

観光による 地域への負の影響に どう向き合おうべきか

観光地域研究部 主任研究員 後藤 健太郎

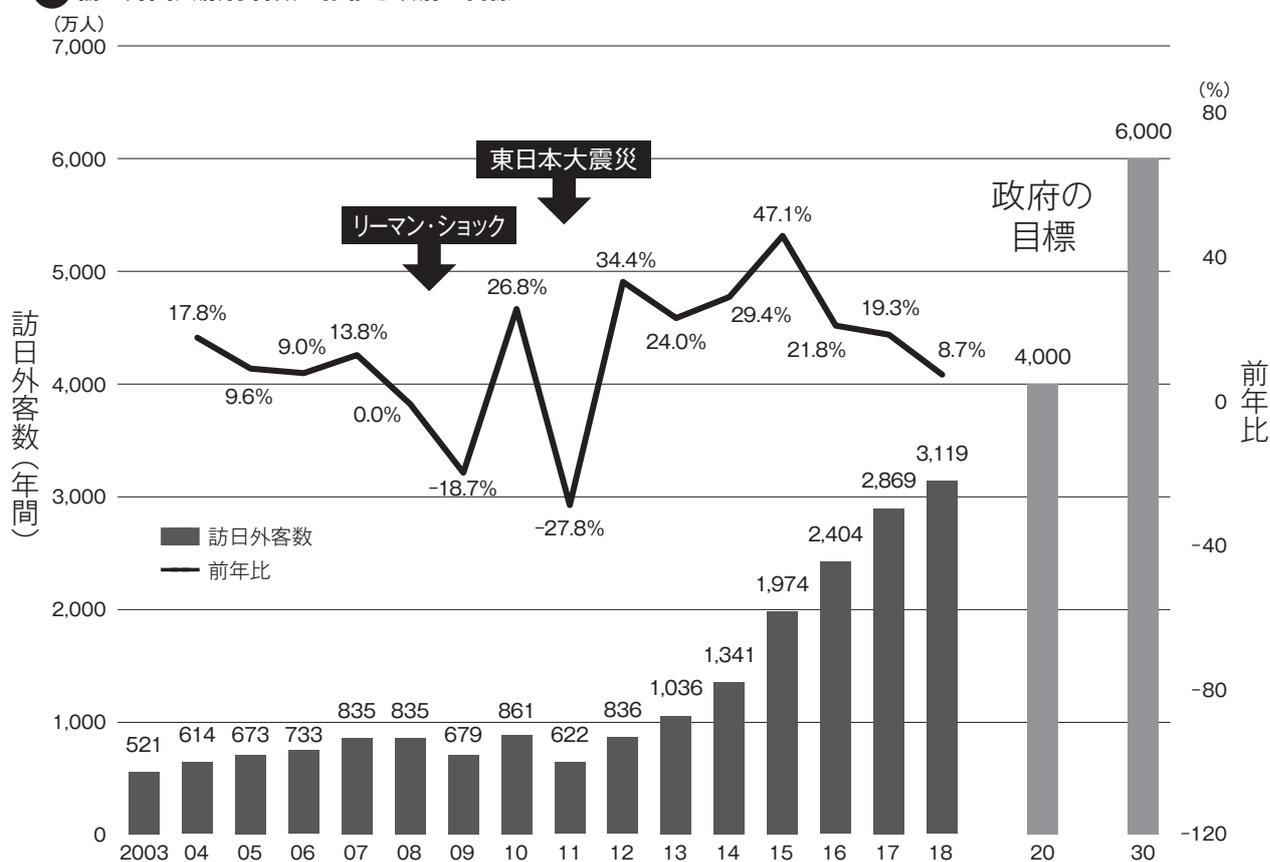
1 世界的規模で拡大する 観光客とその影響

観光産業は裾野が広く地域経済において非常に重要な産業であり、世界規模で成長している産業の一つである。人口減少が避けられない我が国においては、外国人旅行者の来訪を通じて地域活性化への期待は高く、政府は「明日の日本を支える観光ビジョン」において訪日外国人旅行者数を2020年に4000万人、2030年に6000万人を目指すとしている（図1）。

他方、世界的規模で旅行者が急増する中、一部の地域では、地域住民の許容範囲を超えて観光客が来訪することによるさまざまな影響およびそれに伴う変化によって、生活環境が悪化するなど、観光の負の影響が顕在化するようになってきた。メディアなどでは、こうした現象を「オーバーツーリズム」と呼び、その問題を指摘している。

旅行者の来訪による負の影響（問題）は以前から存在しており、今に始まったことではないが、国連世界観光機関（UNWTO）によると、国際観光客到着数が2030年には18億人に達する

図1 訪日外国人旅行者数の推移と政府の目標



出典：日本政府観光局（JNTO）「訪日外客数」「明日の日本を支える観光ビジョン」

表1 「持続可能な観光政策のあり方に関する調査研究」報告書 目次

第1章	調査研究の概要	(第1節 背景と目的/第2節 調査フロー)
第2章	持続可能な観光に関する先行研究等	(第1節 持続可能な観光の概念/第2節 STI関連文献/第3節 その他文献/第4節 まとめ)
第3章	我が国における持続可能な観光に係る動向	(第1節 訪日外国人観光客増加に伴う問題事例/第2節 自治体における観光関連計画/第3節 DMO における観光関連計画)
第4章	我が国における持続可能な観光に向けた課題分析	(第1節 全般論/第2節 個別論)
第5章	海外事例調査	(第1節 文献調査/第2節 海外ヒアリング調査/第3節 まとめ)
第6章	まとめ	

出典：「持続可能な観光政策のあり方に関する調査研究」2018年4月 国土交通省 国土交通政策研究所

と予測されており、同種の問題がより発生する可能性があると考えられる。既に国内においては、近年の外国人旅行者数急増を背景に、京都や鎌倉などにおいて各種問題が顕在化してきており、その対策は急務である。

国連では、2017年を「開発のための持続可能な観光の国際年」と定め、観光を世界的規模で取り組むべき重要課題として捉え、その役割に対する共通認識の醸成を図っている。

国内においても、2017年度(平成29年度)に国土交通省 国土交通政策研究所が「持続可能な観光政策のあり方に関する調査研究」を実施(表1)。また、観光庁は国連と同テーマのフォーラムを開催。2018年(平成30年)6月18日には、「持続可能な観光推進本部」を同庁内に設置した。そこでは、外国人観光客の集中による観光地域の混雑、外国人観光客の

増加による住民の生活環境の変化、外国人観光客のマナーが課題の例として示されている。我が国が観光立国を目指す上で、避けては通れない課題であろう。

負の側面への

2 向き合い方、扱い方の

難しさ

①「観光公害」「オーバーツーリズム」の使用

同問題は、現在進行形の問題であり、各地の状況とその対応も時間とともに変化・進展してくると思われるため、引き続き各地に目を向けていく必要があるが、本号では、現在「オーバーツーリズム」が発生しているとされる地域に加えて、観光客の量的拡大や生活と観光という視点から、長年地域で議論を積み重ね観光振興に取り組んできた各地の事例報告などを通じて、どう対応すべきかだけでなく、そもそもこうした問題にどのような姿勢で向き合うべきかも含めて考えてみたい。

というのは、地域は観光を通じて負の影響だけではなく正の影響も受けており、前者だけにある立場から切り出

して取り上げるだけでは、本当の解決に至らないと考えるからである。また、「観光公害」「オーバーツーリズム」が発生している地域として市場に認識されることにつながりかねない同問題の情報発信が、観光地に果たしてどのような影響を与えるのか。安易な使用や多用は避けたいと思いつつも、誰も取り上げなければ、社会全体の認識も変わらない。

②これまでの負の側面への対応

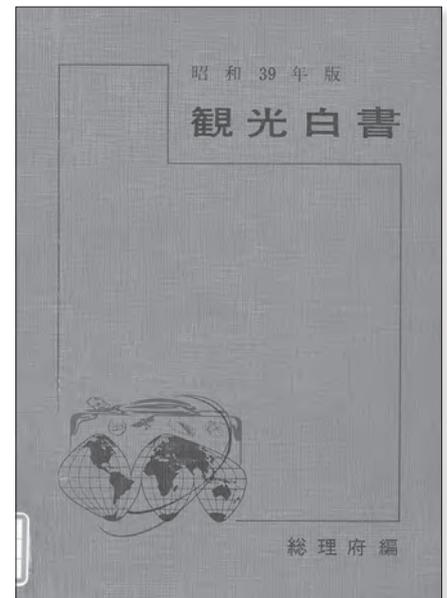
我が国では、「観光公害」という用語が1960年代には使用されており、近年では「オーバーツーリズム」と同種の用語として使用されることが多くなっている。「観光公害」の定義などに関しては、小池(1966,1979)や天野(2016)の研究があり、今後はこうした国内での研究成果も踏まえながら、世界の観光地にも貢献できる研究が進められていくことを期待したい。

なお、「観光公害」や「オーバーツーリズム」という用語が生まれる前から、観光による負の影響は発生しており、先の用語の使用の有無、その定義にここではとらわれず、我が国の大きな流

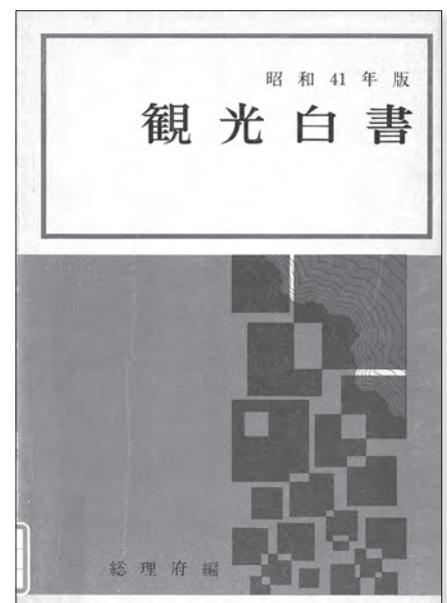
れを振り返ってみたい。以下、極めて断片的かつ偏りがあることは否めないが、負の側面のうち、今後の観光を考えるにおいて参考となる4つの局面に絞って紹介する。

【戦前】 鉄道敷設により全国に観光客の移動が広がる中で、観光客の行動などが問題ともなっていた。3代目国際観光局長である田誠氏は1936年（昭和11年）に「清浄地区」の設定を提唱している（注1）。当時、遊覧地や景勝地において不知不識のうちに美観を損する行為や汚損する行為が見受けられたため、一定の限られた地区を指定し、行為抑制を通じて善良な風習を馴致する方法を講じてはという内容である。提唱者自身が法規による解決を一義的な方法としておらず、その後競争に突入し、観光自体が控えられることとなっていた。

【高度成長期】 国民の所得も上がり旅行需要が拡大する中で、観光による弊害が顕在化してくる。観光客による地域資源の損壊や観光事業者などの開発による環境・歴史的風土の破壊、特定観光地での過剰利用・オーバーユース



1964年（昭和39年）版『観光白書』



1966年（昭和41年）版『観光白書』

の発生、モーターゼーションによるマイカーの急増で交通渋滞などが発生し住環境が悪化。こうした状況の中、各地で起こった反対運動や地域による独自ルールの設定などを背景に、文化財や自然環境の保護、管理が強化された。ただ、その背景には、道路の建設、住宅地開発などから資源や環境を守ることがあり、「観光公害」だけがその直接的な背景というわけではなかった。

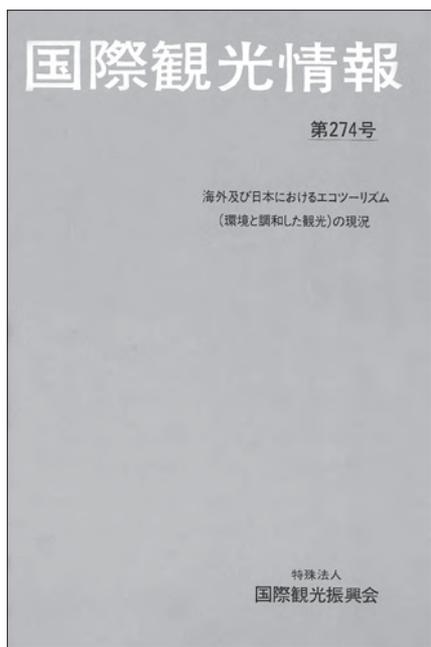
各地の動きとしては、例えば、京都市では、住民による公害対策推進会の設置と関係行政機関への要望（注2）、「マイカー観光拒否宣言」（1973年）（注3）、京都市による観光公害に対する調査（注2）、それに伴う対応策などが行われた（注4）。また、調査対象地

区の一つであった西芳寺（苔寺）では、1977年（昭和52年）に一般拝観が中止され、事前申し込み（往復はがき）へ変更がなされるなどした。こうした動きの一部は、当時の『観光白書』でも報告されている（注5）。低開発地域の観光開発や施設整備により、供給量を拡大する対応も行われた。

【リゾート開発期】 全国各地で、海浜リゾートやスキーリゾート、ゴルフリゾート、リゾートマンションなどの開発が行われており、1987年（昭和62年）には、総合保養地域整備法が制定。高度経済成長がひと段落した後の地方振興策としてリゾートが期待された。しかし、環境・インフラなどの面に

おいてさまざまな問題を抱えた。投機目的のリゾートマンションなどの問題も発生した。一部の地域では「まちづくり条例」を制定し、対応を図った。そうした中、バブルが崩壊し、民間資本の開発意欲が急減。開発予定地や廃業施設などの問題として形を変えて影響が残った。

【インバウンド拡大期】 訪日外国人観光客の急増により急激に客層が変化したことで、観光客の関心の広がり、観光行動の違いによる問題、訪日外国人需要の獲得を狙った観光産業への参入や地域外資本の参入などが増加。問題現象自体は過去にも確認されるが、その背景にある仕組みや文化、商習慣



『国際観光情報』第274号 (1992年)

などの違い、変化のスピードが従来とは異なるだろう。そして、世界各地で問題が同時に発生していること(注6)がこれまでの違いと言えよう。

我が国では、観光の負の側面を早くに認識し対応策も講じてきてはいる。一方で社会経済状況の変化により問題の発生源自体が大きく変化してしまつた状況も確認される。また、かつては住環境そのものの整備などが優先された時代でもあり、経済成長を支える他の産業もあつたため、現在のように社会における観光の位置づけが高い時代ではなかつた。こうしたことから、同問題を継続的に扱ってこなかつたのではないだろうか。

その後、我が国では、2003年(平成

15年)に「観光立国宣言」があり、2008年(平成20年)には観光庁が設置され、観光の重要性は社会的にも認識され期待も高くなつてきている。このように見ると、観光の重要性を認識し観光の負の側面に「正面から」向き合うのは、今回が初めてではないだろうか。負の影響だけではなく正負の影響を考慮しながら、より総合的・統合的な視点で我が国の地域が観光振興や観光地の管理に取り組めるよう、さまざまな立場の関係者がそれぞれの専門性を活かして本問題に取り組むことが今後は必要である。

各地域の状況に応じた現場レベルでの具体的な対応策は一度整理する必要があるものの、基本的には、2000年代以降に我が国の観光地域が取り組んできた住民参加や合意形成、マーケティング・マネジメント、観光推進体制・組織の強化、データ取得と指標による管理、観光財源に関する取り組みを着実に

進めることだと感じている。引き続き量の観光から質の観光への転換を意識しつつ、地域自身が自ら判断、決断しているか、総合的にアプローチできるか、観光地と計画を管理しているかだと思つている。

(ごとう けんたろう)

(注1) 田誠(1936)「清浄地区の設定に就て」『都市美復刻版』不二出版、p.11

(注2) 京都市公害対策室(1975)「第4節 観光地における公害の状況」『公害の現状と対策』昭和48年度

(注3) 京都市市政史編纂委員会編、京都市(2012)「京都市市政史第2巻(市政の展開)」

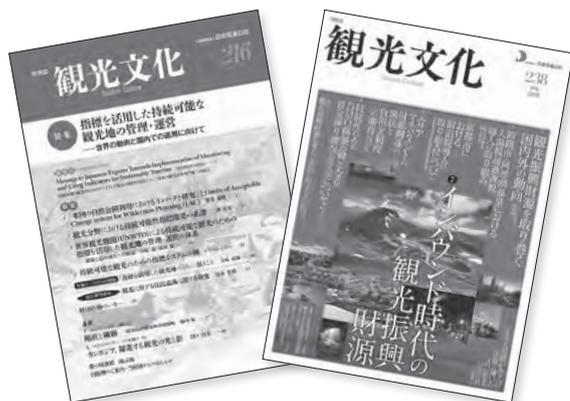
(注4) 市電・バスの一日期券の発行、散策路の設置、歩道の整備など。

(注5) 1964年版の「観光白書(総理府)では、観光による負の側面に関する言及が確認できる。その後、何十年と続く「観光週間(観光道徳の高揚と観光資源の保護週間)」、観光に関する正しい觀念の普及と観光資源保全について広くPRするため、閣議了解により設立された。1966年版の「観光白書」では、観光資源破壊の要因を、1)観光開発に伴うもの、2)観光以外の目的からする公共投資、民間投資、3)観光客自体からの観光資源損壊の動き、の3つに整理している。

(注6) 「国際観光情報」第274号(1992)では、「海外及び日本のエコツーリズム(環境と調査した観光)の現状」が特集として生まれイタリヤの状況が報告されている。当時イタリヤでは観光客を歓迎しない動きが起つており、ローマ、ベネチア、フィレンツェ、カプリ島などでの反観光運動の動きと各地での対応策が紹介されている。日本に限らず他国の一部でも観光による負の影響は既に顕在化している状況にはあつた。

<参考文献>

- 1) UNWTO(2018) : 「UNWTO Tourism Highlights 2018 Edition 日本語版」
- 2) 小池洋一(1966) : 「観光政策と観光公害」『日本観光学会 研究報告』4号、pp.9-14
- 3) 小池洋一(1979) : 「再び観光公害について」『日本観光学会 研究報告』10号、pp.32-36
- 4) 天野景太(2016) : 「「観光公害」概念の再定義：グローバル観光時代の社会/地域問題の解説を見据えて」『日本観光学会誌』第57号、pp.43-50
- 5) 「「観光公害」と言わないで」国内政治ニュース(共同通信) 2018年11月29日 12:20 (<https://jp.reuters.com/article/idJP2018112901001179>、2019年1月18日アクセス)



『観光文化』216号 2013年1月

『観光文化』238号 2018年7月