで手一杯ですし、バスの運行数も運転手不足で増やせません。こうしたミスマッチは非常に難しい問題です。

重要なのは 自律的な財源確保と エリアマネジメント

鈴木 ただこれらの社会課題は、国際化したからこそ起きたわけで、これらの課題解決に取り組むことは、全国でこれから起こりうる社会課題を解決する先行事例として、プラスに考えることができると思います。たとえば今、

各地で取り沙汰されているオーバーツーリズムによる渋滞課題については、「パークアンドバスライド」^{※2}をはじめとする対策をいち早く講じました。全国で問題になっている物価高も、ニセコエリアではコロナ禍明けの3年くらい前からすでに問題になっていました。これについても、その時点から「Kutchan ID+」^{※3}と「Kutchan Magical Dining」^{※4}などを通して、解決に向けて歩みを進めてきています。問題が先行して起きているからこそ、解決策も早く生まれる。それを他の地域にシェアすることで、日本全体の社会課題解決につなげていくこともできると考えています。

若者が安心して 暮らせるまちづくりを

山田 最後に、2030年代、新幹線開業も見据えた将来像について伺います。倶知安町は国際的なリゾートとして、これからのような方向を目指していくべきでしょうか。

沼田 個別最適のビジネスをどう全体最適に調整していくかという交通整理は引き続き重要です。ビジネスの分野



写真) 羊蹄山を望む、ニセコパノラマサイクリング (提供：一般社団法人倶知安観光協会)

では、個別最適が先行して強くなりがちですが、それをいかに地域全体の価値につながるよう整理していくか。行政としてはそこを突きつめていかなければならないと感じています。

山田 全体最適という意味では、全国に先駆けて導入した定率の「宿泊税」

側の基盤である若い世代が「住みたい」と思える環境がなければ、町はどこかで崩れてしまいます。若い世代がこの町で安定した収入を得て、安心して住み続けられる環境を、住宅政策を含めて早急に整える必要があります。

山田 確かに、住宅問題は「定住」を

も、エリア全体の景観や利便性を考える、つまりエリアマネジメントのための財源が必要だという議論からスタートしています。先ほどのお話にあつたように、国や既存の制度に頼れないからこそ、自分たちで財源を確保し、独自の解決策を模索せざるを得ないということです。

菊地 私は人口の「土台」を支える若者世代の流出に危機感をもっています。国際化による華やかな成長の裏で、倶知安町も全国の自治体と同様、若い女性の人口減少という課題を抱えています。インフラがどれだけ国際的にスケールアップしても、それを支える地域

阻む最大の壁になっていますね。

菊地 その通りです。今は古い住宅が市場に出てきても、そのほとんどが冬の雇用者向けのシェアハウスなどへと変わってしまいます。本来なら高齢者が手放した家を若い世代が買い取って住み着くという流れが理想ですが、空き家自体が存在しないという状態です。収入がまだ安定していない若い世代でも、この町に自分たちの居場所を確保できるような住宅政策、あるいは安定した収入を得られる仕組みを早急に整える必要があります。これをつくらなければ、新幹線が来て人も人は素通りするだけになってしまうでしょう。

鈴木 住宅問題について言えば、ハワイの事例が参考になるかもしれません。ハワイでは15年ほど前から、新築コンドミニアムを建設する際、オーナーオキュパント制度といわれる、一定割合を住民向けに優先販売枠として確保する法規制があります。たとえばアフオーダブルハウジングという中間所得者層向けの住宅プログラムでは、1億円の物件でも住民枠は5千万〜7千万円で提供されます。倶知安町も今後、こうした独自の法規制やハード整備への着手が必要になるフェーズに来てい

るのではないのでしょうか。

「ニセコ・ファン」を 一生の資産に変える 教育と文化の発信

沼田 また、今後10年というスパンでは、気候変動の影響も無視できません。今後、世界的に雪が降らなくなる中で、倶知安町だけが選ばれる場所として過熱するのか、あるいはウィンタースポーツ市場全体がシュリンクしてしまうのか。そこは注視していく必要があると思っています。

いずれの道に進むにせよ、国際化によって「本物にふれる」機会を住民が享受できる環境は守り、伸ばしていくべきだと考えています。先日の雪まつりでも、多文化交流を担当する地域おこし協力隊の方が、インドネシアのスープを提供してくれたのですが、それが驚くほどおいしくて。こうした本物の異文化が日常に溶け込んでいる環境こそが、倶知安町の新しい魅力になります。これを一過性のイベントに留めず、町の当たり前の風景にしていくことが大切だと思っています。

鈴木 観光の視点で言うと、新幹線や

③ 国際性・多様性が根付く「日常」を地域の財産に…座談会

高速道路の延伸はプラスの材料になります。しかし、それを単なる「交通の利便性」に留めてはいけないと考えています。私たちが目指すべきは、一時的なワーカーではなく、この町に深く関わり続けるコアなファンを増やし、定着させることです。

山田 その点では、観光以外の文化的ブランドをどう磨くか、そしてそれを外に向けてどうアピールしていくかがカギになりそうですね。

鈴木 はい。ハワイがサーフィンをしていない人からも憧れのリゾートであるように、倶知安町もウインタースポーツ以外の文化的な魅力を外に向けて発信していくべきだと思います。

山田 日本のマウンテンリゾート業界には、若い頃にカナダのウィスラーで過ごした経験をもつ人が多く、それが日本国内での「ウィスラー推し」の強さにつながっていると感じています。ウィスラーは単なるスキーリゾートではなく、ワーキングホリデーやさまざまな研修、体験ができる場所です。若者が2〜3年を過ごす土壌があります。それと同じように、世界中の若者がニセコエリアで数年を過ごして最高の「青春」を経験する。そうすると彼らは、

帰国後も一生「ニセコ・ファン」として、世界中で町の魅力を語り続けてくれることだと思います。

菊地 面白い視点ですね。そんなプラットフォームとしての機能をもてれば、人口減少社会においても、世界中の「ニセコ・ファン」がこの町を支え続けてくれることになりそうです。

山田 その先に、ハワイとも異なる、まったく新しい形の国際リゾートとしての倶知安町の未来が広がっているのではないかと思います。本日は貴重なお話をありがとうございました。

<注>

- 1…ロス・フィンドレー氏：オーストラリア出身で、1989年来日。ニセコエリアのパウダースノーと豊かな自然に魅せられ、1992年に倶知安町に移住し、1995年にニセコアドベンチャーセンター（NAC）を設立。ニセコにラフティングアクティビティを導入し、冬だけではなく通年型の観光地としての成長に貢献した。
- 2…パークアンドバスライド：ニセコひらふエリアの渋滞緩和や駐車場不足解消のため、2023年から毎冬実施している実証実験。郊外の無料駐車場に車を止め、無料バスでスキー場などへ移動する仕組みで、冬の混雑期の交通対策として定着しつつある。
- 3…Kutchan ID+：くっちゃんアイディープラス／倶知安町民向けのデジタル町民証明サービス。国際リゾート化に伴う物価高騰から住民の暮らしを守るため、2024年に開始。マイナンバーカードで本人確認のうえ登録し、提示することで町内の店舗などで割引・優待を受けることができる。
- 4…Kutchan Magical Dining：くっちゃんマジカルダイニング／倶知安町民限定のプレミアム飲食券事業。町内のリゾートエリアにある飲食店を住民に楽しんでもらう目的で2025年に初開催。チケットの購入にはKutchan ID+による本人確認が必要。

写真）羊蹄山と渡り鳥（提供：一般社団法人倶知安観光協会）



ジェントリフィケーションへの対抗

公益財団法人日本交通公社
観光研究部主任研究員
池知貴大

「カナダ・ウィスラーにおける地域人材確保のための アフオーダブル住宅政策」

観光と住宅の 緊張関係に どう向き合うか

多くの世界的なリゾートは、相対的に小規模な定住人口に対して、毎年数百万人規模の来訪者を受け入れており、そうした地域の経済は観光によって支えられている。しかし、こうした観光を基盤とした繁栄の足元では、その観光を支える人々自身の住宅が慢性的に不足しているケースが多く見られる。

問題の本質は、単に住宅の戸数が足

りないという点ではない。観光地としての成功そのものが、住宅不足を深める力として働いている点にある。同じ住宅であっても、地域住民への長期賃貸より、旅行者への短期貸し出しや別荘・投資目的での販売の方が高い収益を生みやすいため、観光地としての成功が、地域で働く人々の住宅確保を難しくする力として働く。

その結果、観光によって地域経済が成長する一方で、そこで働く人々が地域内に住み続けることが難しくなる。この現象は、世界のリゾートを含む多くの観光地が共通して直面している課題であり、日本の観光地においても、

すでに無視できない状況となりつつある。こうした課題は、地価・賃料の上昇や住宅の非居住用途化によって、地域を支える人々が居住地から押し出されていく現象として捉えることができ、ジェントリフィケーションという言葉で語られることも多い。

本特集では、この課題に長らく向き合ってきたカナダ・ブリティッシュコロンビア州（以下「BC州」という）のウィスラーにおける制度設計を取り上げる。ウィスラーは、定住人口約1・5万人^{※1}、に対し年間来訪者約340万人^{※2}を受け入れる世界的な山岳リゾートである。ウィスラーは、観光地にお

けるアフオーダブル住宅を、単なる福祉政策ではなく、地域を支える人材を確保するための基盤インフラとして位置づけてきた。本特集で注目するのは、観光地としての成功が住民向け住宅を観光・投資用途へ押し出してしまいう構造と、その対策である。ウィスラーはこの構造に対し、住宅が観光市場へ流れ出るのを止め、観光や開発から生じる利益を住宅に還元し、そうして確保した住宅を長く地域に残すという三つの仕組みづくりを続けてきた。以下では、その制度がどのように組み立てられてきたのかを確認した上で、日本の観光地がそこから何を学び得るのかを

整理する。

観光地で住宅が流出する構造

同じ住宅であっても、旅行者に短期で貸し出す場合に得られる収入は、地域住民に長期賃貸する場合に得られる家賃を大きく上回る傾向にあり、観光地として成功している場合は特にこの傾向が強くなる。

この収益差があるため、観光地における住宅は主に三つの経路で住民向け市場から流出し得る。第一は、民泊への転用である。これは既存の住宅をそのまま活用できるため、ホテル等への建て替えと比べて参入障壁が低く、最も発生しやすい経路である。第二は、ホテルや観光商業施設への転換である。住宅用地や既存建物が観光関連用途に転換されれば、地域内の住宅ストックそのものが減少する。第三は、投資・別荘保有による空き家化や地価の押し上げである。実際に居住されない住宅であっても、資産として販売・賃料を押し上げる要因となる。

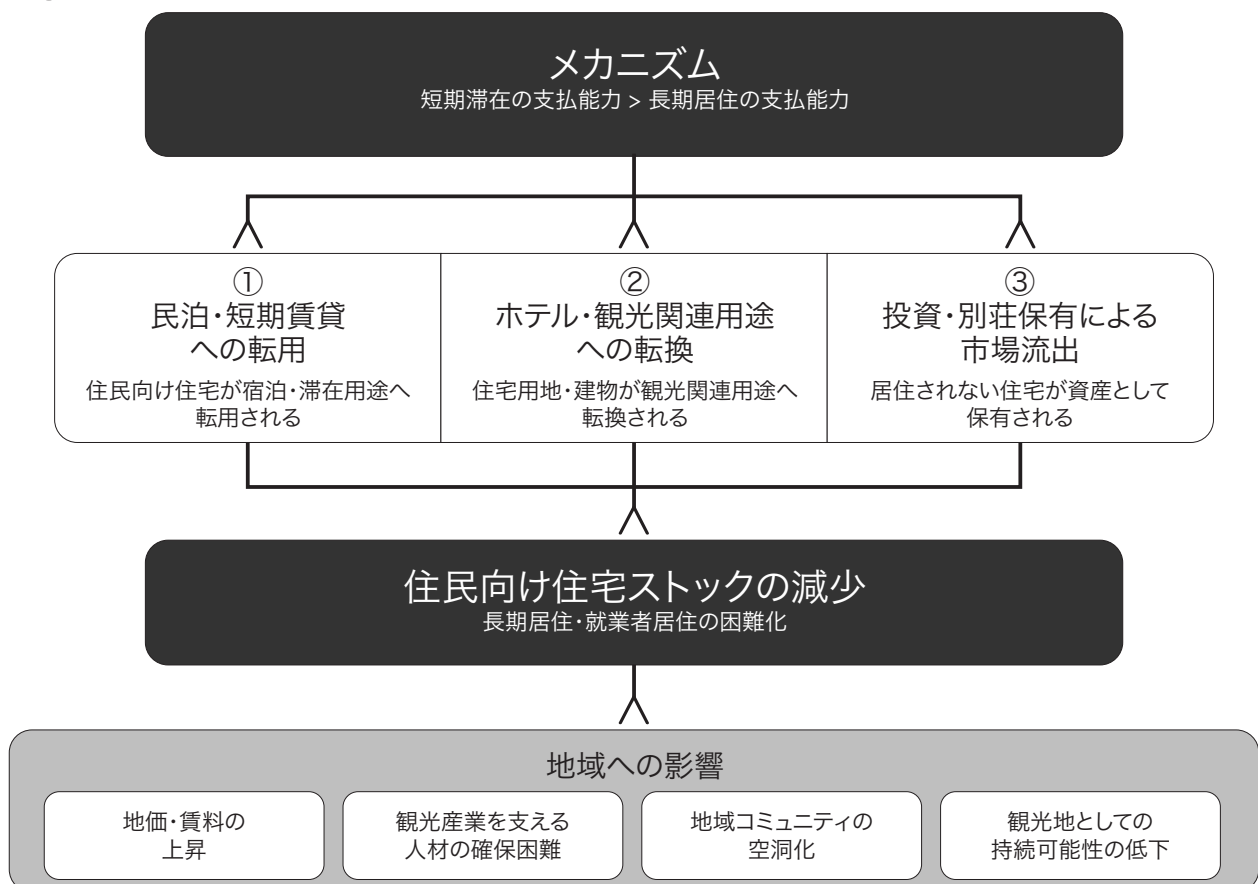
日本の場合では、これら三つの流出

経路に住宅が入っていく契機として、特に相続不動産の存在が挙げられる。元々の所有者が地域への愛着を持って居住していた住宅であっても、相続人である子世代が都市部に住んでおり、地域に戻る意思を持たない場合、相続後の住宅は、相続人にとって維持管理・税負担・修繕負担を伴う資産となる。

観光需要の乏しい地方部では、こうした住宅は売却も活用も難しい「負動産」となりやすい。他方で、観光地として成功している地域では、同じ住宅が、宿泊施設、別荘、投資用不動産等の需要に結びつきやすく、相続を契機に住民向け住宅ストックが市場に放出され、観光・投資用途へ移行することがある。

重要な点は、これらの経路が単独ではなく、同時並行で作用することである。仮に民泊だけを規制しても、住宅がホテルや投資・別荘保有へと移っていけば、住民向け住宅の確保という目的は十分に達成されない。本特集の関心は、住宅不足の原因を民泊のみに帰すことではなく、これら複数の経路が並行して作用する以上、課題全体への対策をどのように組み合わせる必要があるかという点にある。

図 ① 観光地における住宅流出の構造



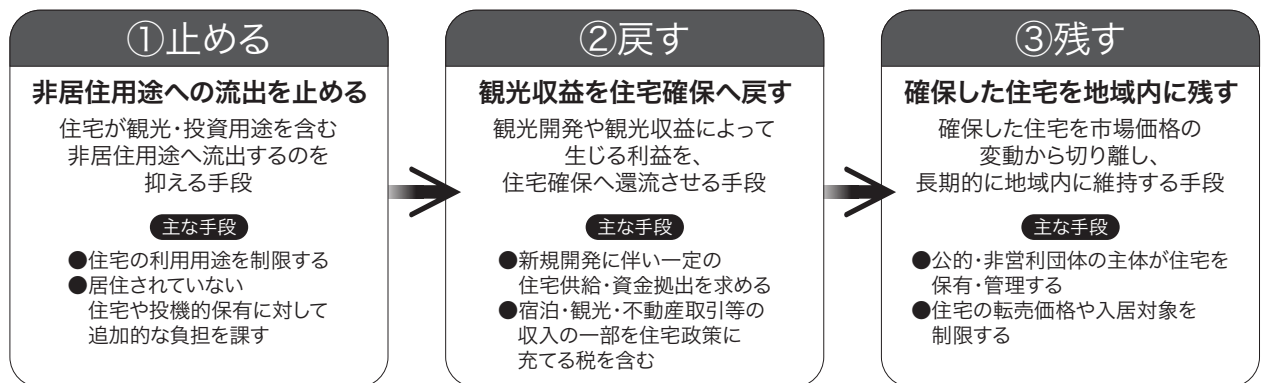
出典：筆者作成

なお、この点は国際的にも争点となっており、実際、オンライン民泊プラットフォームは、各地の民泊規制に対して「住宅供給不足の主要な原因は民泊にあるのではない」と主張しているところ^{※3}、この主張の妥当性については議論があるが、少なくとも、民泊規制だけでは住宅供給不足の解消には不十分であるというのが多くの観光地の実態である。

政策手段の分析枠組み (止める・戻す・残す)

前述の通り、観光地の住宅問題は、住宅が住民向け市場から観光用途・投資用途を含む非居住用途へと流出していく構造として捉えることができる。供給を増やしてもそれが再び観光・投資用途へと流出する勢いの方が強ければ、住民向けストックは増えないため、政策手段として単に住宅供給量を増やすだけでは足りない。そのため、実効的な対策として、単なる住宅整備や空き家流通の促進にとどまらず、住宅をめぐる契約の自由や所有権の行使そのものに、制度として一定の規律を加えることが求められる。

図2 政策手段の分析枠組み



出典：筆者作成

この観点から、観光地の住宅問題に対する政策手段は、機能ごとに次の三つの束として理解し、こうした異なる機能を持った手段を組み合わせるべきではないかと考えられる。

・第一は、住宅が観光・投資用途を含む非居住用途へ流出するのを「止める」手段である。これには、住宅の利用用途を制限することや、実際に居住されていない住宅や投機的保有に追加的な負担を課すことなどが含まれる。

・第二は、観光開発や観光収益によって生じる利益を、住宅確保へ「戻す」手段である。これには、新たな開発に伴って一定の住宅供給や資金拠出を求めること、宿泊・観光・不動産取引等から生じる収入の一部を住宅政策に充てること（税金を含む）などが含まれる。

・第三は、確保した住宅を市場価格の変動から切り離し、地域内に長期的に「残す」手段である。これには、公的または非営利の主体が住宅を保有・管理すること、住宅の転売価格や入居対象を制限することなどが含まれる。

ウィスラーの特徴は、これらの政策

手段を単独で用いるのではなく、複数を組み合わせて運用してきた点にある。厳格なゾーニング規制によって住宅の観光用途への流出を抑え、開発連動型負担金の仕組みや宿泊税等によって観光関連の開発や観光収益と住宅確保を結びつけ、さらに入居対象・賃料・再販売価格を土地に結びつけて制限することで、確保された住宅を地域内に残している。

ウィスラー制度の全体像

以下では、ウィスラーがこの制度設計をどのように具体化してきたのかを、その歴史的経緯とともに見ていく。

ウィスラーは、BC州で最初に誕生したリゾート自治体(Resort Municipality)。観光が地域経済の主軸を占めるBC州内の自治体に対し、州が特別に指定し、通常の自治体権限に加えて追加的な権限や財源措置を認める制度。1975年にウィスラーが第1号として誕生した^{※4}であり、世界各地のリゾートが経験してきた就業者住宅不足の事例から学んだ経緯を持つ。そのため、ウィスラーリゾート自治体(以下「RMOW」

というは当初から、地域で働く人々を地域内に住まわせることを重要な課題として位置づけてきた。

具体的な政策の出発点となったのが、1990年の就業者住宅サービス負担金条例 (Employee Housing Service Charge Bylaw。1960年に制定後、2000年に改正・統合されている)^{※5}である。同条例は、新たな開発について、将来発生する雇用需要に応じた就業者住宅の整備又は住宅基金への金銭拠出を求める仕組みを導入した。

この枠組みを長期的に運用する主体として、1997年に、自治体が完全所有する法人としてウィスラー住宅公社 (Whistler Housing Authority、以下「WHA」という) が設立された。WHAは、独立して運用される主体であり、自ら所有・運営する賃貸住宅と所有型住宅を中心に、就業者住宅の開発・運営・管理を担っている。具体的には、入居・資格要件の確認を行うとともに、所有型住宅については再販売価格の上限を算定している^{※6}。さらに2026年からは、WHAが直接所有しない物件も含めてウィスラー域内のすべての就業者住宅について、入居資

格の確認・年次審査の実務を一括して担うこととなった^{※7}。

ウィスラーの就業者住宅ストックの中心を占めるのが、2010年のチーカマス・クロッシング (Cheakamus Crossing) 地区である。バンクーバー冬季五輪の選手村として整備された同地区は、BC州が選手村用地として土地を寄贈し、バンクーバー五輪組織委員会が3750万カナドルを拠出し、RMOWの完全子会社であるウィスラー2020開発公社 (Whistler 2020 Development Corporation) が開発主体となって整備された^{※8}。五輪後には、就業者向け所有住宅221戸、就業者向け賃貸住宅151戸、ホステル110床、一戸建て住宅や二世帯住宅 (デュプレックス) 42区画と、隣接した複数世帯が連棟した低層住宅 (タウンハウス) 60戸を含む住宅型へ一括転換された。同プロジェクトは、後述の住宅協定等による入居資格制限やコア消費者物価指数 (Core Consumer Price Index。カナダ統計局が公表する消費者物価指数のうち、食料・エネルギー価格など変動の大きい品目を除いたコア指数。以下「CPI」という) 連動の再販売価格規制が、適用されて

いる代表例である。

その後、2025年から2026年にかけて、RMOWは、上下水道、道路、レクリエーション、就業者住宅に係る5つの条例を一本化し、新たに公共交通と公園の2区分を加えた合計7区分を対象とする工事・サービス料金条例 (Works and Services Charges Bylaw) を統合・現代化する作業を進め、2026年3月に最終採択・施行した。同条例は、後述の「『戻す』…開発負担金と観光収益の還元」で詳述するとおり、開発連動型の負担を付与する仕組みを負担算出方式の見直しとともに現代化し、就業者住宅を含むインフラ負担の枠組みを更新したものである。

「止める」と「残す」…住宅を観光市場から切り離す仕組み

ウィスラー制度の基本は、住宅を観光市場から制度的に切り離すことにある。その方法は、大きく二段階に分かれる。第一に、観光客向け住宅と住民向け住宅が立地できる場所を、ゾーニング規制によって明確に分けることで

非居住用途への流出を「止め」、第二に、就業者住宅として確保された住宅について、入居資格、利用方法、売買価格、賃料等を権利制限として土地に結びつけ、長期的に地域内に「残す」ことである。

ウィスラーにはホテルや民泊等を含めて約9400戸の観光客向け宿泊施設があるが、観光客に供し得るのは、ゾーニング上「観光客宿泊用途 (tourist accommodation)」又は「二時的宿泊用途 (temporary accommodation)」が認められた物件に限られる。一方、居住用ゾーニング上にある住宅は、滞在期間の長短を問わず、観光客向けに広告・賃貸することができない。無許可で観光客向け宿泊施設を運営した場合は、最大で一日あたり3000カナドルの違反金が科される^{※9}。

もともと、ゾーニング規制は、住宅用途以外への転用を拒む仕組みではあるが、住宅の所有・賃貸の相手方や価格水準を拘束するものではない。そのため、居住用ゾーニングの内部でも、住宅が一般の市場価格で取引されていけば、別荘や投資用物件としての側面が強くなることで就業者が取得し得る価格水準を超えてしまい、ゾーニング

規制だけでは、住宅を長期的に就業者向け住宅として地域内に残すには十分ではない。

そこでウィスラーでは、就業者住宅として確保された住宅について、住宅の利用・処分に関する制限を土地に結びつける仕組みを用いている。その中心となるのが、BC州地方自治法 (Local Government Act) 第483条に基づく住宅協定 (Housing Agreement)^{※10}と、BC州土地権利法 (Land Title Act) 第219条に基づく制限 (Covenant)^{※11}である。

地方自治法第483条により、自治体と所有者は、入居対象、占有形態、住宅の利用可能性、賃料・売買価格およびそれらの上昇率等を住宅協定で定めることができ、当該協定の通知が土地登記所に登録されることにより、当該土地の権利を取得する承継人にも法律上当然、拘束力が及ぶ。また、土地権利法第219条は、土地の利用・処分に関する制限を、自治体等を権利者として登記することを認めており、登記上の制限は土地に付随する負担として、所有者が変わってもその承継人を引き続き拘束できる。

例えば、バンクーバー冬季五輪の選

手村として整備されたチーカマス・クロッシング地区における中古物件の住宅協定^{※12}では、住宅又はその権利について、原則として、ウィスラー域内等において年間平均週20時間以上働く就業者、又は退職者等以外に売却・譲渡することができないものとされ、住宅を賃貸する場合についても、その相手方は原則として就業者又は退職者に限られる。さらに、賃貸時の月額賃料およびその増額幅も、CCPIの変動に基づく範囲に限定されている。

また、こうした住宅については、投機的な売買を防ぐため、再販売価格にも上限が設けられている。具体的には、前回の売買価格を基礎とし、CCPIの変動率を反映させる方式が用いられている。一般の住宅価格指数に連動させる場合と比べて価格上昇幅が抑えられるため、就業者層にとって手の届く価格水準を維持しやすい仕組みである。

このように、ウィスラーでは就業者向けとして整備された住宅について、売却・譲渡の相手方、賃貸の相手方、賃料水準およびその上昇幅、再販売価格を一体的に制限することで、対象住宅が一般の観光客向けや投機的な不動

産市場に流出することを防いでいる。所有者は市場価格の上昇をそのまま享受することはできないが、その分、そうした住宅は、地域の就業者等のための住宅として地域内に循環し続けるように設計されている。

なお、空き家・投機目的保有に対する課税としては、BC州の投機・空家税 (Speculation and Vacancy Tax) があるが、ウィスラーに関しては適用外とされている。^{※13}また連邦レベルでは、カナダ国内の住宅を所有する外国人に適用される未活用住宅税 (Underused Housing Tax) が2022年に導入され、ウィスラーで主要な観光客向け宿泊物件に対しても適用されたが (所有者が28日以上利用する場合等の免除規定あり)、リゾートコミュニティへの影響等を理由に2025年以降廃止された。^{※14}

「戻す」…開発負担金と観光収益の還元

住宅の供給面では、州・連邦からの外部資金が呼び水として活用される一方、ウィスラーの仕組みの特徴は、観光地としての成長そのものが生み出す

開発負担金や観光収益を、地域内の住宅供給に振り分け直す重層的な仕組みにある。

州・連邦資金の代表例はカナダ住宅・抵当公社 (Canada Mortgage and Housing Corporation) が運営する住宅促進基金 (Housing Accelerator Fund) であり、ウィスラーは同基金の第二ラウンドで250万カナダドルの拠出を受けることが予定されている。同基金は、自治体がゾーニング・許可プロセスの規制緩和や住宅供給促進のアクションプランを提示・達成した際に資金が交付される仕組みで、ウィスラーの場合は、今後3年間で62戸、10年間で814戸の住宅供給を促進することが連邦政府との間で予め取り決められている。

これに対し、観光地としての成長が生む負担を地域内で住宅に戻す仕組みとして、まず開発負担金の活用がある。新規開発に伴って必要となるインフラ等の費用を開発側に負担させる枠組みが開発負担金であり、ウィスラーでは2026年3月、この枠組みを更新する工事・サービス料金条例が採択・施行された。

改正前は、上下水道・道路・レクリ

エーション・就業者住宅の4分野について5件の条例に分かれて運用され、2000年の改正以来約25年間、実質的な見直しながされていなかった。課金額は開発規模にかかわらず区画単位の固定額で算出され、就業者住宅向けの負担金は商業施設・工業施設・観光宿泊施設の開発のみを対象とし、新規住宅の建築は対象外であった。

新条例は、課金方式を区画単位の固定額から建物規模に応じた額へ改めるとともに、就業者住宅向け負担金の対象も、アフォーダブルな就業者住宅を除く一般的な新規建築へと拡大した。

これにより今後20年間で約6400万カナダドル、年平均約320万カナダドルの収入が見込まれ、うち約1770万カナダドルが就業者住宅の財源に充てられる予定である。新規開発が新たな雇用需要を生む場合^{※16}、開発側には、①開発敷地内での住宅供給、②ウィスラー域内の敷地外供給、③それも困難な場合の現金拠出、という順序で住宅供給への貢献が求められる^{※17}。

同様に、観光収益そのものを住宅に戻す仕組みとして、宿泊税の活用がある。BC州の市町村・地方区宿泊税(Municipal and Regional District

Tax、以下「MRDT」というのは、導入地域における短期宿泊の売上に最大3%課される税で、1987年の創設以来、本来は観光マーケティング・観光関連プログラム・プロジェクトの財源として位置づけられ、住宅への充当は認められてこなかった。

転機となったのは、BC州の2018年予算(住宅対策プラン「Homes for BC」)である。同予算でアフォーダブル住宅へのMRDT収入の使途拡大が政策方針として示されたことを受け、州は同年、指定宿泊地域税規則(Designated Accommodation Area Tax Regulation)を改正し、アフォーダブル住宅をMRDTの許容される資金使途として正式に追加した^{※18}。

ウィスラーは、2018・2022年戦略プラン、さらに2023・2027年戦略プランにおいて、住宅を用途として正式に位置づけ^{※20}、MRDT収入を住宅供給に振り向けている。2023年にはMRDT関連で297万カナダドルがアフォーダブル住宅に投じられ、うち200万カナダドルは、Airbnb等のオンライン宿泊プラットフォーム経由で徴収されたMRDT収入によるものであった^{※21}。

ウィスラーにおける制度の特徴・地域人材確保の基盤として

ウィスラーにおける制度の特徴は、アフォーダブル住宅を低所得者保護の枠組みから、観光地を維持するための就業者住宅へと再定義した点にある。

北米でアフォーダブル住宅は一般に、光熱費を含む住居費が世帯総所得の30%以内に収まる住宅を指す。そのため、対象は住居費負担に耐えられない低所得世帯であり、家賃補助や公的供給がその中心的な手法となってきた。これに対し観光地においては、必ずしも低所得者ではない中間層の就業者であっても、地域内に住み続けることが困難になる。観光地としての成功によって、別荘需要、短期賃貸への転用、富裕層の移住といった複合要因が賃貸・所有の両市場を同時に押し上げ、価格上昇の影響が幅広い所得層に及ぶためである。観光地の運営は、宿泊・飲食・小売・交通・清掃・施設管理など多様な現場人材によって支えられるとともに、医療・教育・保育・福祉・

行政といった地域の日常生活を支える人材と一体となつて成り立っており、住宅価格の上昇によってこれらの人材が地域外へ押し出されれば、観光地としての受け入れ能力そのものが損なわれる。所得を基準とする伝統的な制度設計は、こうした構造に対応しきれない。

ウィスラーの制度は、入居資格を所得ではなく「地域で働くこと」と結びつけることにより、アフォーダブル住宅を地域人材確保の基盤として位置づけている。ウィスラーは就業者の75%を地域内に居住させることを政策目標として掲げており、WHAはその主要な実施主体として、観光地の運営に必要な人材が地域内に住み続けられる構造を制度として確保する役割を担っている。

日本の観光地への示唆

日本でも、観光を支える人材と、地域の日常生活を支える人材の両者が同じ地域に住んでいることが、観光地としての持続可能性を維持する前提となる。住宅価格の上昇によってこれらの人材が地域外へ押し出されれば、観光サービスの質だけでなく、地域そのもの

の運営基盤が損なわれる。

もつとも、土地利用規制、住宅政策、地方税制度、自治体の権限、民間不動産市場等の構造は国や地域によって異なるため、日本の観光地がウィスラーと同じ制度をそのまま採用できるわけではない。日本の観光地がウィスラーから学び得るのは、個別の制度そのものではなく、制度設計の発想である。

その発想とは、観光地の住宅問題を低所得者保護の範囲に閉じ込めず、地域を支える人材を維持するための基盤政策として捉え直すことであり、その上で、①住宅が観光・投資用途へ流出することを「止める」、②観光・開発から生じる収益の一部を住宅確保へ「戻す」、③確保した住宅を地域人材向けに長期的に「残す」、という三つの機能を一体的に設計することである。ウィスラーにおける開発負担金条例や宿泊税の住宅充当も、それ単体ではなく、ゾーニングによる用途の確保、WHAによる入居資格管理、再販価格の長期統制、州・連邦資金の活用といった他の仕組みと組み合わせることで、地域人材の居住を確保するための一体的な装置として機能している。

そして、こうした制度が束としての

設計を求められるのは、アフオーダブル住宅に限られた話ではない。観光地は、住民・就業者・観光客・事業者・投資家といった複数の利害主体が交錯する場であり、住宅のみならず、交通、環境、文化財、公共空間、地域経済、労働市場といった諸領域においても、観光地ならではの構造的圧力に直面す

る。これらに対応する政策もまた、個別の制度をその都度導入するのではなく、観光地としての特性を踏まえて統合的・整合的に設計されることが求められる。

<注>

- 1… Statistics Canada (2026, January 14). Table 17-10-0155-01: Population estimates. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710015501>
- 2… Tourism Whistler (n.d.). Stats and Facts. Tourism Whistler Media Room. <https://media.whistler.com/all-about-whistler/stats-and-facts/>
- 3… Airbnb (2025, May 9). New analysis shows stringent STR regulations have failed to improve the housing situation in Amsterdam and Barcelona. <https://news.airbnb.com/new-analysis-shows-stringent-str-regulations-have-failed-to-improve-the-housing-situation-in-amsterdam-and-barcelona/>
- 4… Resort Municipality of Whistler (2025, October 24). History of Resident Housing in Whistler. <https://www.whistler.ca/property-housing/housing/history-of-resident-housing-in-whistler/>
- 5… Resort Municipality of Whistler. Employee Housing Service Charge Bylaw. <https://www.whistler.ca/wp-content/uploads/2023/03/Consolidated-Employee-Housing-Service-Charge-Bylaw-1507-2000.pdf>
- 6… Whistler Housing Authority (n.d.). About Us. <https://whistlerhousing.ca/>, Ownership overview. <https://whistlerhousing.ca/pages/purchase-overview>
- 7… Resort Municipality of Whistler (2026, February 11). WHA to take over all employee housing verification. <https://www.whistler.ca/news/wha-to-take-over-all-employee-housing-verification-council-adopts-new-freedom-of-the-municipality-and-athlete-recognition-policies-new-bylaw-would-formalize-e-bike-regulations/>
- 8… Resort Municipality of Whistler (n.d.). Cheakamus Crossing legacy. <https://www.whistler.ca/property-housing/housing/history-of-resident-housing-in-whistler/#cheakamus-crossing-employee-neighbourhood>
- 9… Resort Municipality of Whistler (n.d.). Tourist Accommodation Requirements. <https://www.whistler.ca/business-development/business-licenses/tourist-accommodation-requirements/>
- 10… Government of British Columbia. Local Government Act. https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/r15001_00_multi
- 11… Government of British Columbia. Land Title Act. https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/document/id/complete/statreg/96250_00
- 12… Whistler Housing Authority (n.d.). Legal Documents. <https://whistlerhousing.ca/pages/legal-documents>
- 13… Province of British Columbia (n.d.). Speculation and vacancy tax - Designated taxable areas. <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/taxes/speculation-vacancy-tax>
- 14… Government of Canada (n.d.). Underused Housing Tax. <https://www.canada.ca/en/services/taxes/excise-taxes-du-ties-and-levies/underused-housing-tax.html>
- 15… Canada Mortgage and Housing Corporation (2025, February 20). Helping build more homes, faster in Whistler. <https://www.cmhc-schl.gc.ca/media-newsroom/news-releases/2025/helping-build-more-homes-faster-whistler>
- 16… Resort Municipality of Whistler (2025). Administrative Report No. 25-096. <https://pub-rmow.escribemeetings.com/filestream.ashx?DocumentId=25007>
- 17… Resort Municipality of Whistler (2026). Official Community Plan Bylaw No. 2199, 2018, Policy 5.1.2.7. <https://www.whistler.ca/ocp/>
- 18… Government of British Columbia (2018). Homes for B.C.: A 30-Point Plan for Housing Affordability in British Columbia, Point 27 ("Expanding the use of MRDT revenues for affordable housing"), p.27. https://bcbudget.gov.bc.ca/2018/homesbc/2018_Homes_For_BC.pdf
- 19… Government of British Columbia. Designated Accommodation Area Tax Regulation. <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/taxes/tim/pst/daatr>
- 20… Resort Municipality of Whistler & Tourism Whistler (2022). MRDT Five-Year Strategic Business Plan 2023-2027. <https://content.whistler.com/general/five-year-mrdt-plan.pdf>
- 21… Resort Municipality of Whistler (2025). Housing Facts. <https://www.whistler.ca/property-housing/housing/housing-facts/>

人口は今後、 加速度を持って 減少する

想定以上の少子化で 加速する人口減少

2026年5月29日、政府は2025年国勢調査の速報値を発表し、総人口が前回調査（2020年）より約310万人減少したことを明らかにした。総人口の減少は以前からであるが、今回の特徴は、人口が増えたのは東京都、沖縄県の二つのみにとどまり、千葉県、埼玉県、神奈川県、愛知県は、調査開始以来または戦後初のマイナスとなったことである。これまで、人口減少は地方部の現象であり、都市部は別という意識が少なからずあったが、その常識を覆す発表であった。さらに、市町村別に見ると、全国1719市町

村の9割が減少となり、減少率が5%を超えた市町村は6割に達した。

これらは、まさに「地方創生」政策が展望した「国全体で人口が減少する」という近未来の到来である。

この人口減少は、少子化と高齢化によつて、今後、さらに加速していくことになる。2015年から2020年にかけての減少率は0・7%であったのに、2020年から2025年は2・5%となり、後はさらに拡大していくと見られているからだ。

この背景には、合計特殊出生率が推計よりも減少していること（＝少子化の加速）がある。社人研（国立社会保障・人口問題研究所）の中心推計では、出生数が72万人台となるのは2039年だったが、2024年時点で既に72万

人台となり、70万人台となるのは2042年だったが2025年には達してしまっているからだ。人口の再生産が見込みよりも減少することで、将来人口は、大きく減少することになる。

特集1で整理したように、宿泊業など観光関連産業の就業者は若者・女性に大きく依存している。総人口が横ばいの状況においても、就業者数を減少させてきた同産業において、総人口が加速度的に減少していく社会において、就業者を確保することの難易度はさらに高まることになる。

さらに、総人口の減少は、国内観光の市場規模を縮小させるのではという危惧もある。国内観光の市場規模は人口よりも、経済状況に大きく影響される特性を持つが、少子・高齢化の想定

以上の速度での進展によつて社会保険などの負担が上がり、経済が低迷するようになれば、国内市場も低迷していくことは否定できない。

実際、コロナ禍以降の物価上昇、実質賃金の低下に伴つて市場は弱含みになり始めている。全体としては、訪日市場の隆盛によつてバランスがとれているが、訪日客が訪れていない地域では、利用者を確保できず、経営破綻、閉鎖している施設も少なくない。

今後も、人口減少が直接的な因子とならなくても、間接的に、様々な側面において足かせとなっていくことになるだろう。特に、人口減少が都市部よりも激しく進行する地域においては、これまでできていた「普通」のことが出来なくなる状況が、どんどん増え

公益財団法人日本交通公社理事・
観光研究部長

山田雄一

ていくことになる。

観光地域づくりの手法も、従来の延長線では対応できない時代となるだろう。

進行している さらに大きな 社会・経済・環境の変化

そもそも、なぜ、少子化が進み、地方から人口流出が起きるのか。

日本では、政治の失敗という文脈で語られることが多いが、これらは大なり小なり世界規模で生じている事象であり、日本政府だけの責任に帰結させることは乱暴である。

産業革命以前の社会は、封建制度を統治システムとしていた。当時の主産業は農業であり、少数の支配階級が、多数の農奴階級を役し食料（農産物）を生産していた。当時の農奴階級の人口は、そのまま労働力、生産力を示すものであったから、一定の規模が維持されたが、職業選択や居住地選択の自由はなく、域外への旅行ですら大きく制限されていた。なお、農生産される食料の量に限界があったため、人口が大きく増えることも制限されていた。

つまり、この時代は、人口減少も（増大も）人口流出も存在せず、何世代にもわたって同じ時間が反復的に繰り返されるものだった。

この構造が大きく変わったのは、産業革命と市民革命である。二つの革命によって、農奴階級は、中産階級となり職業選択、居住地選択の自由を得ることになった。これは、人権という点では大きな前進であるが、地域から都市部への人口流出が始まったのは、このタイミングである。

さらに、都市部に出た人々が世代を経る中で、個々人の基本的人権に関する意識が高まっていくことになる。出自や人種、性別によって差別されることはないと意識の高まりは、婚姻や出産に対する意識も変化させることになっていく。実際、日本で二つの革命が起きたのは明治期であるが、結婚のきっかけは、戦前、お見合い結婚が7割を超えており、戦後、1950年代でも過半数であった。これが、1960年代後半には恋愛結婚が過半数を占めるようになり、1990年代には9割以上が恋愛結婚となった。すなわち、現在の「適齢期」世代の親のほとんどは、恋愛結婚であり、その子世代

も恋愛結婚を当然のものと考えるようになっていく。「結婚しなくても幸せになれるこの時代に、私は、あなたと結婚したいのです」という大手メディアが2017年に発したフレーズは、結婚観を象徴するものだろう。

これは、人権意識として極めて妥当な変化であると考えられるが、問題は「自由」であるが故に高まるハードルもあるということだ。端的に言えば、結婚したいと思っても、相手も同じくそう思わなければ結婚することが出来ない。異性に対するコミュニケーション能力には個人差があるし、マッチングのズレも存在する。実際、恋愛結婚がお見合い結婚を上回ったとされる1960年代でも恋愛結婚が増えたわけではなく、お見合い結婚が減ったのが理由である。結婚のきっかけとしてお見合い結婚が選択肢とならなくなれば、婚姻率は低下し、再生産される子供の数も減少することになる。

現在、相対的に低所得者の婚姻率が低いことを理由に、経済的な低迷が婚姻率を下げているという議論があるが、恋愛結婚が「相手を選ぶ」カップリングである以上、景気の良し悪しではなく、所得の相対性が影響している

と考えるべきだろう。

地方部から都市部（特に東京圏）への人口流出も同様である。職業選択と居住地選択の自由があるが故に、個人は、自身にとって最適と考える進路を選ぶことは当然である。年齢別に見て、最も転居が多いのは高卒から大卒までの20歳前後であることは、そうした人々の意識の表れだろう。

このように考えれば、人口に係る諸問題は、政治的に引き起こされたというよりも、我々の人権意識が高まった結果となる。この認識は、同時に「かつてのような」状況とはなり得ないということを示すものでもある。

ただ、この八方塞がりとも感じられる状況に、一つの風穴が開き始めている。

それが情報革命である。

インターネットの普及と、それを活用した生成AIの発展によって、我々の就労形態は大きく変化している。これが、今後、どのような方向に向かい、どのように社会を変えていくのかを推し量ることは難しいが、一つ、確実に言えることは、就業地と居住地の関係が薄れるだろうということだ。

産業革命以前も以降も、我々は、基

本的に「働く場所」の側に住むことが求められた。産業革命以降、地方から都市部への人口移動が起きたのも、自身にとって好適な職業が都市部にあった（出来た）ことが大きい。しかしながら、多くのものがオンライン上に格納され接続されるようになった現在、場所によらず働くことができる人々が増えてきている。さらに、終身雇用が色濃かった日本においても転職が一般的となり、ライフステージに応じて職業や働き方を選択し、組み合わせることができるようになってきている。両者が重なりあうことで、例えば「結婚までは都心でバリバリ働いていたが、子育て期間は豊かな自然環境の地域に住み、リモート主体で働く」といったことが現実的な選択となっている。若い頃から投資による資産形成に取り組み人も増えており、就労による収入に過度に依存しない層が出現してきていることも、こうした動きを加速させている。

地域が就業の場を用意しなくても、そこに豊かな生活環境があり、快適に過ごせることができるのであれば、若者だけでなく多くの人々が集まってくるということは、観光文化269号で取り上げた石垣市の事例が証明している。

観光的な魅力を地域が持つことで、定住する人々を惹き付けることが出来る時代になってきているということを認識しておきたい。

また、本号の特集2で取り上げたKURABITO STAYは、地域を元気にしたいという女性が、自ら仕事を創り出した事例である。地方において、農業や製造業を、ゼロから立ち上げていくことのハードルは極めて高いが、観光領域においては、パッションと戦略があれば、世界市場を相手に、自立した事業を立ち上げることが可能であることを示している。この事例も、地域に対する想いが原動力となっており、ネット社会となった現在だからこそ実現できた起業と言えるだろう。

求められる 経営学的な発想

これからの地域づくりにおいては、こうした「変化」を適切に捉え利用していくことが必要となる。

しかしながら、我々は、なんとなく「べき論」に沿った思考を展開しやすい。世界は平和であったほうが良いし、物価は落ち着いてほしいし、子どもの数は増えてほしいといったことだ。これらは、決して間違っていないが現実には変わらない。政府が動くことに



地方の酒蔵を観光コンテンツにしたKURABITO STAY

よって変えることが出来る部分もあるが、変えることが出来ない部分の方が多いのが現実だ。少子化が指摘されてから30年以上、続いていることが、その証左だろう。

そうした現実において、我々が現場において為すべきことは、社会変化の是非を論じるのではなく、現状および生じている変化を所与の条件として、それを前提とした対応を行っていくことではないだろうか。

例えば、観光計画で「ありがち」なパターンなのだが、取り組む事業をスラッと並べて、最後にこれらの事業を行うために人材・組織・資金の「整備」が必要と提言することである。事業を展開するのに、それを担う人材や組織、資金が必要であることは当然であるが、事業を設定すれば、それらが自然と湧き出てくるわけではない。特に、人材や組織は「必要だ」と叫んでみたところで、容易に獲得できるものではない。魅力的な事業が提言されながら、実行に至らず、計画書だけが書棚に格納されてしまう理由は、これである。

こうした現実において有効となるのは、経営学的な発想である。

経営学的な発想では、まず、自身の

経営資源の状況を把握し、そこから展開可能な事業の組み合わせを考えることになるからだ。

総人口が減る。地域からの人口流出も存在している。そうした現実において投下可能な経営資源は何か。その経営資源で対応可能な政策課題は何か。そういった発想で、政策や計画を立案していく発想である。

この発想では「自分たちで出来ること」が起点となるから、地味に見えるがちな事業であっても、その実行の可能性は高い。

経営資源を育てる

このように経営学的な発想に立つと、いかに魅力的な計画を作るかではなく、どれだけ自身の経営資源を増やすことができるかということが重要であることに気づく。

計画の実現する可能性は、その計画が魅力的であるかではなく、自身が展開可能な経営資源量によって規定されるからだ。

特集2で示した事例は、地域にパッションを持った女性が入ってきて、彼女が核となって、それまで観光に縁が

なかった人々が観光に関心を持ち、観光地域づくりに対応する人材となっていくプロセスである。KURABITOSTAYのキャパシティは、それほど大きなものではないから、観光客数という点でのインパクトは限定的である。それこそ、軽井沢を訪れる人々とは桁が大きく違う。それでも、観光振興に投下できる経営資源が、ほぼゼロであった地域が、一人の女性の参入によって、5年余りで、「なんか色々出来そう」な地域に変化したことは大きい。

特集3は、観光客が国際化したことで、地域住民の構成も国際化していった事例である。地元の人々にとつては、当たり前前の存在であったJAPOWが、オセアニアの人々によって再発見され、それに魅せられた人々が移住。現地コミュニティと融合していったことで、同地は国際化が引き起こす課題の先進地ともなったが、同時に、日本の人材や資本だけではなし得ない様々な事業が展開されるようになり、スノーリゾートとして圧倒的な競争力を得るに至っている。日本国内で初めて「定率制」の宿泊税が導入できたのも、国内だけでなく、海外を知っている人

たちが多くいて、定率制に対する理解が高かったことが指摘できる。

いずれの事例も、観光振興されたから女性や外国人がやってきたわけではなく、地域に思い入れを持つ人々が、地域に入ってきたことで、地域の経営資源が増え、地域でやれることが増え、注目されるまでに至った。

もちろん、いずれの事例も、地域内で様々なハレーションは起きており、一直線で現在の状況に至っているわけではない。特に特集3の倶知安町は、その国際化が否定的な論調で語られることも少なくない。

ただ、それを乗り越え、地域に人材や事業者が定着し、育ってきたことが今日の状況につながっている。

観光による人口定着に向けて

地域に人々を呼び込むというのは、ある意味、万国共通の課題であるが、観光地においては難易度が相対的に高い。観光産業の給与水準は他産業より低めとなり、いわゆるリゾートバイトであればともかく、一生の仕事としていくにはハードルが高い。特集1で就

業者の性別・年代について整理したが、職業選択／居住地選択の自由度が高まっている現在、「観光業を選んだのだから、一生、従事しなさい」なんていう言説は全く成立しない。

そうした状況において、特集4で整理したのは、北米リゾートで展開が進められている観光産業従事者向けのアフォーダブル住宅の事例である。

これは、一種の公営住宅であるが、日本のそれと大きく異なるのは、観光業の従業者を対象とし、かつ、彼らが世帯を持ち長く生活していくことが出来るようにデザインされていることである。これによって、地域で働く若者は、「あと〇年、就業を継続していけば、家族で暮らせる家を確保できる」と未来を思い描くことができる。これは、婚姻や子育てなどライフステージが変化しても、この地で働き、住み続けることができると思えることに繋がる。

観光業の従業者を短期就業者ではなく、何十年という時間軸で地域を支える人材としていく取り組みである。

また、米国では、飲食業就業者の給与を高めるために、(チップが発生しないタイプの)飲食費に「人件費サージャージ」を付与することを認めてい

る州もある。本来、給与水準は市場の中で定まっていくなものであるが、低賃金となりやすい飲食業の人件費を直接的に高めようという取り組みである。チップ文化がある国であるため、飲食業での人件費の考え方は、日本と異なるが「観光業は相対的に賃金が低い」という事実を行政として、正面から捉えた施策と言えるだろう。

労働市場的に恵まれている北米ですら、こうした取り組みを行っているにも拘わらず、少子化が進み、若年層の確保難易度が指数的に高まっていく日本では、こうした取り組みに拮抗は見られない。

例えば、観光業は土日や夜間勤務など勤務時間が不規則となり、子どもを持つ親の就労には、保育園や学童保育のサポートが欠かせない。日本の制度でも事業所内保育所を設置することは出来るが、その補助率は一般より低く、夜間対応可能な学童保育はほとんど無い。そのため、親は、子どもに対して、ある種の後ろめたさを感じながら就労することを余儀なくされる。特にシングルマザー／ファザーの負担は大きい。また、ラーケーションによって、平日に学校を休むことが出来る地域は

増えてきているが、観光客が多い土日が休業日であることにより、子どもたちだけで週末を過ごすことになる。さらに言えば、平日の昼間しか対応できない行政手続きも多く存在する。

観光を地域経済の核としていくのであれば、地域の経営資源となる観光業で働く人たちが「ここであれば、家族と共に豊かに暮らしていくことができる」「自分たちは大切にされている」と感じるような環境をつくっていくことが重要ではないか。

観光を手段とした地域づくりが導く未来

転職が当たり前となった社会において、人々を地域に呼び込み経営資源を増やしていくには、従来の発想を超えて寄り添っていく必要がある。

地方創生の文脈では、観光を振興させることが人口定着に繋がるという発想だったが、それを実現するには、観光の振興だけでなく、そこで働く人々のライフステージも展望した取り組みが必要になるという認識を持ちたい。

もう一つ、重要となるのが「地域も

変わっていく」という意識を持つことだろう。

地域に女性や外国人が入ってきて、活動していくことは、多くの地域にとって「初体験」となる。我々は現状維持バイアスを強く持っているため、こうした変化を無意識に否定的に捉えてしまいがちである。

自身と異なる価値観、文化を持った人々に対する我々の反応は二つに分かれる。それは、異文化として排除する反応と、自分と異なっていて面白いとする反応である。

そもそも「観光振興」は、地域外から人々を呼び込む行為である。もちろん、観光客が地域に対して一定の敬意を持つことは必要だが、それでも観光客と地域住民との間に相互作用が生じ、それは、地域に変化を促すことになる。就業者を一時的な労働者ではなく、住民としていくことは、この延長線上にある。

人口縮小社会において、観光によって、どのような地域を目指していくのか。情報革命が進む現在、就業者の定着という切り口を、将来的な地域デザインを考えていく機会としてほしい。

バリ島における、質の高い品格ある観光 「モラトリウムと多層ガバナンスを中心」

1. はじめに 成長の適切な管理

近年の世界的な観光需要の急増において、観光地の「成長管理(Growth Management)」は、地域社会の生活環境や自然資源への負荷を制御し、持続可能な発展を模索するための重要な政策課題となっている。成長管理には、観光の量・質・速度を適切にコントロールする視点とアプローチが必要であり、その具体的な手段として、新規開発の一時停止措置「モラトリウム」を講じる地域が海外において一部確認さ

れる(後藤、2026)。

「モラトリウム」の厳密な定義はここでは避けるが、主眼は、開発の急激な変化速度を調整することで、地域を整える「時間的猶予」を創出し、地域社会が主体的な発展の方向性を描き直す点にある。同手法は、観光産業における過当競争の是正や投資の質的誘導、あるいは公共政策面における外部不経済の内部化や新たな長期的方針を検討するための戦略的猶予期間の確保など、それぞれの地域が抱える事情に応じて多様な目的を持って導入されてきた(後藤、2024)。導入のタイミングや運用のあり方によっては賢明な

足踏み戦略として位置づけることもできるが、経済的影響なども踏まえ多面的な影響を考慮するなど、慎重な検討が必要である。

こうした「観光地の成長管理」という普遍的課題を踏まえ、本稿では文化観光および島嶼型リゾートの代表格であるインドネシア・バリ島を調査研究対象とする【写真1】。同島は、急激な過密化や環境変化に対抗するため、過去数度にわたり独自の「モラトリウム」を導入・模索してきた歴史を有する。同島における一つのデステイネーションとしての観光地ガバナンス(統治)の試行錯誤の軌跡は、地方分権化

公益財団法人日本交通公社
観光研究部主任研究員
後藤健太郎

【写真1】サヌールの海沿いの商店舗
(2026年3月、筆者撮影)



に伴う行政権限のねじれや地方財政構造と密接に結びついており、公的規制が直面する制度運用上の課題や実務的な難しさを浮き彫りにする。同時に、そうした行政的な取り組みの背景には、伝統的共同体による独自の社会的規律や、産業間の連携といった現場の自律的なメカニズムが一定の役割を果たしていることも見逃せない。

そこで本稿では、バリ島におけるモラトリウムの変遷を中心に、観光財源の再配分や地域社会・民間セクターの動向を含む多層的な政策の諸相を整理し、同島が目指す二つの島、一つは管理(One Island, One Management)に向けた観光統治の実態を考察する。これらの一連の試行錯誤を紐解くことを通じて、持続可能な観光や適切な観光利益の地域還元の方策を模索する現代の日本の観光地マネジメントに対する知見やヒントを導き出すことを目的とする。

なお、本研究にあたり、2026年3月に現地視察(ヒアリングを含む)を実施した。以下は、その前後に実施した文献調査による情報や知見を加えたものである。

2. バリ島の概要と観光政策

バリ島は、「神々の島」、「愛の島」、そして「最後の楽園」などと称される。ここでは、バリ島の観光政策を理解する上での前提となるバリ島の概要と、観光地としての発展の歴史について概観する。

2-1 バリ島の基礎情報

① バリ島の社会的紐帯と行政機構

インドネシア共和国の観光においてその中核を担うバリ島は、独特の宗教的・文化的背景と、強固な地域共同体システムに支えられた観光地である。島の人口規模は約440万人を擁し(2000年は約315万人、現在も人口は増加中)、州内の行政構成は1市8県(計9地方自治体)で構成される。

加えて、バリ島の統治構造における特徴は、公的な行政単位の配下に、伝統的な自律的住民組織が重層的に機能している点にある。公的な単位とは別

に、信仰と紐付いた伝統村(Desa Adat)が存在し、さらにその最小単位として「バンジャール(Banjar)」と呼ばれる地縁社会が組織されている。バンジャールは、冠婚葬祭や治安維持、伝統文化の継承のみならず、地域の観光資源の自律的な管理等においても実質的な決定権を有しており、バリ島固有の草の根ガバナンスの基盤となっている。

このような社会構造の根底にあるのが、バリ・ヒンドゥーの核心的哲学である「トリ・ヒタ・カラナ」(Tri Hita Karana)である。これは「神と人」「人と人」「人と自然(環境)」の3つの調和・融和が社会の幸福をもたらすという宇宙観であり、バリ島の景観や空間秩序の規範となってきた。この思想が具現化された代表例の一つが、独自の協同組合的アプローチによる水利システム「スバック(Subak)」であり、美しいライステラス(棚田)を維持する文化的景観としてユネスコの世界文化遺産に登録されている。

② 地方自治とバリ島の慣習

スハルト政権崩壊後の1999年に制定(2001年施行)された「地方

自治法」は、国、州、県・市の関係性を劇的に変化させ、バリ島の観光地ガバナンスに多大な影響を与えた。この分権化により、主要な許認可権限や財政自主権が基礎自治体である県・市に移譲された。州と県・市の間では階層的(上下)関係を持たないとされており、州政府は中央政府の優先機関としての調整機能に留まる。実権を握る県・市が独自の開発や地方税収の確保を優先する構造となっている。

国の法改正により県・市の権限が制度化される一方で、バリ州政府は、県・市より小さい単位の草の根の社会統合と文化的尊厳を法的に再定義する「伝統村に関する地方条例第4号(Denda No. 4/2019)」を2019年に制定した。本条例は、前述の伝統村に対し、明確な法的地位と自律的な統治権を付与した。これにより、伝統村は州政府からの直接的な予算措置を受けつつ、地域の開発や環境保全、文化防衛において独自の行政規則を執行する強力な法的根拠を獲得し、地方分権下のバリ島において公的行政と伝統共同体が重層的に交錯する独自の統治空間を形成している。

2-2 観光地としての発展

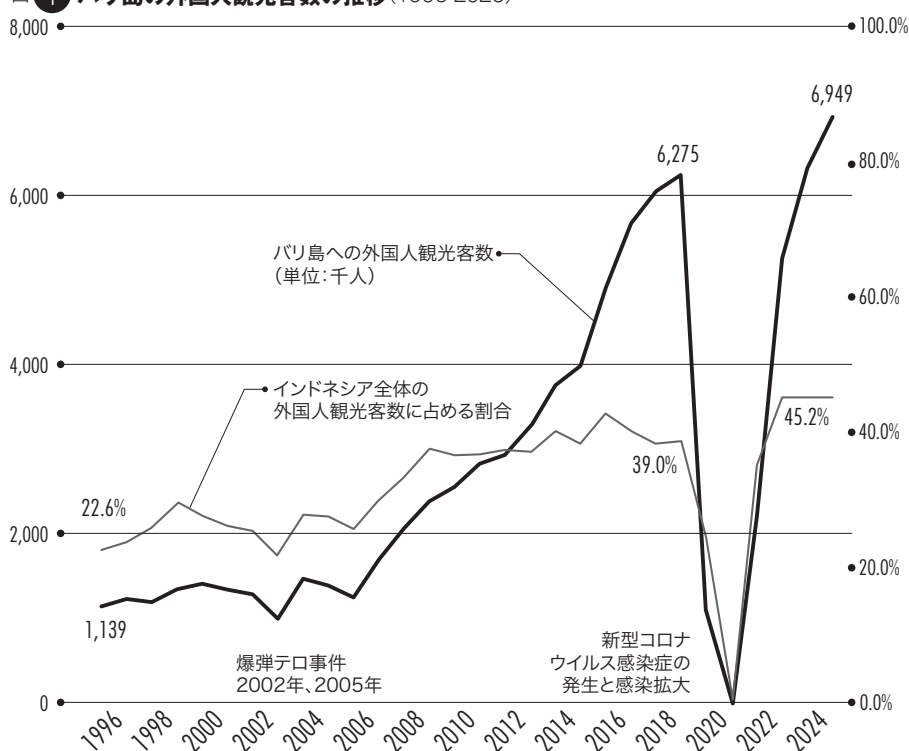
① 観光開発と国際評価

バリ島の観光の発展は、地域文化の保全と観光振興を両立させる「文化観



【写真2】 ウブドのライステラスとカフェ (2026年3月、筆者撮影)

図 ① バリ島の外国人観光客数の推移 (1996-2025)



出典：インドネシア統計局(BPS)バリ州「インドネシア・バリ島への外国人観光客数(1969年～2025年)」より作成
<https://bali.bps.go.id/en/statistics-table/1/MjgiMQ==/number-of-foreign-visitor-to-bali-dan-indonesia-1969-2025.html>

光」の体現を理念としてこれまで進められてきた。近現代における観光地化の大きな契機となったのは、1960年代後半の空港整備と、1969年のングラ・ライ空港の国際化である。1970年代には世界銀行の支援を受け、島南部のヌサドゥア地区におい

て、マスタープランに基づき大規模リゾート開発が進められた。同時に、島全域の空間開発においては、伝統的な空間規則に基づいた景観形成が図られた。象徴的なものが「ヤシの木の高さ(約15メートル、建築物として4階建て以下)を超える建物の建設を認めな

い」という規制である(1)。これにより、高層ホテルの乱立による景観の破壊が防がれ、自然環境と調和したバリ島独自の価値が維持されることとなった。島中部に位置するウブド地区は、かつての王宮文化を色濃く残す伝統芸能や芸術とともに、広大なライステラス、洗練された宿泊施設やカフェ文化と融合し、精神的な癒やしを求める文化的・高付加価値な客層を引きつける拠点ともなっている【写真2】。バリ島は、2002年および2005年に爆弾テロによる一時的な停滞を経験したものの、同島の観光需要は強固なレジリエンス(回復力)を示してきた【図1】。

今日、インドネシアを訪れる外国人観光客の45%がバリ島に集中しており、その国際的な評価は揺るぎない。2026年現在においても、世界的なトラベルメディアの市場調査において、バリ島は再び「世界最高の観光地(World's Best Destination)」および「アジア太平洋地域で最高の島(Best Island in Asia-Pacific)」に選定されるなど、世界有数のトップブランドとしての地位を確固たるものになっている。

② 空間的過密/スプロールと現代の構造的課題

観光主導による経済成長はバリ島に多大な恩恵をもたらした一方で、空間的な開発の不均衡と、環境容量の限界に伴う新たな課題を顕在化させている。地理的な開発動向を見ると、かつての中心地であったクタやレギャンといった南部沿岸部から、スミニャック、さらに北寄りのチャングーへと過密化の波が急速に拡大している。チャングーに代表される新興エリアでは、ノマドワーカーの拠点として人気が高まり、ビーチクラブなどの施設も次々と開業している。水田だった土地は急速に観光インフラや中長期滞在者向けヴィラへと転用され、スプロール現象が進行している。

この急激な島内での転用開発とインフラ整備の遅れは、負の外部性をさらに増幅させる結果となっている。特に近年の都市部における水害(洪水)の頻発は、自然の排水機能を軽視した空間開発の結果であり、地域社会の生活基盤を脅かす問題となっている。また、従前から抱える「南北の地域格差」は深刻である。観光投資や消費などの富

が南部エリアに極端に集中する一方で、島北部や東部・内陸部は開発の恩恵から取り残されており、島内における経済的・社会的分断の是正が急務となっている。

③ 持続可能な観光統治に向けた多角的な新施策

近年、バリ州政府およびインドネシア政府は、需要・供給の質的制御と空間の多極分散等を目指す多角的な政策を展開している(以下では一部を概観)。

第一に、観光客の質的管理と受益者負担の適正化を目的に、外国人観光客を対象とした「外国人観光客徴収金(Tourism Levy)」制度を導入した(詳細は後述)。ここで得られた財源は、バリの文化保全や環境インフラの整備に直接充てられる仕組みとなっている。また、「質の高い品格ある観光(high-quality and dignified tourism)」の実現に向けて、過度な観光開発がもたらす文化的尊厳の毀損に対処するため、不適切な行動を律する観光客に向けた包括的なガイドライン(Do's and Don'ts)(観光客の行動規範)を2023年に作成し、その遵守に向けて発信している(2025年に改訂版

公表【写真3】。

第二に、質の高い観光地へと転換を図るため、バリ州政府は総合的な「空間計画(RTRW)」の作成を進めると同時に、中央政府はサヌールを「健康経済特区(サヌール医療特区)」に指定した。従来のウェルネス観光から最先端医療とリゾートを融合させた経済特区への昇格により高付加価値型観光へのシフトを促している。

第三に、南部一極集中の構造と国際空港の処理能力が上限に達しつつある状況を改善するため、広域インフラ整備と分散型の開発政策が推進されている。2016年に始動した国策「10の新しいバリ(10 New Bais)」構想(2017年に4カ所、2019年に5カ所のへ絞り込み)では、インドネシア国内でのバリ島観光需要の多極・分散化を促し、バリ島への過度な依存を緩和する試みが続けられてきた。また、島内最大のボトルネックである南部の慢性的な交通渋滞を解消するため、近年の動向としては、ングラ・ライ国際空港からクタ、スミニャック等の主要拠点を結ぶ次世代型交通インフラ(Bali Urban Subway (LRT))の起工式が行われ、公共交通の導入が進め

られている(バリ島内での観光客の移動交通は、基本的にタクシーやカーチャーター、バイク(Grab等))。さらに、長年の課題であった南北格差の構造的解消に向け、島北部のブレレン県において「北バリ新空港」の建設構想が推進されており、南部集中を物理的・空間的に分散させ、島全体の均衡ある発展を実現するための新たなグランドデザインが模索されている。

そして、先述した構造的課題に対処



【写真3】ティルトウンブル寺院でのマナーに関するガイドラインと外国人観光客徴収金の案内(2026年3月、筆者撮影)

すべく、州政府は地方自治の変革期において、開発の一時停止措置（モラトリウム）の発動や観光財源の再配分などの施策を模索し、試行錯誤を繰り返してきた（後述）。近年は、長期計画「バリ州新時代100年ビジョン（Haluan Pembangunan 100 Tahun Bali）2025-2125」（2023年作成）等に基づき対策が講じられており、「二島一体・一つの統一的運営（Satu Pulau, Satu Peta, Satu Tata Kelola）」の理念で島全体のバランスある開発を進めている。

3. モラトリウムの発動と実態

3-1 バリ州政府による「モラトリウム」

① 理念とアプローチ

バリ島における「モラトリウム」とは、現地語で「istirahat sejenak（一息つくこと、一時的な休息）」という独自の概念に根ざした地方発のアプローチである⁽²⁾。本制度は、観光客の急増に伴う客室稼働率の著しい低下や、事業者間における過当競争（価

格の低下）に対し、「二度立ち止まり、地域全体の呼吸を整える時間」を確保するために2001年に提唱された。その目的は、新規の許認可を一時的に凍結し、その猶予期間を活用し、観光地や市場構造において生じている歪みを把握し、是正措置を講じることである。そして、その間に島全体の環境容量を把握し、受け入れ可能な「適正キャパシティ」（必要な客室数やレストランの座席数など）を算出・検証することが試みられた。

② 動的手段としてのモラトリウム

バリ島において発動されてきたモラトリウムは、法的な強制力や罰則を伴うものではなく、バリ州知事が発する行政指導の一種である「通達（Surat Edaran）」という形式をとってきた。これまで「モラトリウム」と称される対応は歴史的に3度行われており、同島の観光開発の進展やそれに伴う環境変化の都度、そのあり方が議論されてきた【表1】。しかし、分権化により、実際の許可権限を有する県・市政府（基礎自治体）が新規の許可発行⁽³⁾を継続したため、州政府の意図したモラト

リウムが現場で形骸化する事態が繰り返された。

3-2 モラトリウムの変遷

バリ島での「モラトリウム」（一時停止措置）は、その時々状況と政策目標に応じて意味的な変化を遂げてきた。以下では、各モラトリウムの発動の背景と内容を整理する。

第1期モラトリウム（2001年）

不健全な競争による価格低下、客室稼働率低下への対応

当時、バリ島内には約300社以上の旅行会社が無立し、ホテルの供給過剰も相まって事業者間での不健全な価格競争が発生していた。客室稼働率の低下が島全体の観光品質を脅かす事態となつたため、当時のバリ州政府観光局長（今回の視察でのヒアリング対象者）が就任した年にモラトリウムを提案し、州知事が旅行会社のライセンス等の新規認可の発行停止を打ち出した。ただ、発行の凍結を試みたものの、市場では規制の網の目を潜り抜けるために、既存のライセンスを非公式に売買する免許転売行為が横行した。さら

に、2001年の地方自治法施行に伴い、ホテル・レストラン税（PHT）等の地方自主財源（PAD）を独自に確保したい県・市政府が、州の意向に反して許認可を出し続けた構造的要因も先行研究では指摘されている（Sudaryana, 2017）。結果として事業者数を実質的に抑制することはできず、実効性を欠いたまま終了した。

第2期モラトリウム（2011年）

過剰供給と交通渋滞の深刻化への対応

バリ島南部のリゾートエリアを中心に、大型ホテルや分譲型ホテル、ヴィラ等の宿泊施設が急激に増加した⁽⁴⁾。これにより深刻な客室の過剰供給（オーバーサプライ）が引き起こされ、事業者間での過度な価格競争が常態化することとなった。経営環境の急激な悪化を懸念した民間セクターからは、新規開発の一時停止を求める強い要望が寄せられた。また、同時期には、主要幹線道路や空港周辺において交通渋滞が深刻化していた。

こうした状況への対応として、州知事が観光関連の新規建設を停止する通達を発行した（南部地域に対しての

表 ① モラトリアムの概要

第1期 (2001年～)	第2期 (2011年～)	第3期 (2026年～)
●背景・主要課題 - 旅行会社が乱立(約300社以上)したことによる不健全な低価格競争 - 過当競争にともなう客室稼働率の低下 ●対応 - 新規の旅行会社ライセンスをはじめとする特定観光事業の新規認可発行停止を求める州知事通達の発出 2005年には、デンパサール市、バドゥン県、ギャニャール県におけるホテル建設および客室数の増床を一時的に禁止。 ●状況 - 既存免許の非公式な売買 - 地方分権化(2001年地方自治法施行)により、県・市の独自判断でライセンス発行を継続 ※自前の地方税収(特にホテル・レストラン税: PHR)を確保するため ●備考 2005年、「バリ州空間整備規定」で、15の観光地域を設定。同地域以外での観光開発を禁止。また、同15地域の他に6つの観光誘致目的特別地区を設定。	●背景・主要課題 - 観光宿泊施設の過剰供給にともなう客室稼働率の低下 - 分譲型ホテルやヴィラといった新たな投資・建築形態の出現と乱立 - 南部の中心部および国際空港周辺における交通渋滞の悪化 - 業界団体(PHRI/バリ支部)による一時停止の提言 ●対応 - 南部3地域(デンパサール市、バドゥン県、ギャニャール県)における新規ホテル建設許可(IMB)発行停止を求める「州知事通達」の発出 ●状況 - 県知事・市長は独自判断で建築許可を継続発行 - 空港周辺では、国策としてデワ・ルチ交差点を結ぶアンダーパスや、ベノワ湾上の海上有料高速道路が建設され、渋滞は緩和 ●備考 - 政策発動に先立ち調査が実施され、条例化や停止すべき施設種別の検討等が関係者によって行われた	●背景・主要課題 - 土地、特に農地転用(観光施設・住宅需要)による自然排水機能の喪失と大規模な洪水の発生 ●対応 - 空間計画によるゾーニングの設定による生産的な農地(水田)の転用を規制 ※全域ではないことに注意 ※南部3地域(バドゥン等)は対象外 - 違法短期レンタルの排除 ※2026年3月31日を猶予期限とし、オンライン旅行会社(OTA)に対し、政府公認の事業登録番号(NIB)および納税番号(NPWP)を持たない違法・無許可ヴィラの掲載を強制的に不可とする措置の開始 ●状況 - 現在進行中

※州知事通達としてのモラトリウムには、具体的な終了期日は設定されないが、事実上、失効となったと言える。

み)。しかし、2001年の事例と同様、地方分権下で許認可権を持つ各県・市政府による独自の許可発行を抑制するだけの実質的な効果を発揮できない状況であった。特にバドゥン県等においては、州政府の方針(モラトリウム)が現場の利害関係や行政実務のレベル

で事実上形骸化していたことが実証されている(Masuly et al., 2015)。ただ、その後、アンダーパス(地下道)や海上高速道路といった大規模インフラが整備され、空港周辺の交通渋滞は一定程度緩和された。

第3期モラトリウム(2026年～)

生産的な土地等での観光施設の建設禁止措置

近年の過度な開発は、ホテルやレストランなど商業目的の観光セクターに留まらず、人口増加にともなう住宅需

要の高まりも重なり、

土地転用を島全域で拡大させることとなった。また、河川沿いや断崖絶壁、海岸付近での違法建築が横行した結果、自然の排水機能の喪失による洪水など、深刻な環境破壊が顕在化するに至った。外国人投資家らによるヴィラ開発目的の土地の長期リースは、将来世代の土地を利用する権利やコミュニティの景観維持(世代間正義)を脅かす法的課題としても議論されている(Priantjaya et al., 2024)。

こうした状況を受

け、バリ州政府は規制戦略を、より上位の法的枠組みである空間計画と土地利用規制へと移行させた。2023年には、バリ州の空間計画(RTRW: 2023・2043年)に関する地方条例(2023年第2号)を施行し、県・市政府での建築承認(PBG)の前提となるマクロなゾーニング計画を明確化した。州政府は、PBG(旧IMB)の発行権限自体を県・市政府から直接剥奪するのではなく、その上位概念である土地利用転換を厳格に規制し、空間計画の遵守を義務付けることで、事実上の開発抑制を行うとした。これは島内全域での開発を一律に禁止したものではなく、伝統的な水田をはじめとする「緑地(農地)」での地目変更を厳しく制限する性質のものであり、単なる観光規制を超え、災害対策および環境保全の観点から不可避の措置であった。環境保全や持続可能な農地保護に関する国家レベルの各種法令とも緊密に連動している。

しかし、州空間計画に関する条例発効後も南部を中心に相次いだ水害や過密化の深刻化を受け、2026年1月からは、生産的な土地(農地や森林、保水地等)、特に水田におけるホテル

やレストラン、商業施設の建設を一層厳しく制限する、新たな「モラトリウム」措置が講じられるに至っている。これは、過去2回にわたる市場の需給調整を目的としたモラトリウムの議論を超え、公衆衛生の維持や環境保護を大義名分とした介入措置である。なお、コロナ禍の収束から回復期にかけては、ホテルだけでなくレストランやヴィラ、ビーチクラブ、さらにはナイトクラブをもモラトリウムの対象に含めるべきかという議論や、断片化した県・市政府の建設許可権限を州や中央政府へ再一元化（集権化）すべきであるという、地方分権のあり方そのものを揺るがす権限帰属の議論が行われたことも確認されている。

3-3 モラトリウムを形骸化させた構造的要因

現在実施段階にある3度目のモラトリウムに関しては、その実効性を今後の動向から見極める必要があるが、過去2回の試みが十分な成果を収められず形骸化を繰り返した背景には、地方分権に伴う行政権限のねじれや、地方財政構造に起因する以下の3つの構造的要因が存在する。

●地方分権化による地方自治体の権限

1999年の地方自治法制定（2001年全面施行）により、それまで中央集権的であったインドネシアの統治構造が一変し、許認可権限は「県・市」政府であることがより明確化された。州知事が広域的な開発停止の通達を出しても、実権を握る各県・市の首長は州の指示に拘束されることなく、独自の判断で新規許可を発行し続けることが可能であった。

●行政手続き上の制約

地方自治体の許認可窓口において、申請者が法律や条例で定められた形式的要件（必要書類の提出や技術的基準の充足など）をすべて満たしている場合、州知事による通達のみを理由に許可を拒否することは、法的大義名分を欠き極めて困難であった。

●税收確保との不一致

各県・市政府にとって、管轄地域内における観光開発は直接的な地方税収の拡大に直結する。特に、地方自治体の主要財源である「ホテル・レストラン税（PHR）」（後述）の歳入を最大化するため、自治体間でホテルやレストランの誘致競争が激化した。また、建設許可の一時停止措置は、不動産業

や建設業にも影響を与えることが予想できる（例：建設工事のための地元雇用等）。結果として、州全体が掲げる「環境・文化保全のための抑制方針」と、地方自治体が抱える「財政基盤強化というインセンティブ」が衝突し、モラトリウムの実効性が崩れることとなった。

3-4 適正な管理

過去のモラトリウムは実効性を欠いたが、現在のバリ島では、新規ライセンス発行停止に留まらない、島全体の空間秩序を法的に再構築するための総合的な空間計画（ZPRM）と連動した土地利用規制への転換が進められている。モラトリウムを適正な管理へとつなげていくためには、過去のモラトリウムの教訓から以下が必要であると考えられる。

●データの整備

持続可能な成長管理を実行するためには、政策の前提となる正確なデータの把握が不可欠である。バリ島では実態が把握しきれていない状態にあった。この課題に対処するため、地元のウダヤナ大学等が、島内全体の観光施設

設に関するデータ整備を試みた。データ整備は、過密化が深刻な南部3県市（バドゥン県、デンパサール市、ギャニャール県）だけでなく、島内全域への適切な管理を目的に、バリ島全域を包括的に網羅する形で進められた。また、モラトリウムの対象となった宿泊施設だけでなく、受け入れに連動するレストラン等も対象にされた。しかし、刻一刻と変化する開発動向に対応し、陳腐化しない正確な台帳を維持・管理していくことは至難の業であった。成長管理体制の構築には、データ駆動型の観光ガバナンス基盤の構築が欠かせない。島の統合的管理を視野に入れるのであれば、観光以外の要素も含めた台帳が必要だろう。

●監視体制の構築、法の適切な執行

先進的な空間計画やデータおよびその基盤を構築したとしても、それを現場で運用する行政側の「法の適切な執行」が担保されなければ、規制は形骸化の歴史を繰り返すことになる。過去のモラトリウムにおいて、一貫した法執行がなされず、社会的な抗議等を受けてから行政が動くという後手の取り締まりが常態化していた事実は重い教訓である。基礎自治体（県・市）を含

めたすべての政府機関が、利害関係や独自の財政的インセンティブに左右されず、一貫した監視体制を維持し、違法開発に対して厳格な法執行を継続できるかという懸念は、依然として根強く残る。今後のバリ島観光の持続可能性は、この執行力のギャップを埋めるガバナンスの構築にかかっていると考える。

4. 観光財源の再配分

バリ島では、観光振興によってもたらされる経済的利益を地域住民の生活向上や観光資源・環境の保全に還元することが、持続可能な観光地経営における重要な政策課題となっている。ここでは、地方税であるホテル税・レストラン税を巡る島内の異なる政府間配分の仕組み（地域間の均衡ある発展の仕組み）の変遷と、近年州政府によって導入された外国人観光客徴収金について整理する【表2】。

表2 バリ島でのホテル税およびレストラン税並びに外国人観光客徴収金の概要

税目	ホテル税 (地方税法)	レストラン税 (地方税法)	外国人観光客 徴収金 (バリ州条例等)
納税義務者	ホテル利用者 (国内外を問わない)	レストラン利用者、 (国内外を問わない)	外国人観光客
課税対象	宿泊サービス	飲食サービス	バリ入島1回ごと
税率・金額	10%	10%	15万ルピア/人
財源区分	県・市税、 一般財源	県・市税、 一般財源	州税、 特定財源

4-1 ホテル税・レストラン税 異なる政府間での 取り組み

① 概要と制度的変遷

インドネシアの地方税制度において、「ホテル税 (Pajak Hotel)」および

「レストラン税 (Pajak Restoran)」(以下、PHR) は、宿泊・飲食サービスの利用者に対して一律に課される地方税である(現在は特定財・サービス税 PBJT)。これは国内外を問わずすべての顧客が対象となり、ホテルやレストランの事業者が代理徴収して地方自治体に納付する仕組みをとっている。税率は原則として上限10%に設定されており、地方自治体の主要な自主財源を構成する。なお、これらの宿泊サービスや飲食提供は国の付加価値税の対象外とされ、その代わりに地方税としてのPHRが適用される性質を持つ。

PHRの制度的枠組みは、中央政府による地方税法体系の統合・簡素化と税率・税目の全国標準化のための法改正に伴い、段階的に改変されてきた。まず1997年に地方税制度が整理された際、ホテル税・レストラン税は全国統一の制度として「県・市税」に規定された(5)。翌1998年の政令では、PHR収益の一部を観光振興財源として直接活用する運用のルール(使途規律)が中央政府によって定められた。具体的には、徴収された税収の80%を地方政府の一般歳入とする一方、残り

の20%を国内外の観光プロモーションや観光イベントの開催支援等に充当する観光目的の財源として中央政府が直接管理・確保する仕組みが導入された。

② 地方分権化と税収の偏在問題

1998年のスハルト政権崩壊以前の中央集権体制下においては、地方自治の権限が脆弱であり、バリ島内における観光財源の地域間格差に対しては、州政府が調整役となり、州レベルでの再配分による地域間調整が行われていた(6)。しかし、1999年の地方自治法の制定(2001年施行)に伴う一挙分権化以降、州政府はこうした配分調整に関与できない状況となった。

分権化後の再度の地方税法の改正によりPHRが100%県・市の財政に帰属するようになると、観光インフラの地理的偏在がそのまま自治体間の圧倒的な財政格差へと直結した。特にクタ、ヌサドゥア、スミニャック、チャングーといった主要な国際リゾート地を内包する島南部のバドゥン県は、他の基礎自治体を圧倒する突出した地方独立の財源を保有することになった(7)。

この財政格差を是正するため、税収の多い基礎自治体（バドゥン県やデンパサール市など）から、観光開発の恩恵が及びにくい他県（ブレレン県、カラングセム県、ジェンブラナ県など）に対して、財政支援を行う仕組みが模索、実施されてきた。ただし、これらは法的な義務に基づくものではなく、あくまで自治体間の政治的合意によって成り立つ協力的・政策的な任意スキームに留まっていた。

③ 新たな合意と財政再配分メカニズムの制度化

こうした長年の課題に対し、2025年にバリ州知事は、バドゥン県・デンパサール県・ギヤニヤール県などの南部観光依存地域（いわゆるSarbaga地域）^⑧から、財政的に脆弱な他県へより公平に歳入を分配すべきであるとの方針を打ち出した。これは過去から蓄積されてきた地域間格差の是正議論やPHR収入の分配の延長線上にあるものであるが、自治体間の任意協力を超え、州全体を網羅する包括的なガバナンスへと昇格させる試みと言える。2025年の合意により、バリ州政府と各県・市は、PHR収入の再配

分を公式な行政制度として導入することを確認した。州政府は従来の「調整役」から、公式な「再配分の管理者」へとその役割を転換させることになる。

新たな制度の核心は、バドゥン県、デンパサール市、ギヤニヤール県の南部3県・市政府が徴収するPHR収入の10%（従来と異なり算定方法を明示）を州政府が一旦受け取り、「特別財政支援金（BK: Bantuan Keuangan Khusus）」という制度を介して、財政基盤の弱い基礎自治体（6県）へとバリ州政府が配分する点にある（Sarbaga地域が観光収益を担い、北部・東部6県にその一部を回す）。このメカニズムは、従来の任意協力とは異なり、州条例および知事令に基づく「義務的な制度」として運用される予定である。本制度の導入は、バリ島内における観光税収の極端な偏在を是正し、島全体の均衡ある発展を促すとともに、環境負荷や災害リスクを抱える地域への支援体制を構造的に強化することを目的としている。

なお、再配分は、南部の観光開発を阻害・抑制することではなく、資金を受け取る側の県における、インフラ整備や伝統文化および自然環境の保全を

支援することである^⑨。また、こうした合意の背景に政治情勢があることも付記しておく^⑩。

4-2 外国人観光客徴収金の導入と現状

① 制度の法的根拠と導入目的

バリ州政府は、持続可能な観光開発に向けた新たな財源確保策として、「外国人観光客徴収金（PWA: Pungutan Wisatawan Asing）」^⑪を2024年2月14日より徴収している【表3】。本徴収金は、インドネシア中央政府が2023年5月4日に制定・交付した「バリ州の範囲および権限を再規定する法律」^⑫を上位法とし、バリ州条例を法的根拠として運用されている。

同制度が掲げる主な目的・柱は、風習、伝統、芸術、および地元の知恵（ローカル・ウィズダム）の継承と保全を目指す「バリの文化保護」と、バリ島の自然景観を清潔かつ美しく保ち、持続可能な環境インフラを整備・管理する「自然環境の持続可能な管理」の2点に集約される^⑬。本制度はバリ島を訪れるすべての外国人観光客を対象としており、旅行者は公式のオンライン

システム「One Bali（ラブ・バリ）」等を通じて、1人当たり15万ルピアを事前に支払う必要がある^⑭。

② 導入の背景… オーバーツーリズムによる 環境や社会への負荷

外国人観光客の観光税に関しては、新型コロナウイルス感染症の拡大前（コロナ禍前）から長年にわたり議論されてきた。その背景には、当時の外国人観光客の急増に伴う様々な影響がある。観光需要の過度な膨張に対して、島内のインフラ、特に廃棄物処理能力が追いつかず、深刻なゴミ問題や観光地周辺での水資源の枯渇、さらには聖域や文化遺産の損傷といった負の外部性が顕在化した。このように、地域社会や自然環境への負荷が限界に達したことが、受益者負担を原則とする制度設計を加速させる契機となった。

③ 運用実績と 徴収率向上への課題

制度導入から2年が経過した現在（2026年）、運用の実効性を高めるための実務的な検証が進められている。導入翌年には、現地の主要な寺院

表 ③ 外国人観光客徴収金の概要

名称	外国人観光客徴収金 (Foreign Tourist Levy)
目的	a. 風習、伝統、芸術、地元の知恵を含むバリの文化を保護する。 b. バリの自然環境を清潔で美しく、持続可能なものに管理する。
法定根拠	法律: 2023年バリ州に関する法律、2017年文化振興に関する法律 条例・規則: 2020年バリ州地方条例、2023年バリ州地方条例 (直接の根拠) 及び規則
種類	州税
徴収対象	バリ島を旅行するすべての外国人観光客 ※免税対象はここでは省略
徴収金額	1人当たり Rp150,000 (インドネシア出国前までに、1回支払う必要がある。)
支払い方法	①バリ島に到着する前に、「Love Bali (ラブ・バリ)」システムにアクセスして支払う。 ②バリ島旅行中に「エンドポイント」(ホテル、旅行代理店、観光地)で「Love Bali (ラブ・バリ)」システムを使用する。 ③ングラ・ライ空港国際線到着ロビーの出口付近のカウンターで支払う。 →QRコード*付きの支払い証明(レヴィバウチャー)を保管、携行
徴収開始	2024年2月14日
制裁措置	料金を支払わない外国人観光客への制裁措置 (1)口頭で注意され、「Love Bali (ラブ・バリ)」システムに記録される。 (2)外国人観光客国籍国の在外公館への処分書の通知。 (3)観光地でサービスを受けられない。 (4)出入国管理局に対して出入国管理に関する措置が申請される。

*QRコードは(株)デンソーウェブの登録商標 出典: バリ州の外国人旅行者に対する観光税関連情報 | 在デンパサール日本国総領事館
https://www.denpasar.id.emb-japan.go.jp/itpr_ja/11_000001_00869.html

表 ④ 外国人観光客徴収金総額の推移等

年	外国人 観光客数	徴収金 支払い者数	徴収率 (納付率)	税収額 (億ルピア)	備考
2024	約633万人	約212万人	約33%	3,182	導入初年度
2025	約695万人	約240万人	約35%	3,690	条例改正(エンドポイント徴収導入)

出典: バリ州政府公式発表およびインドネシア中央統計局バリ州支部の外国人観光客統計等を基に算出。
現地で既に算出された数値が公表されているが、ここでは改めて算出している。

や観光地の入り口において、徴収金の支払証明書である「レヴィ・バウチャー (Levy voucher)」の確認を行う運用も開始された(エンドポイント制の導

入、最大3%の報償費あり)〔15〕。しかしながら、これまでの財政実績を見ると、納付率は依然として低い水準に留まっている。2024年の実績は、

納付者数が約212万人で納付率は約33%に留まり、税収総額は約3182億ルピアであった。続く2025年の実績は、納付者数が約240万人、税収総額は3690億ルピア、納付率は約35%であった〔表4〕。

このように、来島する外国人観光客の約3分の2が未納のまま入国している実態を受け、州政府は2026年の総徴収金目標として5000億ルピアを掲げ、大幅な徴収率向上を目指している。今後はシステム運用の改善に向け、主要観光地におけるエンドポイント徴収を拡大することや、オンライン旅行会社(OTA)や航空会社とのシステム連携を強化して航空券購入時の同時徴収化を図る方針である。さらに、

法務人権省入国管理局(移民局)のデータとの連動システムを構築することや、モバイルアプリの改修をはじめとするデジタル決済プロセスを簡素化することなど、これらの施策を重層的に推進していくことを検討している。

④ 徴収金の使途と優先事項

徴収された資金の適切な管理とともに、その使途について、バリ州政府は透明性を確保しつつ、地域の課題解決

へ直結させる方針を採っている。2025年度における最優先課題としては、前述した文化保護プロジェクトと、廃棄物管理におけるクリーンアップや処理施設の拡充という2つの分野が設定された。ただし、具体的な予算配分割合や各プロジェクトの執行結果、および詳細な実績データについては現時点でまだ公式に公表されておらず、今後の使途公開と説明責任の担保が注視されている。

5. 観光地ガバナンスを補完する社会的・経済的メカニズム

5-1 地域共同体による社会的規律と民間事業者との協定

先述の通り、バリ州においては「伝統村に関する地方条例第4号 (Undang-Undang No. 4/2019)」が2019年に制定されたように、伝統的な村落共同体や慣習法が現代社会においても極めて強い影響力を維持している。バリ島における観光管理の実効性を担保する上で、公的な行政法規と同等、あるいは

それ以上に強力な自律的統治機能として働くのが、伝統村 (Desa Adat) およびその構成単位である地縁社会「バンジャール (Banjar)」との合意形成である。

外部資本や外国人投資家が特定の地域に進出してホテルやヴィラを開発・運営する際、公的な行政許可を取得しただけでは、実務上、円滑な事業継続を図ることは現実的に容易ではない。事業者は、進出先の伝統村や地元バンジャールと公式・非公式の「地域協定」を締結することが必要となってくる。この協定の具体的な内容には、地元住民の優先雇用割当、地域インフラの整備負担、そして共同体が維持する伝統儀礼への定期的な参加や財政的拠出金の支払いなどが盛り込まれる。

ここにおいて、外部資本にはバリ固有の「地域尊重の思想」への同調が厳格に求められる。事業者にとっては、単なる経済活動の場として土地を消費するのではなく、地域社会の調和を説く「トリ・ヒタ・カラナ」の精神を体現し、伝統村やバンジャールが守ってきた空間秩序や固有の文化的文脈を毀損しない持続可能な経営姿勢を維持することが、リスクマネジメントの観点

からも極めて重要視されている。

このように、行政法規の隙間を埋めるように、バリ島の現場では伝統村と外部のホテル投資家との間で、互恵的な合意形成が展開されている。先行研究 (Sanjaya et al., 2018) においても、伝統村の持つ社会的・文化的規律と、民間事業者の投資行動が、対立ではなく独自の「協調的相互作用 (Consensual Interaction)」によって調整されている実態が示されている (法的・公式的コンセンサス、社会的コンセンサス、文化的コンセンサス)。この現場主導の自律的な仕組みこそが、外部資本の参入による地域社会との摩擦を和らげ、実効性のある地域協定 (雇用担保や拠出金制度) の基盤として機能している。

5-2 観光と農業セクターの産業連関

バリ島の宿泊セクターにおいては、観光消費による経済的便益が島外 (中央資本や外資) へと吸い上げられてしまう「観光リーケージ (経済的漏出)」の高さが、長年構造的課題として指摘されてきた (Suryawardani et al., 2014)。近年においては、急激な観

光開発がもたらす農地消失や一次産業の衰退を抑止し、観光の恩恵を内陸部の農村へ波及させるため、バリ島では民間事業者と農業セクターを結びつける、産業間連関による地産地消の仕組み構築が模索されている。その中核を担うのが、インドネシア・ホテル・レストラン協会 (PHR) バリ支部と、地元農業協同組合、および各県政府との間で交わされる「農産物供給・農地保全に関する協定」である。

本取り組みは、バリ州政府が制定した知事令 (Pegub No. 99/2018) を法的根拠としており、島内のホテルや高級レストランに対して、一定割合以上地元バリ島産の農水産物 (米、果物、肉類、およびその加工品) を優先的に調達・購入することが規定されている。同協定による連携は、観光産業が創出する収益を一次産業へと直接的に還流させ、生産者の生活基盤を安定させるだけでなく、ユネスコ世界遺産にも登録されている伝統的な水利システム「スバック (Subak)」や、美しいライステラス (棚田) の景観を経済的に維持・保護するための持続可能なメカニズムとして機能している。

6. まとめに代えてー日本の観光への示唆

本研究は、バリ島における観光モータリウムの変遷と、それを巡る多層ガバナンスの実態を検討してきた。同島の経験は、地方分権による権限の断片化や形式的合法性の壁の前では、空間計画や行政通達といった公的規制単体での成長管理は形骸化しやすいという教訓を示す。しかしバリ島では、伝統村の地域協定による社会的規律や、知事令に基づく農業との産業連関がこれらの不全を実効的に補完してきた。

この多層的な統治構造は、観光需要や供給の集中・集積及びその分散の検討等が求められる今後の日本の観光政策に新たな視点を与える。第一に、法執行が厳格な日本であっても、現行法上は形式的要件を満たした建築申請を拒否できないため、環境容量や災害リスクに応じて新規開発の総量を機動的に制御する「総量管理」の視点が必要であろう。第二に、地域コミュニティやDMO (観光地域づくり法人) に対し、開発者と実効性のある「地域協定」を直接交渉・締結できるような、自律

ジョグジャカルタ市 (ジョグジャカルタ特別州)の モラトリウム

—開発の管理から利益の再分配への段階的移行

ジョグジャカルタ市は、ジャワ島の中部南岸に位置し、ジョグジャカルタ特別州の州都である。同市の人口は約40万人、面積は32.9km²であり、主な観光資源として、プランバナン遺跡やボロブドゥール寺院などが位置し、同市はその拠点となる。

同市政府は、2006年の地震後の経済復興期にホテルが増加し飽和状態（客室稼働率の低下）となったことから、2014年にモラトリウムに関する市長令を発動し、新規ホテルの建設許可を一時的に停止した（5つ星は対象外）。その後、2018年に一度解除し、同年以降は、5つ星に加えて4つ星のホテルと、地域住民の経済貢献を意図したホームステイ（非ホテル宿泊施設）に限定して規制を緩和した（改正を重ね、現在に至る）。この規制は、建設許可権限を保有する基礎自治体自身が規制を発動したこと、そして、全面停止ではなく、戦略的な例外措置を設けたことに特徴がある（モラトリウムの実態から、限定解除を行うなど、高付加価値観光と地域経済への利益の両立を目指すものとした）。ただし、厳格な法執行の問題等を抱えている。

ジョグジャカルタ市のモラトリウム

質の高い観光への誘導

4つ星および5つ星ホテルの建設は例外的に新規参入を可能とし、高付加価値施設への誘導によって観光産業全体の重心を引き上げるものとした（※1～3つ星ホテル（中低位）は飽和防止のため新規建設の凍結を継続）。
※既存開発の保護：既に建設許可を取得しているプロジェクトは継続可能。

地域経済への配慮

地域住民が経営し利益が直接ローカルに還元される宿泊施設（ホームステイ等）についても、例外的に新規参入を認めた。初期のモラトリウム期に見られた、大規模ホテルチェーン等による利益の域外流出（リーケージ）を踏まえての措置である。

的な開発規律の権限の付与やプロセスを改めて検討してみることである。第三に、観光需要を地域の一次産業や景観保全へと直接結びつける産業連関の制度設計である。公的規制と現場の社会・経済メカニズムを重層的に連動させることこそが、持続可能な観光地マネジメントの鍵となる。そして、最後にこれらの政策や制度を根底で支える「文化的ならしきを守るための強い意志」「地域の結束」の存在を見落としてはならない。（日本の報告書（2007）でも触れられている）。

【謝辞】

本調査研究の実施にあたり、インタビューに

ご対応いただきましたウダヤナ大学名誉教授ピタナ様、そして通訳の方とその企業様、観光ガイドの方に感謝申し上げます。なお、本稿は、文献資料調査も踏まえて著者が整理したものであり、その一切に対する責任は、著者が負うものです。

<注>

- (1)… バリ島の景観を規定する「建物の高さはヤシの木の高さ(15メートル)以下とする」という規則は、1966年の高層ホテル建設(サヌール地区の「グランド・インナ・バリ・ビーチ・ホテル(10階建て・約40メートル超)」(日本の賠償金で建設))による景観破壊への危機感から、1971年11月に発布された「バリ州知事決定」を起源とする。この規制の根底には、空間を神聖な上層から不浄な下層へと垂直的に序列化するバリ・ヒンドゥーの空間哲学が存在する(「トリ・アング(Tri Angga)」と呼ばれる、空間を垂直的に3つに区分する哲学)。各民家の最神聖位に祀られる家寺を、人間が上階から見下ろす構造は宗教的な不敬とみなされるためである。近年の都市密集地では土地の制約から2階に家寺を設ける事例も見られるが、場合でも神聖な領域を最上層に維持する規範は厳格に守られている。
- (2)… ヒアリングより。
- (3)… 開発における行政手続きは、土地の用途指定や空間計画との適合性を精査する「開発許可」と、実際の事業運営を認める「営業許可」の二つに分かれる。基礎自治体は、建設許可(IMB)の申請を受け付け、審査し発行する。現在は、新たに「PBG(建築承認)」と「SLF(機能適格証)」の二段階制度へと完全に移行し、許可から承認する仕組みへと移行している。民間事業者は、建設開始前にPBGを取得して設計の適法性を証明し、建設完了後にSLFを取得して建物が安全に運用可能であることを証明しなければならない。PBGを電子統合システム(SIMBG)で申請する前提条件として、その土地の用途が地域の空間計画(ゾーニング)に適合していることを証明する「KKPR(空間利用適合承認)」の取得が必須となっている。なお、PBGの最終的な署名(デジタル)と発行主体は県・市であるが、審査の基準設定、プラットフォームの運用、そしてプロセスの透明性の担保は、中央政府が基準の設定とシステムを通じてコントロールする。県・市の恣意的な裁量権やローカルルールによる遅延は大幅に削減されることが意図されている。
- (4)… 民間事業者による開発・営業スキームと法規制について。バリ島における宿泊インフラの供給形態は、主に大規模な「ホテル」と、プライベートな居住空間を提供する「ヴィラ」に大別される。これらは単に建築構造やターゲットとする客層が異なるだけでなく、法的な許認可手続きや、背景にある不動産契約の枠組みにおいても明確に区別されている。インドネシアの現行法において、ホテルの建設・運営には、星の有無や客室数に応じた厳格な商業ライセンスの取得が義務付けられている。これに対してヴィラは、個人住宅の延長である「民宿・ホームステイ許可」の枠組みで比較的緩やかに許認可されてきた。しかし近年では、外資系事業者による大規模な高級商業ヴィラ開発が急増し、制度の網の目を潜り抜ける形での乱立が問題視されてきた。ヴィラ開発において、インドネシアでは、外国人は完全な土地所有権を取得することは法的に不可能である(期限付き)。近年、各基礎自治体は、違法な名義借りによる無許可ヴィラの取り締りを強化しており、法執行の厳格化が進められている。
- (5)… 近年の改革として、2022年に制定された「中央政府と地方政府の間における財政均衡法(HKPD法)」に基づき、現在PHRは地方税の大部分である「特定財・サービス税」の枠組みへと統合され、運用されている。
- (6)… 1998年以前は、バリ州政府は、ホテル・レストラン税の約30%を留保し配分したという(ヒアリングより)。
- (7)… バリ島におけるPHR税収は、特定の地域に極端に偏在している。主要リゾートエリアの大半を内包するバドゥン県が全体の約70%(約3兆ルピア)を独占する一方、デンパサール市(約20%)、ギニャール県(約10%)と続き、内陸部のバングリ県などは約500億ルピアにとどまる。この約60倍に達する自治体間の税収格差は、バドゥン県が県民の国民健康保険料を全額公費負担(実質ゼロ円)できるほどの圧倒的な財政力の差となっており、どちらも「第二級地方自治体(Daerah Tingkat II)」に分類される。
- (8)… Sarbagita(サルバギタ)地域とは、バリ州南部の都市圏を構成する4つの独立した行政区域(Denpasar市、Badung県、Gianyar県、Tabanan県)を指す地域名称。県(Kabupaten)と市(Kota)は同格の地方自治体であり、どちらも「第二級地方自治体(Daerah Tingkat II)」に分類される。州(Provinsi)と県・市(Kabupaten/Kota)。
- (9)… 配分された財源は、県政府の一般財源に組み入れられる。
- (10)… 闘争民主党(PDI-P)所属のワヤン・コスター氏が2025年にバリ州知事に再就任。主要な県・市知事は、同政党で足並みを揃えたこと、さらに、PHRによる財政豊かなバドゥン県の元副県知事がバリ州知事に就任したことなども合意に至った背景の一つと言える。ワヤン・コスター氏が州知事に就任(2018-2023)していた2019年にも一部では既に配分は行われていたという(ヒアリングより)。
- (11)… 「観光税」(一部では、「入島税」)とも呼ばれているが、本稿では地方税法に基づく税ではないことから、「徴収金」と表現する。
- (12)… バリ州を再規定する法はインドネシア憲法の範囲内であり、ジョグジャカルタ特別州のような地位、権限を得たわけではないことに注意。
- (13)… バリ州条例では、観光税収入の使途を以下の3分野に限定。
 1. バリの文化遺産・伝統芸能の保存・修復
 2. 自然環境の保全・清掃・廃棄物処理
 3. 持続可能な観光インフラの整備・観光サービスの質向上
 具体的な支出事例
 - 文化遺産の修復(寺院、伝統舞踊、儀礼の維持等)
 - ビーチや観光地の清掃活動、廃棄物処理施設の拡充
 - 交通インフラ(渋滞緩和のための道路整備等)
 - 地域コミュニティ(デサ・アダット)への分配と観光管理支援
 - 観光地の安全対策、観光客向けサービスの改善
- (14)… 日本からはバリ島を訪問する場合、オンライン支払い以外に、イ・グステイ・ングラ・ライ国際空港国際線到着ロビー出口付近に設置されているカウンターの支払いが可能。周知については、今回は成田空港、現地の宗教施設(一部)などでの掲示が確認された。
- (15)… 2025年の条例改正を受けて、ホテル・旅行代理店・観光地等の事業者が「エンドポイント」として観光税の代理徴収を行うことが可能となった。事業者が観光客から観光税を徴収し、州政府に納付した場合、徴収額の最大3%がインセンティブ(報奨金)として支払われる。今回の視察中は確認現場には遭遇しなかった。

<参考文献>

- 1)… 井澤友美(2017):バリと観光開発 民主化・地方分権化のインパクト、ナカニシヤ出版
 - 2)… 国土交通省(2007):「3.インドネシア・バリ島における観光投資・開発の実態、観光投資に関する調査・研究報告書」,pp.119-151
 - 3)… 北村倫夫(2008):国内における世界水準のデスティネーション・リゾートの形成に向けて、知的資産創造, pp.88-101
 - 4)… 後藤健太郎(2024):「ホテルモラトリアム—公共政策による環境変化への介入(特集1ハワイにおける観光パラダイムシフト)」、観光文化, 260号, pp.17-20
 - 5)… 後藤健太郎(2026):「賢明な未来を選び取る、観光地のグロースマネジメント」,(公財)日本交通公社Webサイトコラムvol.538
 - 6)… 齊藤功高(2020):「バリ島における観光と雇用、その課題」,文教大学湘南総合研究所紀要, pp.99-108
 - 7)… 山下晋司(1999):「バリ観光人類学のレッスン」,東京大学出版会
 - 8)… Pramono, J., Wiranatha, A. S., & Susrusa, I. K. B. (2014). Model of sustainable environmental management in star rated hotels in Bali. ASEAN Journal on Hospitality and Tourism, 13, 151-161.
 - 9)… Priyanjaya, I. G. E., Dharmawan, N. K. S., Sudantra, I. K., & Jayantiari, I. G. A. M. R. (2024). Legal protection from an intergenerational justice perspective: A concept for leasing freehold land in the tourism area in Bali. Law and World, 10(29), 7-14. <https://doi.org/10.36475/10.1.1>
 - 10)… Sanjaya, I. W. K., Putra, I. N. D., Ardika, I. W., & Mudana, I. G. (2018). The consensual interaction between a traditional village and hotel investors. International Journal of Applied Sciences in Tourism and Events, 2(2), 135-146. <https://doi.org/10.31940/ijaste.v2i2.1179>
 - 11)… Sudaryana, B. (2017). The influence of tourism policy and facilities to regional revenue of Bali Province (case study of Badung Regency). International Journal of Development Research, 7(9), 15035-15039.
 - 12)… Suryarwan, I. N. P., & Santiago, F. (2025). The impact of the moratory policy on hotel and villa development on investment in Bali tourism development. Jurnal Multidisiplin Indonesia, 3(2), 1-23. <https://doi.org/10.62007/joumi.v3i2.404>
 - 13)… Suryawardani, I. G. A. O., Bendesa, K. G., Antara, M., & Wiranatha, A. S. (2014). Tourism leakage of the accommodation sector in Bali. ASEAN Journal on Hospitality and Tourism, 13(1), 3. <https://doi.org/10.5614/ajht.2014.13.1.01>
 - 14)… Utama, I. G. B. R., Suardhana, I. N., Sutarya, I. G., & Krismawintari, N. P. D. (2024). Assessing the impacts of overtourism in Bali: Environmental, socio-cultural, and economic perspectives on sustainable tourism. Tourism Spectrum and Diverse Dynamics, 1(2), 81-92. <https://doi.org/10.56578/tsdd010202>
- 以下インドネシア語文献
- 15)… インドネシア統計局(BPS)バリ州>経済統計>観光
<https://bali.bps.go.id/en/statistics-table?subject=561&sortBy=date%2Ctitle&sortOrder=desc%2Case>
 - 16)… Mastuty, I. T., Noak, P. A., & Supriyanti, N. W. (2015). Implementasi kebijakan pemerintah Provinsi Bali dalam moratorium pembangunan infrastruktur akomodasi pariwisata hotel di Kabupaten Badung. Citizen Charter, 1(2), 28607.

「研究懇話会」第6回

地域経済発展と 社会問題改善の手段としての 宿泊（&観光関連）と 産業経営

当財団では2025年度、研究顧問を招いてさまざまな角度から話題を提供いただき、研究員と対話する研究懇話会を実施している。

全6回の開催を予定しており、3月26日に行われた最終回は、観光地経営や観光税制度を専門分野として研究し、日本の観光政策に多くの提言を行なっている原忠之氏を講師に招いた。米国における最前線の観光研究や実務経験に基づき、さまざまな角度からの話題提供と日本の観光産業への提言が行われた。

原忠之（セントラルフロリダ大学ローゼン・ホスピタリティ経営学部テニユア付准教授）

「現状把握」を嫌う 日本、好むアメリカ

観光振興とは地域経済を発展させ、社会問題を改善するための「手段」であると私は考えている。最も実現すべ

きは地域住民の生活の維持向上であり、そのために「観光を手段として使いまくれ」というのが私の基本的なスタンスだ。

中央政府や地方政府が観光を推進する目的の本質は、納税者である地域住民の生活の質を維持あるいは向上させ

ることにある。特に人口減少と低成長が続く日本において、観光は外貨を獲得するための重要な「輸出産業」として位置付けるべきだと考える。

そのための戦略策定として私がよく実践するのは「現状把握」「理想像の設定」「時間枠の設定」のシンプルな3

ステップで、まず現状を把握し、次に理想像を設定し、その理想像にどのくらいの時間をかけて移行するかを設定する。

しかし、日米の組織で働いてきた経験から感じるのは、アメリカでは現状把握を喜んで行う一方、日本では現状把握を回避する傾向があり、特に日本の行政に強く見られる。それは日本では現状を把握して何か問題が見つかった、担当者の責任問題につながるからだが、アメリカの組織で現状をあぶり出し、改善を行うとそれが担当者の手柄になる。

現状把握は中高年が人間ドックに行くように、解決の糸口を見つけるためのものだが、日本は「人間ドックに行く」と悪いところが見つかるから嫌だ」と逃げ回っているような状態であり、それゆえになかなか改善が進まないと感じる。

非正規雇用の課題を 宿泊産業で解決

私は、日本の社会問題として「物価高」が挙げられるのは完全な誤解であ

図 ① 所得向上と地方の成長 Revitalization of Regional Economy via Income Growth

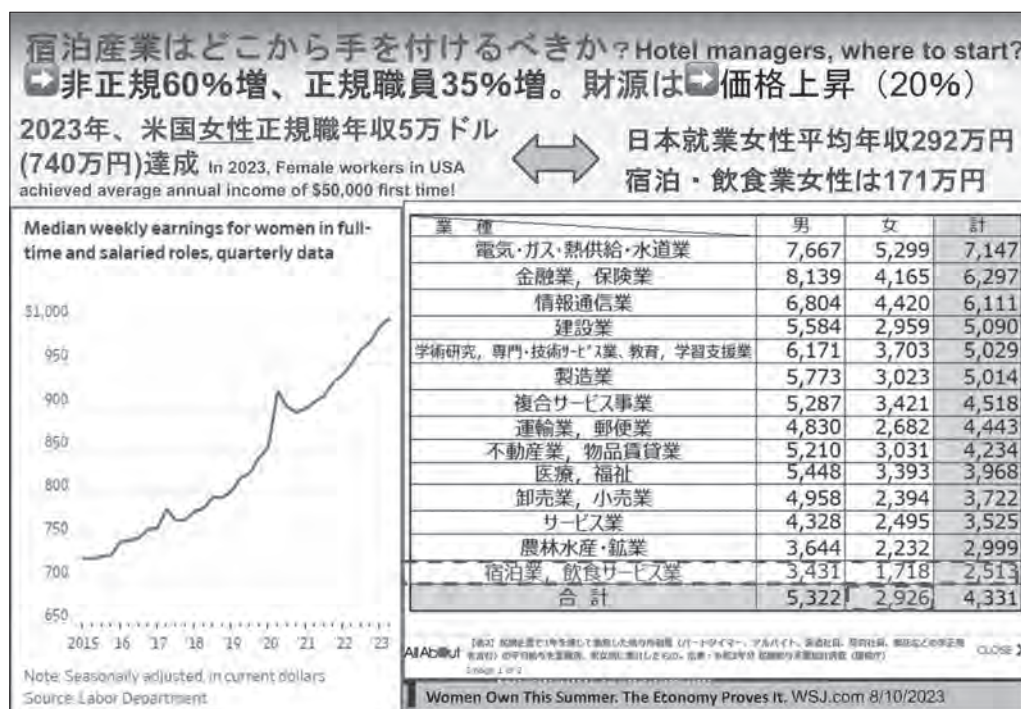


図 ② 問題提起と改善策の提案 Identify Current Issues with Japanese Workers at Hotels & Explore Solutions

Current 現状	Near Future 1	Near Future 2
Gross Revenue 総売上高 100	Gross Revenue 総売上高 100	Gross Revenue 総売上高 120
Operating Expenses 営業費用 60	Operating Expenses 営業費用 77	Operating Expenses 営業費用 77
Labor Costs うち人件費 35	Labor Costs うち人件費 52	Labor Costs うち人件費 52
Other Fixed Costs その他固定費 25	Other Fixed Costs その他固定費 25	Other Fixed Costs その他固定費 25
Net Income 当期利益 15	Net Income 当期利益 -2	Net Income 当期利益 18
	人件費50%増 Annual income 50% up	人件費50%増 Annual income 50% up
	売上増減無し no change in sales	売上20%増 Revenue 20% up
	稼働率変動なし no change in volume	稼働率変動なし No change in volume (Occ)

り、正しくは「国民の給料が低すぎる」ことこそが本質的な問題であると考えられている。

日本は1億2000万人の人口に

して2019年時点の総雇用者数は5660万人で、その約4割を占める2165万人が非正規雇用者という特殊な状況にある。正規雇用者の平均年

収は50.3万円なのに対して、非正規雇用者の平均年収は17.5万円、男女別に見ると男性は22.5万円、女性は15.2万円（これは米ドルに換算すると1万ドルを下回る）。

また、2023年の日本の産業別平均年収のデータ（図1）を見ると、宿泊業、飲食サービス業の賃金は全産業の中で最低水準にあり、特に女性の平

均年収は約17.1万円と低い。一方、2023年は米国の女性正規職の平均年収が5万ドル（約740万円）を達成した年で、両国間に決定的な差が生まれている。ここから、いかに日本の非正規雇用者の年収を上げ、地方出身者を地元で雇用するか、非正規雇用の女性を中心に子育て世代全体の年収を上げるかといった現状の課題が見えてくる。

この日本の現状を打破するため、私は以下（図2）の形で宿泊産業の経営改善を強く提言したい。宿泊業は固定費比率が高い産業構造であるため、売上が20%向上すれば、人件費を50%引き上げたとしても十分に吸収でき、増収増益が可能になると試算できる。

実際にインバウンド需要で宿泊産業の売上が伸びている現在、従業員の年収を1.5倍に引き上げることは経営的に十分可能だ。昭和時代の経営マインドのまま、内部留保を重視し、従業員には賞与という形で、一時的にしか利益を還元しない会社からはどんどん人が辞めている。そうした経営者にはマインドを変えてもらうか、退場してもらうべきであり、ベース（基本給）を底上げすることこそが、優秀な人材

図5 理想像設定 Set an Ideal Goal

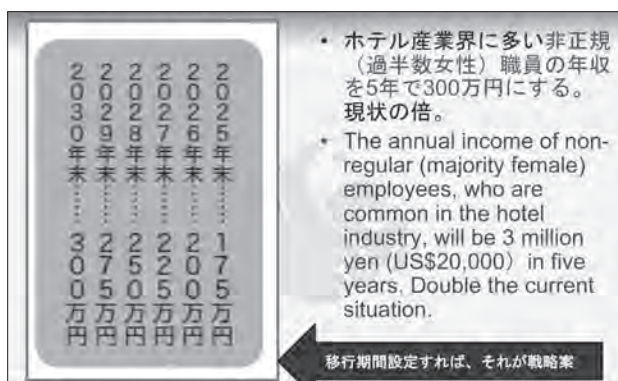


図6 理想像への資源 Towards an Ideal Goal



府の土木工事やAI等設備投資よりも倍以上のGDP浮揚効果があるのが個人消費増である。そこで社会の最底辺に位置する「女性・宿泊外食産業・非正規」の三要素のうち二つ以上が当てはまる層への産業界主導による大幅賃上げを仕掛けると、数が多い層故に日本経済GDP浮揚効果が大きい、それは米国経済で既に証明されている。

・ GDP: Y
C + I + G + EX - IM
Y: GDP、C: 個人消費、I: 企業設備投資、G: 政府支出、EX: 輸出、IM: 輸入
・ 米国 100 = 70 + 18 + 17 + (15)
・ 日本 100 = 60 + 15 + 25 + 0

私はこれを、地域経済を循環させるための極めて有効なモデルと見ている。日本でもこうした経済の動きを生み出すため、「非正規雇用の女性の年収を5年で300万円まで引き上げ

る」という具体的な数値目標を設定すべきだと考える。(図5)

賃上げの原資は単価アップであり、日本の地方の観光地にはそれぞれ特別な観光資源があるので、単価上昇の余地は十分にある。ちなみに、アメリカにはスパという巨大なマーケットがある。以下(図6)がその概要だが、このマーケットと、日本の各地域にある温泉が結びついていないのは大変もったいないと感じる。

また、英語で仕事ができる人の給料にプレミアムがつくのは世界共通なので、日本でも手当を支給することが必要だと考える。例えば英検一級やTOEFL iBT 80点以上のスタッフには月額10万円をプラスすれば300万円に120万円上乗せで年収420万円となり、大都市圏への若者の流出防止や、地方の出生率向上の効果が期待できる。

アメリカでは政府に期待せず、産業界が自ら取り組むのが通例で、日本も政府に頼る発想を捨て、業界をどうするかを自分たちで考え、こうした施策を自らの力ですぐに実施するべきだと考える。

グローバルゲートウェイとしての北海道の潜在力

私が広島大学で客員教授を務めていたとき、東広島市は米国の半導体メーカー、マイクロンの工場誘致に成功したが、米国人幹部は誰も東広島市に住まず、新神戸から通っていると聞いた。台湾のTSMC(台湾積体電路製造)の工場を誘致した熊本県菊陽町も同様の状況と聞いており、幹部は福岡や熊本に住み、運転手付きの車で通う形が多いのではと思う。

これは、外国人が家族で住める広い居住空間や彼らが楽しめる文化・娯楽インフラなどの欠如によるもので、せっかく立派な工場を作っても、高い年収の外国人幹部がその地域に住んで消費してくれなければ、地域に経済効果を生むことができない。日本の各地域において、長期的な展望に基づく世界視野での都市環境整備を行わなければ、大きな機会損失につながると思う。

こうした問題に気づいているのが北海道千歳市で、私は北海道に対して世

図7 Lessons from Hosting Micron in Higashi-Hiroshima City

- ・東広島市、半導体工場誘致は成功し、日本最大の拠点に
- ・工場幹部（米国人管理職）は誰も東広島市に居住せず。
- ・英語での教育インフラ、世界レベルでの文化・娯楽インフラの欠如が主因であり、工業団地のインフラの問題ではない。外国人家族で住める快適な生活空間の欠如
- ・20年30年後を見据えた世界視野での都市環境整備投資を行わないと、機会損失
- ・IRをカジノ分野強調し過ぎると、世界レベルでの文化・娯楽インフラ（且つ季節性問題解決に貢献可能）を民間資金で解決する視点が見えにくい。
- ・経済効果・投資効果の観点ではオリンピックより遥かに収益性良く、雇用・税収持続性は比較にならない。



日本あるいはアジアのゲートウェイとするビジネスモデルは十分考え得る。

新千歳空港は日本人利用者が8割強を占めているので、旭川空港を海外からのゲートウェイとして使うことも考えられる。北海道

界と日本をつなぐゲートウェイとなり得る可能性を見ている。例えばニューヨーク市のハブ空港の一つであるニューアーク・リハティー国際空港から日本に行く場合、札幌や旭川から入る方が、羽田に入るより1時間半から2時間早く着くことができる。北海道を「世界から一番近い日本」として、

の人口と同規模のフィンランドのヘルシンキ空港が、新千歳空港と逆に自国民以外の利用客がほぼ9割と、ヨーロッパのゲートウェイ機能を果たしているように、北海道も北米からの直行便などを活用し、日本全体の玄関口としてのビジネスモデルを再構築する余地があると考ええる。

”観光を学ぶ” “ということ”

ゼミを通して見る大学の今

第29回 福知山公立大学 地域経営学部

谷口ゼミ

埋もれし地域資源を
社会とつなぐゼミ活動と
「観光まちづくり」

1. 人口7万3千人の 地方小都市にある 福知山公立大学と 谷口ゼミ

福知山公立大学は、京都駅から山陰線特急「はしだて」号・「きのさき」号で約75分、北近畿の中心都市の一つである福知山市が設置した市立大学である。この春、開学10周年を迎えた。地域経営学部と情報学部、大学院地域情報学研究科から構成される小規模大学であり、人口約7万3千人の地方小都市

市が設置した公立大学として、地域に根ざした教育研究を展開している。

① 地域協働型教育研究

本学は開学以来、「市民の大学、地域のための大学、世界とともに歩む大学」を基本理念に掲げ、地域協働型教育研究を柱としてきた。大きな特徴は、1年生から地域をフィールドに、市民、行政、事業者と協働しながら学ぶ演習プログラムを実施している点にある。学生たちは、教室で理論や知識を学ぶだけではなく、地域での出会いや対話、協働実践を通じて学びを深める。

地方都市や中山間地域では、人口減少や担い手不足が深刻化する一方で、地域固有の文化や風景、暮らしの知恵など、多くの地域資源が十分に活かされないまま埋もれている。こうした地域社会の課題に主体的に関わる人材を育てることが、本学の重要な使命の一つである。

そして、この理念に共感した学生たちは、沖縄から北海道まで全国各地、とりわけ地方都市や中山間地域から集っている。多様な地域で育った学生たちが出会い、それぞれの地域での経験や価値観を持ち寄りながら学び合う



谷口知弘（たにぐちともひろ）

福知山公立大学地域経営学部教授。工業デザイナー、大学教員（京都工芸繊維大学、立命館大学、同志社大学大学院）、まちづくりコンサルタントを経て2016年より現職。ワークショップの専門家として、嵐山さくらトイレ、京都市未来まちづくり100人委員会、福知山ワンダーマーケットなど市民参加のまちづくりプロジェクトに参画。「Tシャツからまちづくりまで」をキャッチフレーズに学生や地域の人々と共に、協働型まちづくりの実践的研究に取り組む。2015年より、京都ミニツアー「まいまい京都」のガイドとして出身地の煎茶発祥の里宇治田原町を案内する。編著書に「はじめてのフアシリテーション」（昭和堂）。

こと自体が、本学の地域協働型教育研究の特徴となっている。福知山市という地方小都市で学ぶ経験は、学生たちが自らの故郷や地域社会のあり方を見つめ直す契機にもなっている。

② 谷口ゼミの基本理念

「出会い、学び合い、育て合いの場づくりを通して、『人間の成長』と『ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）の醸成』を試みる」ことがゼミの基本理念である。多様な背景や価値観を持つ人々が心地よく暮らせる持続可能な地域社会づくりに貢献すること、今ある地域資

源の価値を再創造すること、未来のステークホルダーを集め、豊かな人間関係や信頼、ネットワークを育むことを目標としてゼミ活動を行っている。

もつとも、3年間のゼミ活動で実現できることには限界がある。

だからこそ重視しているのは、地域との協働によるプロジェクト実践を通じて、学生たちが地域の人々と出会い、対話し、共に試行錯誤する経験である。その過程で、人との関係性を大切にしながら地域と共に生きることが、地域を豊かにし、自らの幸福（ウェルビーイング）にもつながることを実感し、社会へ巣立ってほしいと願っている。

2. 3年間の地域と共に学ぶプロジェクト実践

谷口ゼミでは、2年生から4年生までの3年間を通して、地域資源を活かした協働のまちづくりについて、理論と技法、そして地域と関わる姿勢を、



【写真1】サテライトキャンパス「まちかどキャンパス吹風舎（ふくちや）」での子どもワークショップ
(CyclLinkPJ・2025年度4年生、福知山市新町商店街)

地域協働型プロジェクトの実践を通じて段階的に学ぶ。

活動拠点は、福知山駅北側の旧中心市街地、新町商店街にある本学サテライトキャンパス「まちかどキャンパス吹風舎（ふくちや）」である【写真1】。元写真館を改修したまちなかの学舎で、学生たちは地域に身を置きながら、大学と地域を往還し、理論と実践の架橋を試みている。

2年生ゼミ 地域と協働しよう。 小さな社会実験をやってみよう

2年生前半期では、多様な人々の知恵を集めながら協働のまちづくりを進める「ワークシヨップ」の基礎を学ぶ。加えて、地域イベントで授乳・おむつ

替えスペースを提供するなど、子育て世代が参加しやすい環境を整える小さな社会実験にも取り組む。地域社会に働きかける第一歩を踏み出す経験することが狙いである。

後学期には、学生自身の問題意識からテーマを設定し、2・3のプロジェクトチームを形成する。重視するのは、「観察（オブザベーション）→発想（アイディエーション）→試作（プロトタイプイング）」というデザイン思考の



【写真2】商店街のレンタルスペースで行った小さな社会実験「ものづくりの午後」
(まのすまPJ・2025年度2年生、福知山市小路商店街)

プロセスである。この段階のプロジェクト実践において大切なことは、与えられた成功体験ではなく、まずは社会に小さな働きかけを「試みる」こと、「失敗する」ことであると考えている。また、試行錯誤の地域協働実践を通じて、プロジェクト実施の知識や技術よりも地域と関わる姿勢や態度を体験的に学ぶことを重視している【写真2】。

3年生・4年生ゼミ まちをもっと楽しく面白く。 コミュニティをデザインしよう

3年生から4年生にかけては、2年生での経験を土台に、新たな地域協働型プロジェクトを立ち上げ、2年間継続して取り組む。テーマは白紙から考え、学生たちが抱く違和感や関心を出発点に、地域との対話を重ねながら企画・運営する。地元の酒蔵や高校と連携した産学連携事業「若者酒づくりプロジェクト」だけは、6年間継続する継承型プロジェクトである。

こうしたチームプロジェクトと並行し、学生たちは個人研究にも取り組む。卒業研究は、プロジェクト報告と個人研究を統合した報告書としてまとめ、卒業間近の3月に協働先へ届ける。

この3年間の学びの中で、学生たち

は地域に身を置きながら、人と出会い、地域資源と向き合い、小さな実践を積み重ねて成長する。

また、地域との協働実践では、学生の思いだけで物事は進まない。住民、事業者、行政など多様な主体と対話し、時に立ち止まりながら合意形成を図る必要がある。こうした試行錯誤を通して、学生たちはプロジェクトマネジメントやファシリテーションの力を実践的に身につけていく。

3. 社会とつながる プロジェクト実践

ここでは、今年度の4年生が取り組む「若者酒づくりプロジェクト」と「な

ぞときさんぽプロジェクト」を紹介する。いずれも、地域に既に存在しているにもかかわらず、十分に社会と接続されていない地域資源を見つめ直し、新たな関係性を生み出そうとする試みである。

① 若者酒づくりプロジェクト ～日本酒文化と若者をつなぐ～

綾部市唯一の酒蔵である若宮酒造の経営者は、日本酒離れが若者世代に顕著であることに強い危機感を抱いていた。「若者のための日本酒は、若者自身と共につくるべきではないか」という問題意識から、本学北近畿地域連携機構に相談が寄せられたことが、本プロジェクトの端緒である。そして、2021年度に若宮酒造、綾部高等学校、



京都工芸繊維大学、福知山公立大学谷口ゼミによる産学連携事業「若者酒づくりプロジェクト」が始まった【写真3】。本プロジェクトは、地場産業の商品開発に留まらな

【写真3】学生が制作した若者酒づくりプロジェクト2026年度4年生の広報用ポスター



【写真4】高校生がつくった酒米「五百万石」の麹づくりに参加するゼミ生(2025年度3年生、綾部市若宮酒造)

い。日本酒文化を若者の感性で再解釈し、日本酒離れが進む若者世代とつながり直す文化の継承と創造の活動でもある。また、学生たちは、酒蔵に通い、経営者や杜氏との対話や共同作業を重ねながら、地場産業の現実に触れ、事業を継続し、文化を受け継ぐとはどういうことかを実践的に学んでいる。そこには、経営と文化の複眼の視点を持つまちづくりの担い手を育てる教育的意義もあると考える。

今年度の4年生チームは、3年生時から「飲みやすさ」と「日本酒らしさ」の両立に挑戦した。アルコール度数を抑えながら香り高い日本酒にすると

いう難題に、杜氏は長年の経験と創意工夫で応え、学生たちの想像を超える酒を生み出した【写真4】。

さらに今年度は、クラウドファンディングのリターンに酒蔵見学ツアーを企画した。商品販売に留まらず、地域に人を呼び込み、交流を生み出す「観光まちづくり」への挑戦でもある。

② なぞときさんぽプロジェクト ～まちへの関心を育てる仕掛け～

「商店街に若者がいないのが寂しい」駅前商店街のバーでアルバイトをしていたゼミ生の一言が、本プロジェクトの出発点であった。魅力的な店舗や人が存在するにもかかわらず、若者に十分知られていない。ならば、楽しみながら地域と出会うきっかけをつくれないか。そんな問題意識を共有した。

当初は駅前商店街での実践を模索したが、店主との問題意識のずれから実現には至らなかった。しかし、その経験を通じて、地域との協働には地域の文脈や価値観を理解しながら共に歩む姿勢が必要であることを学んだ。

その後、別の商店街界隈で始まったイベント「ふくくるさんぽ」と出会い、協働が始まった。学生たちは、プロの

謎解き制作ユニットに学びながら「謎解きまち歩き」を活用した実践を試みている。

まちを歩き、謎を解き、人と出会う。その体験を通して、若者が商店街の風景や歴史、人の営みに自然と関心を持つ仕掛けを創ろうとしている。「なぞときさんぽ」は、若者が地域を「消費する場」としてではなく、「関わる場」として捉え直す試みでもある。参加者が楽しみながらまちの魅力を発見し、地域との新しい関係性を築く契機となることを目指している。

4. まちづくり に「観光を掛け算する 「観光まちづくり」 の可能性

前章で紹介した二つのプロジェクトに共通しているのは、地域に既に存在している資源や風景、人々の営みを、学生たちが新たな視点で読み解き、社会との接点を生み出そうとしている点である。

その現場においてヨソモンでありワカモンである学生は、地域住民とは異なる視点から地域資源の価値を発見

し、小さな社会実験を試みながら、多様な主体をつなぐ媒介者としての役割を担っていた【写真5】。

では、ゼミ活動に「観光まちづくり」の視点を掛け算したらどうだろうか。ヨソモンとしての学生に加えて、観光者も含めた地域外の人々が、住民と出会い、相互作用し、学び合う交流が生まれたらきつと楽しいだろう。そして、学生も住民も新たな視点や知識、ネットワークを得てより豊かな地域社会づくりの担い手へと成長できるのではないだろうか。今後のゼミ活動ではこの視点をより大切にしていきたい。

人口減少と高齢化が進む地域社会において、まちづくりに観光を掛け算する「観光まちづくり」は、新たな出会いと交流から、交流人口や関係人口も織り込まれた豊かなソーシャルキャピタルの醸成を促し、関わる人々の成長にもつながるツールとして大きな可能性を有していると考ええる。

最後に、本稿の執筆が、ゼミ活動を改めて見つめ直す機会となったことを記し、感謝申し上げる。



【写真5】「若者酒づくりプロジェクト」で協働する若宮酒造の蔵開きに縦ゼミで参加。イベント終了後の蔵元と杜氏との記念写真（綾部市若宮酒造）

わたしの1冊

第40回

『緑の文化史 自然と人間のかかわりを考える』

俵 浩三・著

北海道大学図書刊行会・1991年



愛甲哲也

北海道大学大学院農学研究院教授

がもとめられる今、深い示唆を与えてくれる。

残念ながら2020年に逝去されたが、晩年まで著者の探究心は衰えず、北海道大学の宮部金吾博士が大正14年頃に執筆されたと思われる「高山植物園新設計書」を発見された。関連する資料と照合され、地域で活発に活動していた大雪山調査会の依頼により作成され、国立公園指定への運動や北海道の高山植物研究の歴史を知るうえで貴重な資料であることを明らかにした。現在、北海道大学植物園の宮部金吾記念館に所蔵されている。もし本書を改訂することがあったならば、新たな一章になったかもしれない。

国立公園誕生から90周年などで、過去を振り返る機会が増えたが、著者にならい「温故知新」の姿勢で臨みたい。

※『緑の文化史・自然と人間のかかわりを考える』は現在絶版となっています



愛甲哲也(あいこうてつや)

北海道大学大学院農学研究院教授。鹿児島県出身。自然公園の収容力利用管理、都市公園の計画・市民協働の緑地管理などを研究している。著書に、『自然保護と利用のアンケート調査』『利用者の行動と体験』など。

公園緑地や造園、自然観光に関心をもって研究室に入ってくる学生に薦め、自身でも度々読み返している。著者は、1953年に厚生省に入省し、日本で最初の国立公園管理官の一人として活躍された。その後、北海道庁を経て、専修大学北海道短期大学で2001年まで教鞭をとられた。論文も多く執筆されたが、その著作は歴史的な文書を探索して、平易な文体で読みやすく書かれたものが多い。「日本造園学会誌」の研究論文をはじめ、自然公園財団（以前は国立公園協会）発行の「国立公園」

に多くの記事を投稿されている。著書としては他に『北海道の自然美をたずねて』『北海道の自然保護 その歴史と思想』『牧野植物図鑑の謎』などがある。本書は2008年に出版された集大成ともいえる『北海道・緑の環境史』の姉妹編とも言えるもので、エッセイ風ではあるものの、自然・緑・植物と私たちがのかかわりについて様々なエピソードを膨大な古書や文書から掘り起こして解説されている。

著者が信条とされていたのが「温故知新」である。本書の冒

頭にも「先人が歩いた道、昔の事がらのなかには、現在の、あるいは将来の方向を示唆するものが含まれていることが多く、それを探すことに楽しみが見いだせる」と述べられている。冒頭のペリーの黒船来航と北海道への西洋式農業の導入の関係からはじまり、異国の植物を求めるヨーロッパのプラントハンター、今昔物語にみる我が国の森林資源の利用、明治以降の都市公園や国立公園の成立と、その内容は多岐にわたる。豊富な資料を引用し、その内容を丁寧に検証し、点と点をつなげ、私

公益財団法人日本交通公社
および
「旅の図書館」
への
アクセス



〒107-0062

東京都港区南青山二丁目7番29号 日本交通公社ビル

東京メトロ銀座線、半蔵門線、都営大江戸線

「青山一丁目」5番出口から徒歩3分

- 青山通りからお越しの方…楽天クリムゾンハウス青山のビルをくぐり、レストラン『NARISAWA』の前の公開空地を通り抜けると正面左側が日本交通公社ビルです。
- 外苑東通りからお越しの方…1つめの角を西に曲がり、2つめの交差点を越え、約10m先左側が日本交通公社ビルです。
- 駐車場はございません。

機関誌

観光文化

第270号

第50巻 第3号 通巻 第270号

発行日●2026年7月30日

発行所●公益財団法人日本交通公社

〒107-0062 東京都港区南青山二丁目7番29号 日本交通公社ビル

☎03-5770-8350 <https://www.jtb.or.jp>

デザイン●川口繁治郎(川口デザイン)

写真●PIXTA

校閲・校正●株式会社ぶれす

制作・印刷●佐川印刷株式会社

企画・構成●山田雄一

発行人●小林高広

編集人●小松田淳

編集室●kankoubunka@jtb.or.jp

©2026 JTBF 禁無断転載
ISSN 0385-5554

機関誌

観光文化

第270号

第50巻 第3号 通巻 第270号



公益財団法人 日本交通公社
Japan Travel Bureau Foundation

〒107-0062 東京都港区南青山二丁目7番29号 日本交通公社ビル
TEL: 03-5770-8350
<https://www.jtb.or.jp>

禁無断転載

ISSN 0385-5554