

ポストコロナ社会における観光戦略のあり方に関する提言

～「持続可能な観光文化都市・京都」の実現に向けて～

令和6年2月

公明党京都市会議員団

目次

1. はじめに	1
2. 京都市の観光産業を取り巻く状況	2
(1) 世界の観光の動向	
(2) 国内の観光の動向	
(3) 京都市の観光の動向	
3. 京都市のオーバーツーリズム対策の現状	10
(1) 京都市宿泊施設拡充・誘致方針	
(2) 宿泊税の導入	
(3) 市民生活との調和を重視した取組	
(4) 京都観光行動基準（京都観光モラル）	
4. 他都市観光地におけるオーバーツーリズム対策の現状	15
(1) 観光地の類型	
(2) 人気観光拠点型観光地の取組事例	
5. ポストコロナ社会を見据えた国及び地方自治体の観光戦略の動向	20
(1) 国の取組	
(2) 京都市の取組	
6. 課題の整理	23
7. 対策の方向性について	24
8. ポストコロナ社会における「新しい観光のカタチ」の視点	27
(1) 観光に対する新たな価値観への対応	
(2) 観光版 BID (Business Improvement District) の導入	
(3) 市民の要望を反映させる仕組みづくり	
(4) 京都観光モラルの簡素化・厳格化	
(5) 観光人材の育成	
(6) 体験学習の充実	
(7) 観光客との良好な関係を構築する観光コミュニティの創出	
9. ポストコロナ社会における持続可能な観光文化都市に向けた提言	30

1. はじめに

都市にとって観光は、経済政策の大きな柱になるものである。また同時に、自然環境や歴史遺産、文化に出会うことで、こころの豊かさを享受することができる文化資産でもある。

悠久の歴史と伝統文化を有する京都は、国が取組む以前から、地域資源を十二分に活用し観光都市として、日本のみならず世界的地位を維持し続けている稀有な都市である。特に、2000年に「観光客5000万人構想」を宣言して以来、加速度的に発展してきた。

しかしその一方で、ホテル等の宿泊施設の急増を生み出し、交通混雑・ごみ問題・騒音問題等観光による地域住民への悪影響が問題視される、所謂「オーバーツーリズム」が顕在化し、観光政策に留まらず、まちづくりや都市構造にも大きな影響を与える結果となった。

こうした中、世界を席捲した新型コロナウイルス感染症の拡大は、オーバーツーリズムと、感染症への対応など観光戦略を根本から再考しなければならない機会となった。今求められているのは、このような課題に対して、「新しい価値観」のもとに、「新しい観光のカタチ」を創出することであると考える。

その基本思想となるものは、国連世界観光機関（UNWTO）が提唱する「サステイナブルツーリズム」という持続可能な観光都市へのアプローチであることは言うまでもない。2021年、世界経済フォーラムが発表した「観光魅力ランキング」で、日本は、117の国・地域の中で、第1位を獲得した。インバウンドが日本を訪れたいという理由として、日本における、交通インフラの充実、治安の良さ、デジタル化の充実等が挙げられている。中でも、自然環境・伝統文化の体験やふれあいが満足度を高めていると指摘されており、ポストコロナ社会における観光政策の方向性を模索する時、観光客のニーズは、明らかに「量から質へ」、「モノからコトへ」、さらには「モノからココロへ」と移行している。

私たちは、2003年に、「京都文化を視点とする新たな観光戦略をめざして」と題する「京都市観光振興政策に関する提言」を市長に提出し、その中で、「『京都の文化』を視点とする新たな観光戦略を構築し、より強力な推進体制のもとで、訪れる人が京都文化を享受・体験しやすいシステム、更に多くの観光客を迎える体制を整えることが急務である」と提言した。京都市における観光戦略の基本理念は、ポストコロナ社会にあっても、私たちがこれまで一貫して訴えてきた「文化」「こころ」「人間」に焦点を当てたものであるべきであり、それ故に、どこまでも京都の観光戦略の基調は、文化を基調とする観光文化都市の復権を目指すべきと考えている。

折しも、京都に文化庁が全面移転し、文化首都として「京都の文化」を推進力とする新たな観光戦略を示す好機到来の時が来ている。文化を基軸とした観光都市として「ポストコロナ社会における観光戦略のあり方に関する提言」をまとめ、ここに提出する。

最後に、この度調査研究にご協力いただいた阿部大輔先生（龍谷大学 政策学部教授）並びに、すべての関係者の皆様に感謝と御礼を申し上げます。

公明党京都市会議員団 団長 湯浅 光彦

2. 京都市の観光産業を取り巻く状況

(1) 世界の観光の動向

国連世界観光機関（UNWTO）によると、2022年の国際観光客は前年比4億6,200万人増の9億1,700万人（前年比101.5%増）で、対2019年比では37.4%減となり、新型コロナウイルス感染症に伴う渡航制限等による旅行需要の減少が続いたが、2020年を底に回復傾向にある。

2023年の国際観光客の回復見込みは、楽観シナリオでは2019年比で95%に回復、悲観シナリオでも同じく2019年比で80%に回復。専門家による通年の見通しでは、2024年までに2019年水準に回復するとの回答が、アジア太平洋以外の地域では80%程度以上、アジア太平洋でも60%となっている。

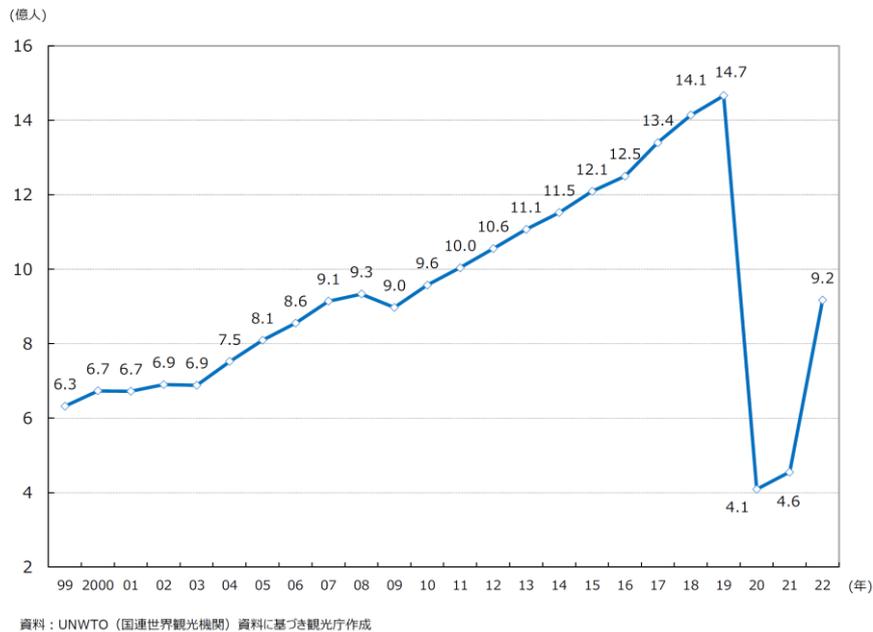


図 国際観光客数の推移

出典：令和5年版観光白書（観光庁）

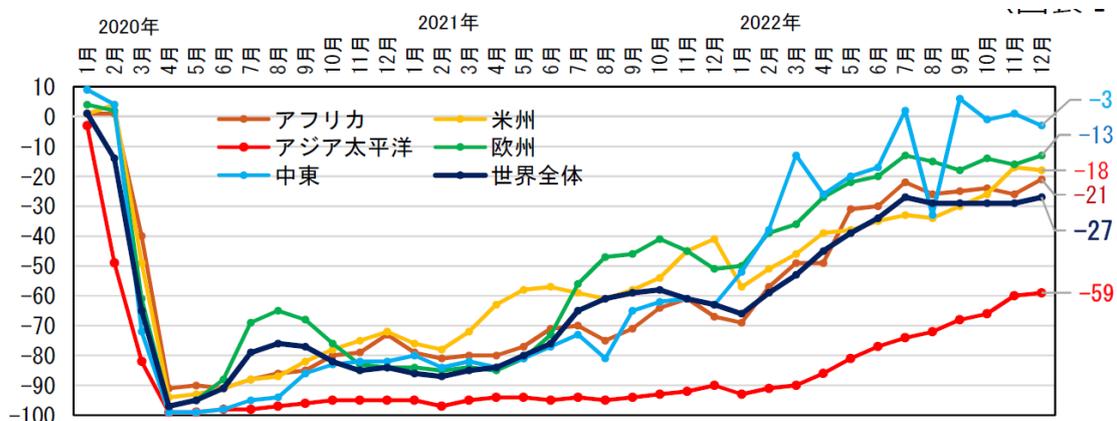


図 国際観光客数（2019年同月比、地域別）

出典：令和5年版観光白書（観光庁）

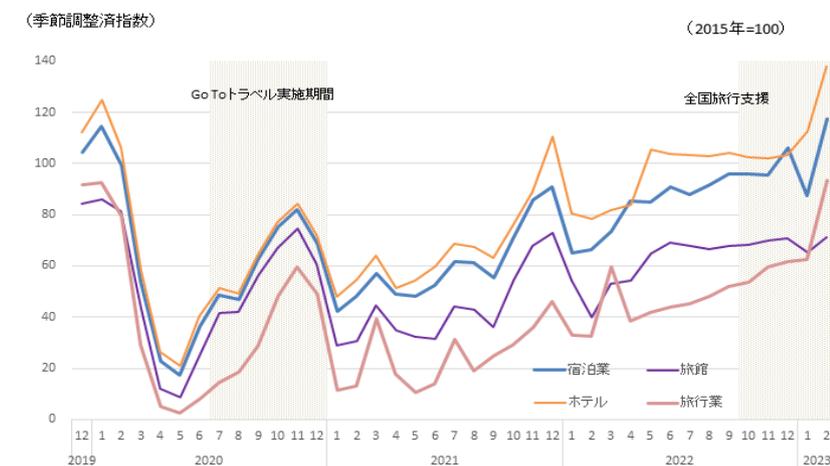
(2) 国内の観光の動向

2022年の日本人の国内宿泊旅行延べ人数は2億3,247万人（前年比64.0%増、2019年比25.4%減）、日帰り旅行延べ人数は1億8,539万人（前年比46.6%増、2019年比32.7%減）となっている。

宿泊業は、2020年5月を底にして“Go To トラベル”実施効果から回復したが、第3波の感染拡大期に低下し、第3波収束以降は緩やかな上昇傾向を見せて、2023年初頭には2019年12月を13%上回る水準まで回復。ホテルに比べて旅館の回復の足取りが重い傾向にある。旅行業も2022年10月に始まった“全国旅行支援”の効果などから2019年12月を2%上回る水準まで回復している。

鉄道旅客輸送業は、2020年5月を底にして“Go To トラベル”の実施効果もあり緩やかな上昇傾向を見せ、新型コロナ前の2019年12月と比較して90%程度までに回復。航空旅客輸送業は、2022年10月に始まった“全国旅行支援”の効果もあり、足元では新型コロナ前の2019年12月を15%ほど超えるまでに回復している。

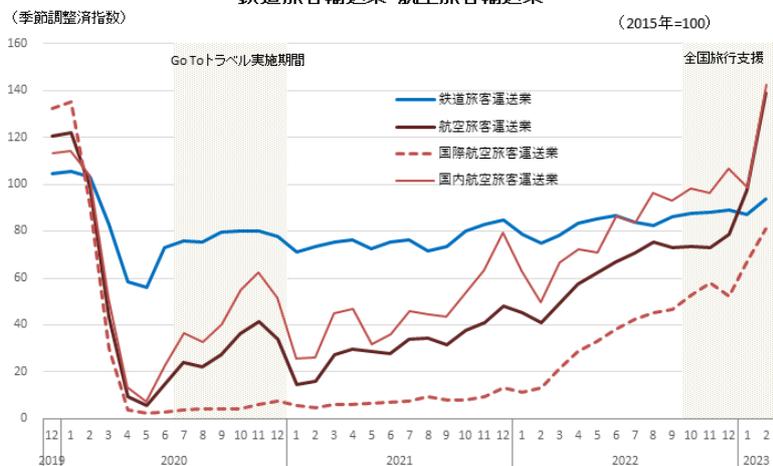
宿泊業、旅行業の推移



(資料) 第3次産業活動指数(経済産業省)

出典：経済産業省 HP

鉄道旅客輸送業・航空旅客輸送業



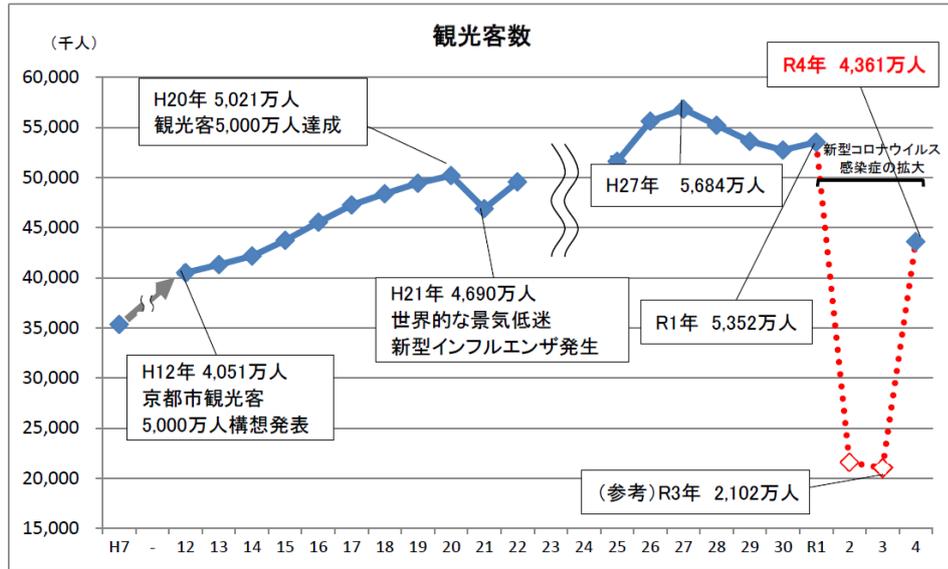
(資料) 第3次産業活動指数(経済産業省)

出典：経済産業省 HP

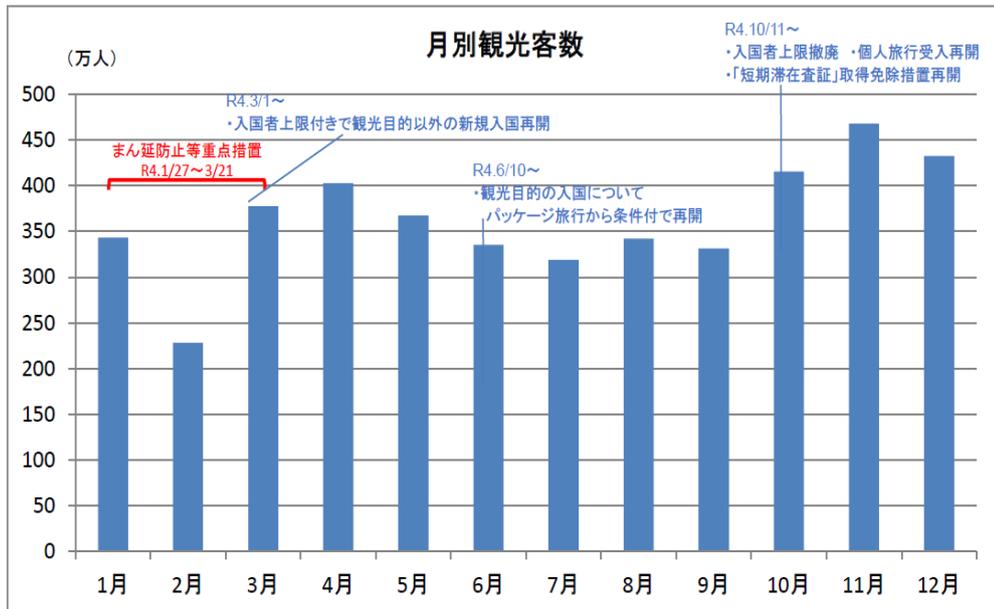
(3) 京都市の観光の動向

① 観光客数の動向

令和4年は、まん延防止等重点措置や新型コロナウイルス感染症の再拡大（第6波～第8波）があった一方で、訪日客の観光目的の入国受入再開（6月10日）や個人旅行受入、査証免除措置の再開（10月11日）などにより、観光客数は4,361万人となり、令和元年比マイナス18.5%となった。



(注) 平成23年及び平成24年は調査手法の変更により観光客数を推計していない。
 (注) 令和2年及び令和3年はコロナ禍の影響により全国統一基準に基づく推計を行っておらず、表記は、本市の独自推計であり、他の年との時系列による比較はできない。



出典：観光客の動向等に係る調査（京都市産業観光局）

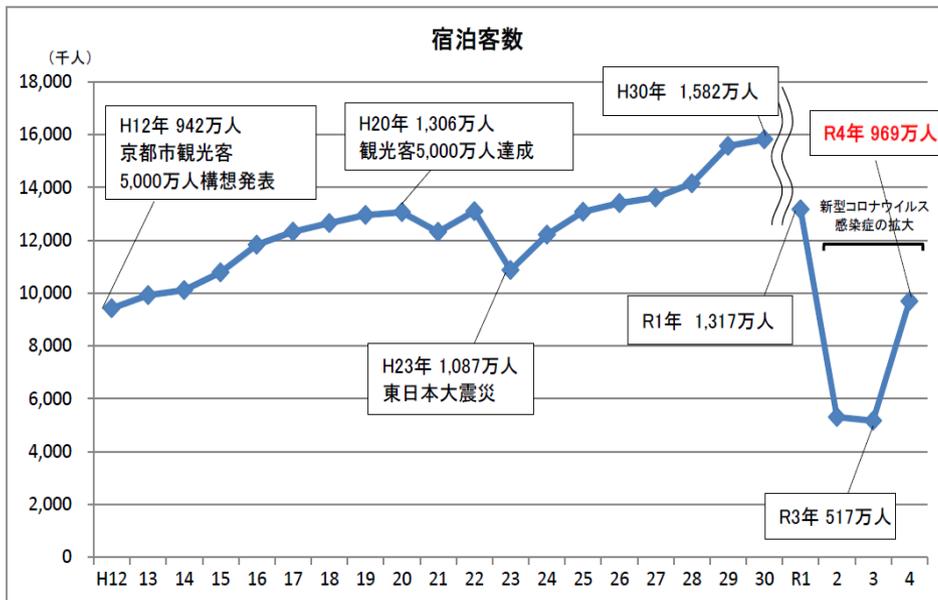
② 宿泊客数の動向

宿泊客数は、令和3年からプラスに転じ、回復基調を見せる一年となった。

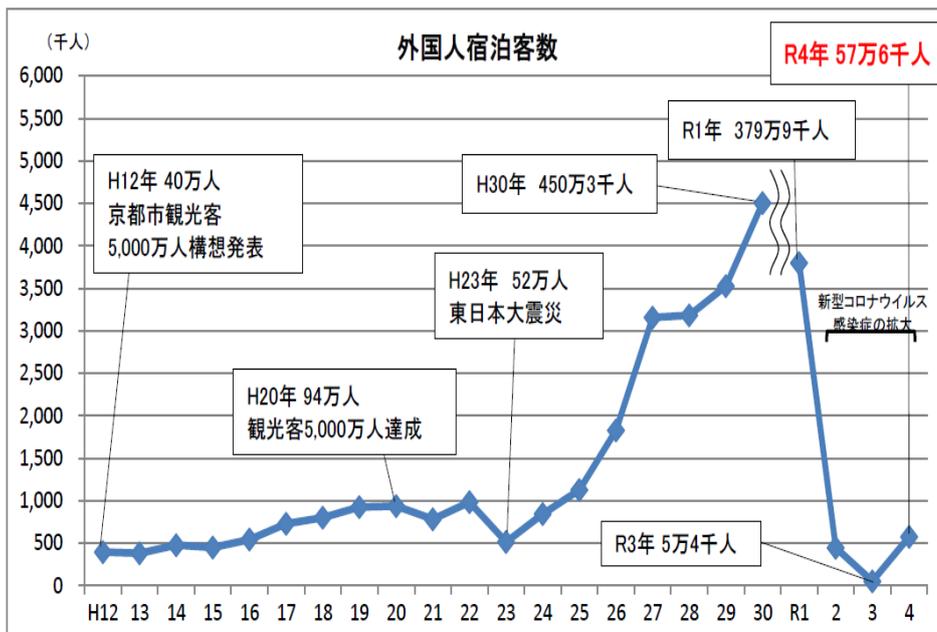
日本人の宿泊客数は、令和元年比マイナス2.7%となり、新型コロナの再拡大等があったものの、令和元年に近い宿泊客数となった。

外国人の宿泊者数は、国による本格的な受入再開が行われた10月以降回復基調に転じたが、令和元年比ではマイナス84.8%と僅かな回復幅に留まった。

修学旅行生数は74万3千人となり、令和3年比プラス24万6千人、令和元年比プラス70万4千人と、コロナ禍以前を上回る結果となった。



(注) 調査手法の変更により、令和元年以降の数値は過去の数値と時系列による比較はできない。



(注) 調査手法の変更により、令和元年以降の数値は過去の数値と時系列による比較はできない。

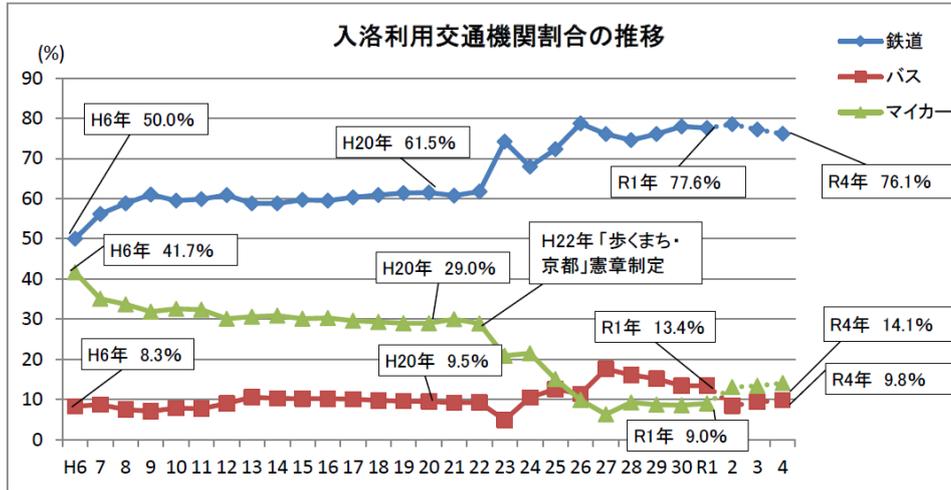
(注) 外国人宿泊客数には日本在住の外国人の宿泊も含む。

出典：観光客の動向等に係る調査（京都市産業観光局）

③ 公共交通機関の利用状況

鉄道やバスを利用して入浴された方の割合は全体の85.9%となっている。

持続可能な観光に対する意識調査において、「旅行中はなるべく徒歩、自転車、公共交通を使いたい」と考えている観光客の割合は49.4%となっている。

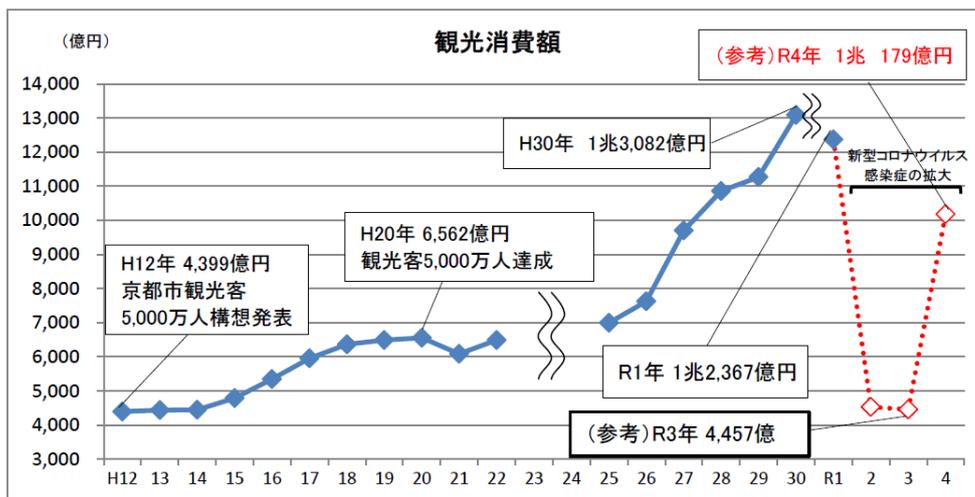


(注) 令和2年及び令和3年の数値は、いずれも第4四半期(11月)に限った調査結果を表すものであり、他の年との時系列による比較はできない。

出典：観光客の動向等に係る調査（京都市産業観光局）

④ 観光消費額の動向

新型コロナウイルス感染症の影響により、通常どおりの調査・算出が行われていないが、観光消費額については、1兆179億円と推計されている。



(注) 平成23年及び平成24年は調査手法の変更により観光消費額を推計していない。
 (注) 調査手法の変更により、令和元年の数値は過去の数値と時系列による比較はできない。
 (注) 令和2年から令和4年はコロナ禍の影響により全国統一基準に基づく推計を行っており、表記は、本市の独自推計であり、他の年との時系列による比較はできない。

出典：観光客の動向等に係る調査（京都市産業観光局）

⑤ 宿泊施設の動向

宿泊施設数は減少している一方、総客室数は増加しており、大規模化が進んでいる。
また、今後新しいホテルの建設が見込まれている。

年度	旅館業												住宅宿泊事業		
	① 旅館・ホテル				② 簡易宿所				旅館業合計 (①+②)				総施設数	新規届出件数	廃止件数
	総施設数	総客室数	新規許可件数	廃止件数	総施設数	総客室数	新規許可件数	廃止件数	総施設数	総客室数	新規許可件数	廃止件数			
H28	550	27,753	25	7	1,493	6,134	813	16	2,043	33,887	838	23			
H29	575	29,172	38	13	2,291	9,247	871	73	2,866	38,419	909	86	0 ^{※1}	0 ^{※1}	0 ^{※1}
H30	624	33,608	73	24	2,990	12,539	846	147	3,614	46,147	919	171	490	502	12
R1	656	36,243	61	29	3,337	17,228	602	255	3,993	53,471	663	284	716	307	81
R2	679	39,729	72	49	3,104	16,454	350	583	3,783	56,183	422	632	614	59	161
R3	680	42,065	51	50	2,887	16,551	152	369	3,567	58,616	203	419	590	28	52
R4	650	42,579	25	55	2,794	16,001	118	211	3,444	58,580	143	266	560	37	67
R5 ^{※2}	637		21	34	2,790		143	147	3,427		164	181	606	67	21
R5.4	646		1	5	2,792		15	17	3,438		16	22	563	4	1
R5.5	647		3	2	2,784		20	28	3,431		23	30	560	2	5
R5.6	640		4	11	2,774		12	22	3,414		16	33	563	7	4
R5.7	640		3	3	2,756		9	27	3,396		12	30	569	6	0
R5.8	642		3	1	2,768		19	7	3,410		22	8	575	7	1
R5.9	642		5	5	2,772		19	15	3,414		24	20	572	4	7
R5.10	640		0	2	2,775		16	13	3,415		16	15	591	20	1
R5.11	641		2	1	2,777		15	13	3,418		17	14	601	10	0
R5.12	637		0	4	2,790		18	5	3,427		18	9	606	7	2

※1 平成29年度は、平成30年3月15日～3月31日分の集計

※2 令和5年12月末時点

出典：京都市民泊ポータルサイト

■近年開業予定（一部開業済み含む）のホテル

- ヒルトン・ガーデン・イン京都四条烏丸／2022年11月16日開業 **【250室】**
- 旧鳴滝寮／2023年開業予定 **【10室】**
- デュシタニ京都／2023年9月1日開業 **【147室】**
- 帝国ホテル「京都・祇園ホテル計画」／2026年春開業予定 **【約60室】**
- 京都東山 SIX SENSES／2024年春開業予定 **【81室】**
- バンヤンツリー東山京都／2024年春開業予定 **【52室】**
- ヒルトン京都／2024年春開業予定 **【313室】**
- リージェント京都／2024年開業予定 **【86室】**
- シャングリ・ラ京都二条城／2025年3月開業予定 **【77室】**
- カペラ京都／2025年夏開業予定 **【92室】**
- ローズウッド京都／2025年開業予定 **【135室】**
- 京都御室花伝抄／開業時期未定 **【67室】**
- 強羅花壇／2026年春開業予定 **【32室】**
- 『オープンハウス』ホテル計画／2024年開業予定 **【70室】**
- 『三井不動産』（仮称）京都三条ホテル計画／2024年夏開業 **【185室】**
- 京都中央郵便局建替『京都プロジェクト（仮称）』ホテル計画／2029年開業予定 **【未定】**

⑥ 市民の意向

市民生活実感調査において令和元年まで実施されてきた「観光都市」に対する市民意向は、低下傾向にあり、「市民にとって暮らしやすい観光都市である」の項目はぎりぎり肯定意見が上回っている状況となっている。

京都観光の重要性が市民に評価される一方で、混雑や観光客のマナー違反の影響を経験した市民が多い。また、観光のプラス効果（雇用、経済波及等）は、十分に伝わっていない。

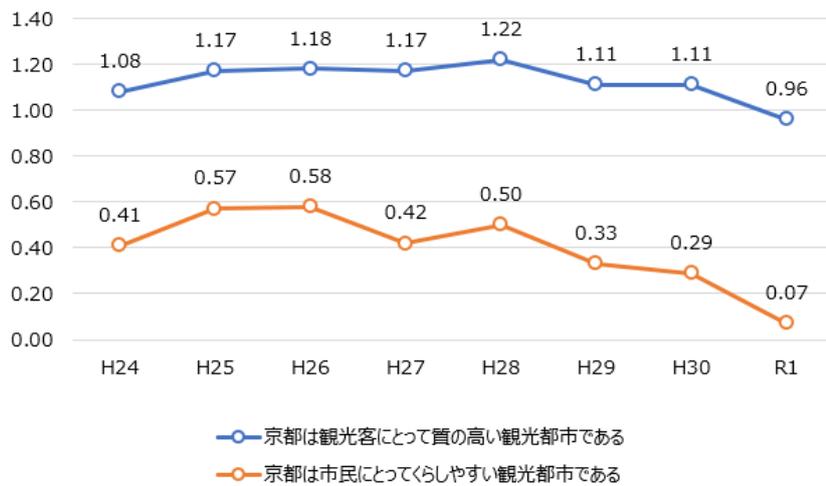
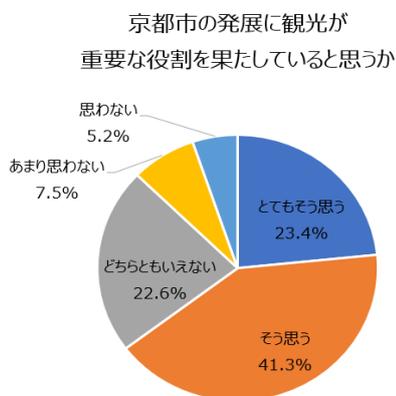


図 観光都市に対する市民意向

出典：市民生活実感調査（京都市）

■観光の重要度

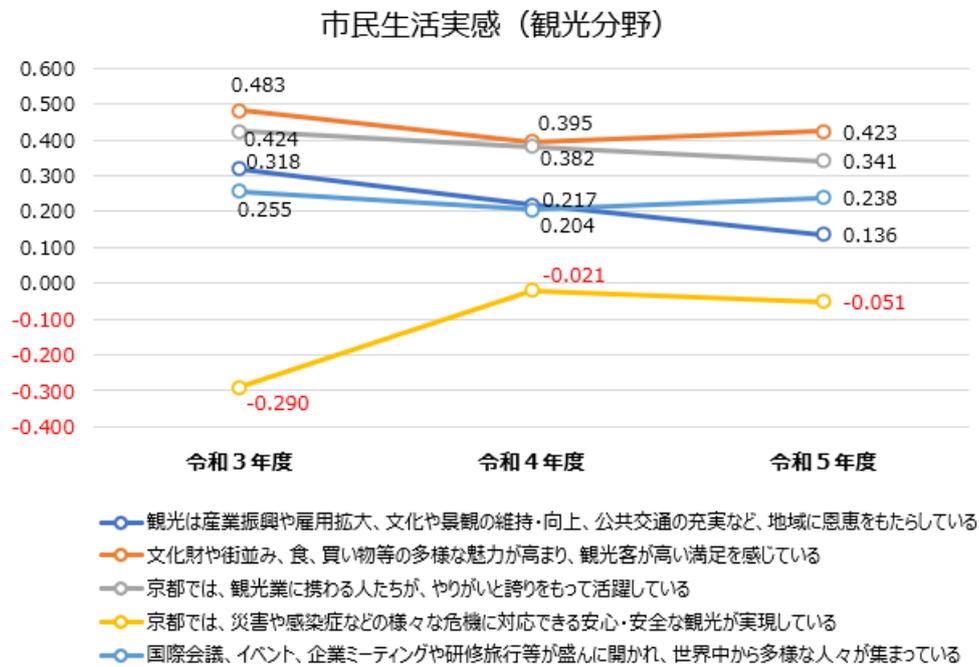
■京都観光を取り巻く課題



	自分がよく経験する	自分がとまどき経験する	親類・友人等が経験している	テレビ・新聞等で目にする	影響はない	わからない
給与等への好影響	4.4%	7.8%	6.9%	26.5%	49.9%	11.6%
買物環境の向上	3.2%	12.7%	5.3%	21.4%	46.2%	16.4%
生活環境の向上	3.3%	13.7%	4.0%	20.7%	41.9%	20.6%
交通機関等の発達	5.4%	17.8%	4.0%	17.1%	39.2%	21.0%
交友関係の拡大	2.4%	8.7%	5.3%	13.5%	56.1%	17.7%
観光地等の混雑の発生	35.0%	30.9%	8.6%	17.4%	12.5%	8.1%
公共交通機関の混雑の発生	38.6%	32.9%	10.6%	14.8%	10.8%	7.2%
道路渋滞の発生	32.8%	32.6%	9.1%	15.1%	12.1%	11.1%
宿泊施設急増による影響	21.2%	23.4%	9.1%	24.3%	20.6%	12.8%
観光客のマナー違反	26.5%	31.1%	10.4%	25.3%	12.3%	10.1%

出典：令和元年度 市政総合アンケート

令和3年より新しい項目で調査を実施しており、「観光が地域に恩恵をもたらしている」と考えている市民割合は減少傾向にある。



出典：市民生活実感調査（京都市）

3. 京都市のオーバーツーリズム対策の現状

(1) 京都市宿泊施設拡充・誘致方針

平成 28 年当時、外国人宿泊客の増加に伴い、違法民泊が急増するとともに、「京都に泊まりたくても泊まれない」状況が発生し、更なる宿泊施設不足が見込まれるなかで、宿泊施設の質の向上を図るために策定。

京都市が求める宿泊施設の考え方と具体的な施策を取りまとめた方針。

ア 質の高い宿泊施設の拡充・誘致の考え方

- (ア) 地域や市民生活と調和を図る。
- (イ) 市民と観光客の安心・安全を確保する。
- (ウ) 多様で魅力ある宿泊施設を拡充する。
- (エ) 宿泊施設の拡充・誘致を地域の活性化につなげる。
- (オ) 宿泊施設の拡充・誘致により、京都経済の発展、京都に伝わる日本の文化・心を継承発展させる。



イ 主な具体的取組

- (ア) 違法・不適正な民泊対策
 - ・「民泊」対策プロジェクトチームの設置（平成 27 年 12 月）
 - ・「民泊通報・相談窓口」の開設（平成 28 年 7 月）
 - ・「民泊」対策に特化した専門チームの設置、体制強化（平成 29 年～）
 - ・「民泊」の適正な運営等に係る本市独自の新たなルール施行（平成 30 年 3 月・6 月）
- (イ) 旅館・ホテル等拡充・誘致総合窓口開設（平成 29 年 4 月）
- (ウ) 上質宿泊施設誘致制度の創設（平成 29 年 5 月）
- (エ) 旅館の魅力発信と利用促進（平成 28 年～）
- (オ) 「京都らしい宿泊施設表彰」制度の創設（平成 30 年 1 月）
- (カ) 担い手育成支援（平成 28 年～）

(2) 宿泊税の導入

国際文化観光都市としての魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てることを目的に、宿泊税を導入している。

■納税義務者

ホテル、旅館、簡易宿所等のほか、いわゆる違法民泊等への宿泊者も含めた、すべての宿泊者

■税率（宿泊者1人1泊につき）

宿泊料金が 20,000 円未満である場合	200 円
宿泊料金が 20,000 円以上 50,000 円未満である場合	500 円
宿泊料金が 50,000 円以上である場合	1,000 円

■宿泊税を活用した事業（令和4年度、単位：百万円）

事業名	宿泊税充当額
1 市民・観光客双方にとって安心・安全な受入環境の整備	1,818
安心・安全なMICEの徹底	128
ウイズコロナ社会で安心して楽しめる観光の充実	50
災害時等における観光客等の安全対策	98
交通バリアフリー対策	17
鉄道施設整備助成事業	95
移動利便性の向上・観光地等交通対策	56
無電柱化事業（河原町通など）	51
公衆トイレ清掃・維持管理、道路除草等	1,206
観光案内事業の運営、ユニバーサルツーリズム普及促進	117
2 京都観光における更なる質・満足度の向上	452
京都観光行動基準の実践による市民生活と観光の調和に向けた取組	20
観光事業者の経営強化・魅力発信	9
観光客のニーズに応じた京都の魅力の向上、情報発信の更なる強化	38
岡崎や梅小路の魅力向上による新たな魅力の創出	385
3 京都ならではの文化振興・美しい景観の保全	705
文化財の保全・継承に向けた取組	312
文化・伝統産業の担い手育成・魅力発信	151
文化芸術によるまちづくりに向けた東九条地区歩行空間等整備事業	35
京町家の保全及び継承に関する取組	48
歴史的景観の保全に向けた取組等	159
4 宿泊税課税・徴収経費	71
宿泊税課税・徴収経費	71
合計	3,046

(注) 宿泊税充当額には、翌年度繰越分を含めている。

(3) 市民生活との調和を重視した取組

外国人観光客の急増等に伴い発生している一部の観光地や市バスの混雑、マナー問題等に対応するため、令和元年5月に「市民生活と調和した持続可能な観光都市」推進プロジェクトチームを庁内に設置。

市民の安心・安全、地域文化の継承を最重要視した市民生活と観光の調和に向けて解決すべき課題を「混雑への対応（観光地・市バス・道路）」「宿泊施設の急増に伴う課題への対応」「観光客のマナー違反への対応」に集約し、それに「市民生活の豊かさ・地域文化の継承へ市民の共感の輪の拡大」を加えた4項目について、基本指針と具体的方策を取りまとめている。

ア 取組期間：令和元年5月～

イ 事業数：50事業（着手率98%）

ウ 主な取組

（ア）混雑への対応

- ・観光快適度の見える化による分散化事業の拡大（令和元年9月～）
- ・市バスにおける各種割引乗車券の抜本的見直し（令和2年度～）

（イ）宿泊施設の急増等に伴う課題への対応

- ・市民の安心・安全、地域文化の継承を重要視しない宿泊施設はお断り（令和元年度～）
- ・地域とともに地域活性化に取り組む宿泊施設の支援（令和元年7月～）

（ウ）観光客のマナー違反への対応

- ・旅行業界等に対して、オール京都での協力要請（令和元年9月～）
- ・マナー啓発ステッカー、マナー啓発動画の作成（令和元年9月～）

（エ）市民生活の豊かさ・地域文化の継承へ市民の共感の輪の拡大

- ・市民・観光客・事業者の満足度を高める宿泊税の活用（課税開始：平成30年10月～）



(4) 京都観光行動基準（京都観光モラル）

京都市及び公益社団法人京都市観光協会（DMO KYOTO）では、京都の観光に関わる全ての人たちがお互いを尊重しながら、持続可能な京都観光を、一緒に創りあげていくことを目指し、京都観光行動基準をまとめている。



【 理念 】

平安の都・京都

- 794年、永遠の平和と安寧への祈りをこめた都が京都に誕生しました。平安京です。
- 以来、千二百有余年、京都は「平安」を理想とし、その悠久の歴史の中で、山紫水明の美しい自然と、文化、芸術、産業、学問、宗教、それらの根底に連綿と受け継がれている市民の暮らしの美学、生き方の哲学を育んできました。これら京都の有する宝は、日本の宝、世界の宝ともいえます。
- 文化による世界との交流と平和の実現を「世界文化自由都市宣言」で高らかに掲げ、平和を基調とした都市の営みを続ける京都は、絶えずその「宝」を磨き、輝き続ける世界でも稀有の都市であり、今なお国内外の多くの旅人をひきつけてやみません。

観光の意義

- 「旅」とは、人に出会い、風景に出会い、心打たれる出来事に出会い、そして新たな自分自身に出会うこと…。人は「旅」を通して、気付き、学び、癒され、元気をもらい、成長し、人生が深く、豊かになります。
- また、人々の来訪は、地域に活力を与え、暮らしの支えとなり、働く人々や住民の幸せの向上をもたらすとともに、地域の文化や自然、まちなみと調和した魅力的なまちづくりが進展するなど、地域を次世代に維持・継承・発展させる原動力ともなります。
- そして、人と人とのふれあい、交流により、住民の地域に対する誇り、愛着が育まれるとともに、お互いの地域や国に対する理解が深まり、世界の平和、友好親善につながります。

京都観光と持続可能なまち

- 京都はこれまでから、国内外の人々に「旅」を提供しつつ、こうした観光が持つ力を活かして、地域経済の活性化を図るとともに、地域の文化や景観、コミュニティの継承・発展に取り組み、また世界の友好親善に貢献してきました。
- しかし今、少子高齢化や生活様式の変化による文化の担い手不足、地域コミュニティの衰退、地球温暖化、災害等の危機の発生、そして観光客の急増等に伴う混雑やマナー違反など、様々な課題が京都の「宝」を支えてきた地域の暮らしに影響を及ぼしています。
- 京都を持続可能なまちとするためにも、これらの課題を解決し、京都の「宝」に更なる磨きをかけ、将来に継承しなければなりません。

新たな京都の魅力の創出

- そして京都は、先人たちが築いてきた伝統を継承し、それらを保存・活用し、常に新しいものに挑戦する進取の精神と国内外の人々との多様な交流により、絶えず新たな「宝」を創造してきました。
- 観光は京都の「宝」の消費者であってはなりません。これからも、誰しもが責任ある「持続可能な観光」に取り組み、京都を享受し楽しみ、交流を深めることにより高めあい、ともに新たな「宝」を創出していくことが重要です。

策定目的

- これらを背景に、観光事業者・従事者等、観光客、市民がお互いに尊重しあい、京都が京都であり続けるための「持続可能な観光」を、これまで以上に推進し、SDGsの達成にも貢献していくために、それぞれの主体に大切にしていきたいこととして、また市民については、旅行者をあたたく迎えるなどの京都市市民憲章を具体的に実践するものとして、以下の行動基準を策定します。
- なお、行政、観光協会等の関係者は、本行動基準に基づいて、様々な取組を行っていくものとします。

【行動基準】

<観光事業者・従事者等の皆様と大切にしていきたいこと>

～地域とともに事業が持続的に発展していくために～

地域文化・コミュニティへの貢献，市民生活と観光の調和

- 1 地域の魅力や，市民生活の豊かさが高まるよう，地域との調和に配慮し，地域文化・コミュニティ・経済の発展に貢献するとともに，観光客に対しても，地域のルールや習慣を伝えていきましょう。

質の高いサービス・商品の提供・人材育成

- 2 観光客が感動し，京都を再び訪れたいと思っただけのよう，京都の歴史や文化，伝統を学ぶとともに，観光客それぞれの文化や生活習慣をよく理解し，敬意，おもてなしの心でサービス・商品の質を高めていきましょう。

環境・景観の保全

- 3 京都の美しい自然やまちなみと地球環境の保全につながるよう，地域の自然環境や景観に配慮するとともに，環境にやさしい事業活動を行いましょう。

災害や感染症等の危機に強い観光の実現

- 4 誰もが安心・安全で過ごせるとともに，事業を継続し，従業員の雇用を維持できるよう，災害や感染症，事故等に注意し，十分に備え適切に行動しましょう。

<観光客の皆様と大切にしていきたいこと>

～京都をより深く味わい，楽しむために～

地域文化・コミュニティへの貢献，市民生活と観光の調和

- 1 市民の暮らしを敬い，京都の歴史や文化，伝統の継承・発展に貢献できるよう，地域のルールや習慣を尊重して行動しましょう。

環境・景観の保全

- 2 京都の美しい自然やまちなみと地球環境の保全につながるよう，地域の自然環境や景観に配慮するとともに，環境にやさしい観光を行いましょう。

相互理解・交流

- 3 京都への来訪が，異なる地域を知り，文化を認め合い，かけがえのない体験となるよう，京都の人々や地域と積極的にふれあうとともに，京都の魅力を伝えていきましょう。

災害や感染症等の危機に強い観光の実現

- 4 誰もが安心・安全で過ごせるよう，災害や感染症，事故等に注意し，適切に行動しましょう。

<市民の皆様と大切にしていきたいこと>

～京都に暮らす誇りを持ち，かけがえのない京都の魅力を将来に引き継いでいくために～

地域文化・コミュニティへの貢献

- 1 京都の歴史や文化，伝統などが将来にわたって引き継がれるよう，京都の魅力を知り，学び，存分に楽しみ，誇りを持ってその維持・発展に協力しましょう。

環境・景観の保全

- 2 京都の美しい自然やまちなみが将来にわたって引き継がれるよう，日常的な美化活動や緑化活動を行い，その保全に協力しましょう。

相互理解・交流，災害や感染症等の危機に強い観光の実現

- 3 観光客との交流が，精神的な豊かさを向上させるとともに，友好の輪が広がる機会となるよう，観光事業者・従事者等とも協調しつつ，観光客を敬い，あたたかいおもてなしの心で接しましょう。

4. 他都市観光地におけるオーバーツーリズム対策の現状

(1) 観光地の類型

観光地におけるオーバーツーリズムは、世界各国で問題となっており、大きくは以下の3類型に分類される。

表 類型別オーバーツーリズムの特徴及び対応策

タイプ	代表例	特徴	可能な対策
人気観光拠点型	ベニス バルセロナ 京都	アクセスが便利のため、観光客数の総量規制は困難 インフラや周辺開発も進んでおり、分散のための選択肢が多彩	周辺観光地への誘導 入場規制（人数/期間限定、事前登録/予約） 高額な入場・利用料 一定範囲内の立入規制
リゾート型	モルディブ ツェルマット	アクセスが不便なため、総量規制は一定程度可能 インフラの未整備、狭小な面積等により汚染の蓄積、過剰開発の恐れ	アクセス手段（船便等）の制限 高額な入場・利用料/ホテルコスト 一定範囲、期間限定の立入禁止 行動規制（ボートの停泊、マイカー観光）
希少資源型	富士山 ヒマラヤ ガラパゴス	資源の稀少性、毀損された場合の修復・清掃等の困難さのため、限られた観光客数であっても、慎重な管理が必要	アクセス規制（入場許可制） 高額な入場・利用料、税の賦課 行動規制（外部植生の持ち込み禁止等）

出典：求められる観光公害（オーバーツーリズム）への対応（JRI、高坂晶子）

(2) 人気観光拠点型観光地の取組事例

① ヴェネツィア

過熱する観光の抑制を目指すマネジメント方針として、2017年7月に「ヴェネツィア市観光ガバナンスプラン」を作成しており、4つの大きな戦略のもと、具体的な方針が示されている。

観光客目当ての活動に制限を加えるテイクアウト店の規制や、観光税（宿泊税）と滞在税（上陸税）の徴収により、住民の税負担の適正化（上陸税は清掃や旧市街の歴史的建造物の修復に充てられる。）、宿泊施設のコントロール等が行われている。

責任ある観光に向けた意識啓発として、「Enjoy Respect Venezia」キャンペーンを実施。住民の生活環境を守り、観光客の体験の質を高めるための最低限の作法として、12の基本方針を示している。（禁止事項を違反した場合、最大500ユーロの罰金が課せられる。）

表 ヴェネツィア市観光ガバナンスプランの内容

戦略	方針
観光資源の管理	データ管理センター創設／スマート・コントロール／地区内のアクセスや移動のモニタリングと管理／セキュリティ機能の向上／大都市レベルのモビリティ戦略／マルチアーナ地区へのアクセス予約システムの実験的試行／予約システムとツーリスト・カード／観光ガイドの育成支援／手荷物ポーターの規制措置
住民の居住環境の保護	都市計画規制の改定：宿泊施設の規制と低廉住宅の整備／国や州と適性した宿泊施設に関する規則の改定／テイクアウト店の規制／公共空間利用の再考／税制上の優遇措置／バリアフリーの推進／ゴミのリサイクル、公衆衛生及びマナーの改善
都市の価値向上と発展を促進する追加費用の検討	持続可能な観光流動へ向けた財政措置／居泊に対する観光税の設定／観光税の徴収方法の見直し／鉄道事業者との協定に向けたスタディ
コミュニケーションとマーケティングのイノベーション、責任ある観光の実現に向けた啓発の促進	「持続可能な観光」国際年2017に関連するキャンペーンの実施／観光客に提供する体験の質の向上／案内標識の改善／遊休化した要塞の再生／ヴェネト州における世界遺産ネットワーク／本土側の文化資源の再生

② バルセロナ

1992年のバルセロナ・オリンピックや、2004年の世界文化フォーラムの開催といったイベントを契機に、地方都市から国際都市へと存在感を高め、観光産業をはじめ、経済的にも大きな飛躍を実現したが、その一方で、オーバーツーリズム、大気汚染、その後の経済的不況などを経験。

当時の行き過ぎたインバウンド向けの都市整備事業によって、「町を外から来る人たちに譲り渡してしまった」という苦い経験となった。

2014年に「欧州イノベーション首都」に選ばれたバルセロナは、駐車場、街路灯、公共交通、ごみ収集など、さまざまな行政サービスに積極的にICTを取り入れ、市民生活の質の向上に向けた取組が展開されている。

2015年には、これまでのスマートシティ政策の成果に一定の評価を与えた上で、その政策方針を見直し、「バルセロナ・デジタルシティ」計画をスタート。テクノロジー主導から、市民主導のスマートシティにアップデートしている。

オープン・データの利用などを通し、市民自らが課題を発見・共有し、新たな政策を提案するためのオンライン参加型プラットフォーム「デシディム (Decidim)」を運用。2016年から2019年の3年間で市民の70%が登録しており、9,000以上の市民からの新たな政策提案が集まっている。

また、複数の街区を1つの大きな塊(=スーパーブロック)として捉え直し、その内部への自動車の乗り入れを制限するスーパーブロック計画も進めている。「スーパーブロック」内部に進入する近隣住民の自動車に関しては、制限速度を10km/h以下に規制し、死亡事故の発生を抑え、市民の安全と健康を守る。バルセロナ市はこの計画によって、都市空間に占める「歩行者用スペース：車道」の割合を、現在の「45：55」から「69：31」に逆転させようと試みている。

これまで車道として使われていた空間の使い方を、近隣住民のアイデアに委ねるといふ発想で、木製のブランコや滑り台のある小さな公園や、市内の舗道のタイルにも描かれている「バルセロナの花」がペイントされた巨大な植木鉢や花壇が市民によってつくられ、路上に設置された卓球台で近隣のオフィスで働いている人たちが楽しんでいる姿も見られる。

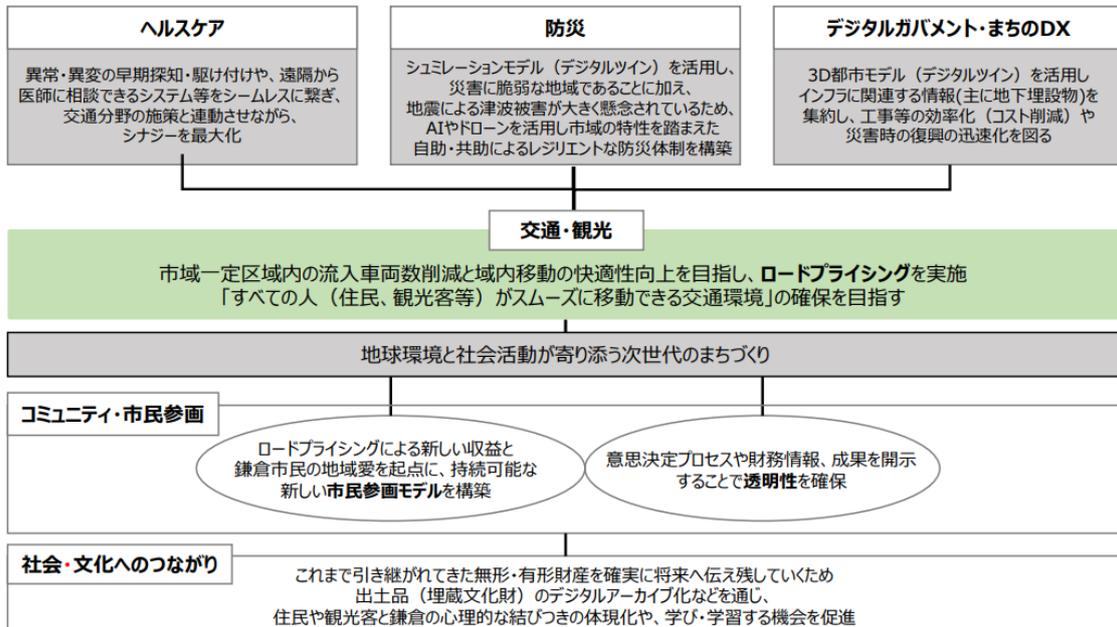
③ 鎌倉市（神奈川県）

インバウンドの聖地巡礼ブーム（アニメの聖地）に伴い、オーバーツーリズムが問題となっている鎌倉市では、近隣住民の生活と観光地としての質を保つため、オーバーツーリズム対策に取り組んでいる。

2019年4月には、混雑している観光地での食べ歩きや危険な場所での撮影などを「迷惑行為」とし、自粛を促すマナー条例を制定している。

ゴールデンウィークの期間中は、江ノ電鎌倉駅の混雑時に、事前に市から発行された証明書を持つ沿線住民を、優先的に入場させるといった取り組みも実施している。

鎌倉市が抱える中枢課題であるオーバーツーリズムを一因とした交通渋滞に対して、スーパーシティ構想により、ロードプライシングの実施を検討している。



出典：鎌倉市 HP

④ 宮古島市（沖縄県）

人口約 5 万人の小さなまちである宮古島市では、2014 年に年間 43 万人だった観光客が、2019 年には 113 万人と約 3 倍となっている。

観光客の増加は、市民生活にも影響を及ぼしており、コロナ禍中の車両削減やタクシー運転手の離職などの要因が重なり、移動の需要に対してタクシーの運行台数が足りない状況にある。県民の意識調査においても、「混雑により、交通が不便になる」と考えている割合が高い。

この課題を解決すべく、宮古タクシー事業協同組合が中心となって働きかけ、宮古島の 11 社のタクシー事業者に電脳交通のクラウド型配車システム「DS」を導入。

配車システムと配車アプリを連携させることで、アプリからの配車依頼を複数のタクシー会社が受注することを可能とする宮古島独自のタクシー配車アプリ「宮古島 TAXI アプリ」を実現している。複数社の連携によって、島内のタクシーの運行効率を最大化させ、移動の需要に応じたタクシーの供給を賄う仕組みで、オーバーツーリズム対策に取り組んでいる。

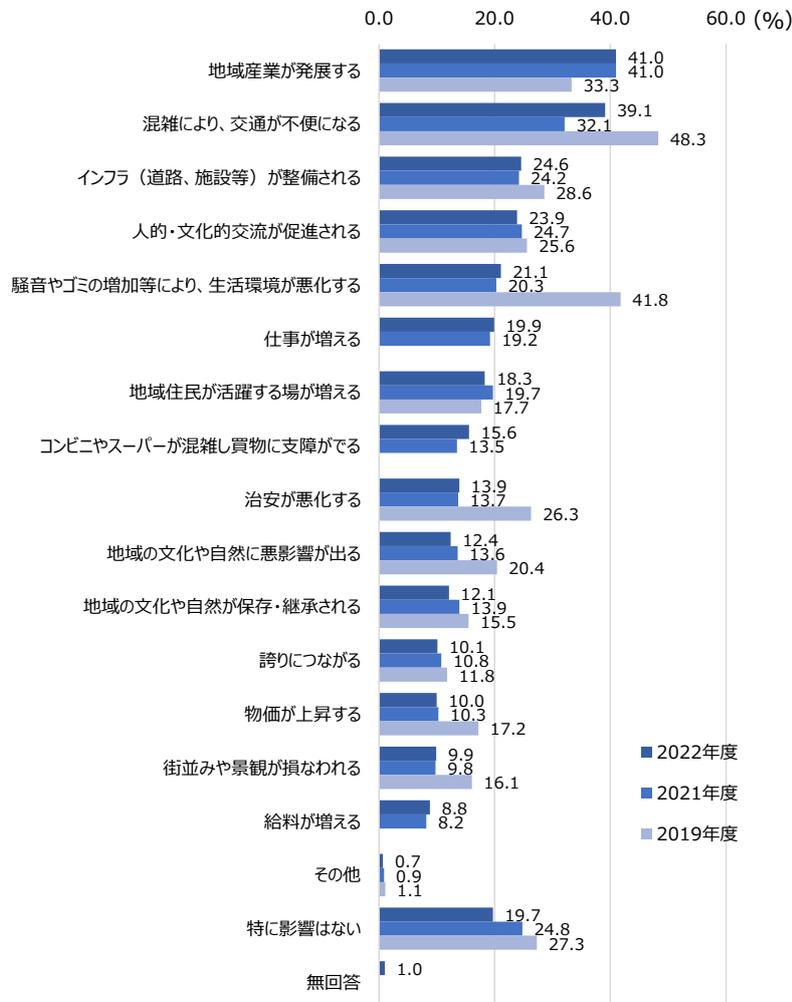


図 観光客が訪れることによる影響

出典：沖縄観光に関する県民意識の調査（沖縄県）

5. ポストコロナ社会を見据えた国及び地方自治体の観光戦略の動向

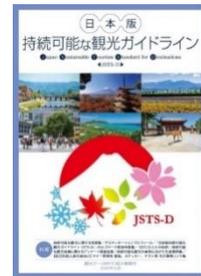
(1) 国の取組

① 持続可能な観光推進本部の設置 (2018年)

旅行者、観光関係事業者、受け入れ地域にとって、「環境」「文化」「経済」の観点で、持続可能かつ発展性のある観光を目指すとともに、増加する観光客のニーズと観光地の地域住民の生活環境の調和を図り、両者の共存・共生に関する対応策のあり方を総合的に検討・推進する。

② 日本版持続可能な観光ガイドライン (JSTS-D) 開発 (2020年)

持続可能な観光の推進に資するべく、各地方自治体や観光地域づくり法人(DMO)等が多面的な現状把握の結果に基づき、持続可能な観光地マネジメントを行うための観光指標として「日本版持続可能な観光ガイドライン (JSTS-D)」を開発。日本の特性を各項目に反映した上で、観光地向けの持続可能な観光の国際基準「GSTC-D (Global Sustainable Tourism Criteria for Destinations)」に準拠した指標となっている。



③ ポストコロナ時代における観光人材育成ガイドライン策定 (2023年3月)

観光庁は、コロナ禍を乗り越え、わが国の経済を再び発展の軌道にのせていくためには観光のチカラが不可欠であるとの認識から、2022年9月に「ポストコロナ時代を支える観光人材の育成に向けた産学連携協議会」を立ち上げ、議論を進め、「ポストコロナ時代における観光人材育成ガイドライン」を策定した。ガイドラインでは、持続可能な観光の実現に向けて、今後求められる観光人材として、これまでの「観光産業人材」とは別に、「観光地経営人材」の育成や必要性及び役割が提起され、今後観光庁として、ガイドラインに基づく人材育成の取組を支援することとしている。

④ 観光立国推進基本計画閣議決定 (2023年3月)

「持続可能な観光」、「消費額拡大」、「地方誘客促進」の3点を柱に、2025年大阪・関西万博をターゲットに、訪日外国人旅行の消費額を5兆円、国内旅行の消費額を20兆円等とする目標を設定し観光施策を進めることとしており、量より質の向上を重視する観点から、「人数」に依存しない目標設定となっている。

(2) 京都市の取組

- ① 京都観光振興計画 2025 ～住んでよし、訪れてよし、働いてよし。 歴史や文化を希望に変えるまち 京都へ～ (2021年)

市民生活との調和の元、市民の暮らしの豊かさの向上、地域や社会の課題解決、SDGsの達成に貢献し、感染症や災害等、様々な危機や環境問題に対応し、歴史や文化を希望にかえるまち京都として「持続可能な観光」を目指す計画として策定。

計画では、2030年に実現を目指す、「地域、市民との調和する観光」「観光の質の向上を図る観光」「観光人材が活躍する観光」「安心安全の観光」「MICEの振興による多様性尊重の観光」の5つのまちづくりの方向性と連動させ、オール京都体制で計画を推進していくものとなっている。

- ② 観光協会の主な取組

公益社団法人京都市観光協会(DMO KYOTO)では、京都市の観光産業が持続的に成長できる環境を整えるために、以下の取組等を実施している。

(ア) 観光快適度の可視化

・京都観光オフィシャルサイト「京都観光Navi」において、AI(人工知能)を活用して観光快適度を予測した情報を発信。京都市全域単位では半年先までの情報を日次で予測。「嵯峨・嵐山エリア」「祇園・清水エリア」「伏見エリア」他の観光スポットにおける時間帯別までの細かい情報を掲載。

・混雑を回避して京都観光を楽しみたい方のために、「出発時間」「曜日」などの条件や、「穴場を観光したい」「食事を楽しみたい」などの条件に応じたモデルコースを提案する機能や、提案されたコースを編集したり、効率的に周遊できる行程を作成したりできる機能を実装、観光客の好みや条件に合わせた快適な旅をサポート。

(イ) マナー啓発事業

・トリップアドバイザー社と連携して作成した啓発リーフレット「AKIMAHEN」の配布や、海外の旅行会社向け情報誌及び航空機機内誌へのマナー啓発記事の掲載。

地域や観光事業者が主体となって啓発活動を行うことを支援するため、「撮影禁止」、「立入禁止」、「飲食禁止」などの注意事項についてピクトグラムで分かりやすく訴求するマナー啓発ツール「ENJOY RESPECT KYOTO」ステッカーの作成・配布。

(ウ) とっておきの京都プロジェクト

・伏見、大原、高雄、山科、西京、京北の市内6エリアを対象に、ガイドブックには載っていないような知る人ぞ知る隠れた魅力や新たな観光情報、地域のイベントなど、「とっておき」の情報を発信することで、場所の分散化を図る。特設サイトでは、6エリアにおける隠れた名店、地元のイベントなどの情報を独自に発信するだけでなく、ユーザーからの投稿も受け付けることで「とっておき」の情報を発掘。

(エ) 隠れた名所の活用等による分散化事業

・一部の人気観光地に観光客が集中する中、多様なエリアの魅力ある名所や見どころを発信し、観光客の集中緩和を図るとともに、新たな京都観光の魅力づくりに取り組む。

・魅力的な朝と夜のコンテンツを紹介することにより、観光客の分散化や満足度向上、滞在期間の延長、観光消費額増へと繋げるため、京都観光 Navi で「京都朝観光・夜観光」特設ページを運営。2019 年秋には、京都の美しい夜もみじを楽しんでいただける京都市公式アプリ“Hello KYOTO”を活用したデジタルスタンプラリーを実施。

・琵琶湖疏水沿線魅力創造協議会に参画し、64 年振りに復活させた滋賀県大津市から京都市・蹴上までを結ぶ琵琶湖疏水の舟運の運営に携わることで、周辺地域とも連携した観光振興に取り組む。

6. 課題の整理

「京都市観光振興計画 2025（令和3年3月）」で整理されている課題は以下の通り。

- 観光消費額は順調に推移しているが、より幅広い産業へ波及することが必要
- 日本人観光客・修学旅行生は減少傾向
- 日本人リピーターの訪問頻度が減少傾向
- インバウンド観光客は増加するも、世界での京都の認知度に向上の余地
- 「時期」の分散化が進展する一方、「時間」「場所」については更なる推進が必要
- 国際会議開催件数は飛躍的に増加するも、誘致競争力強化や、経済効果、地域貢献効果の一層の向上が課題
- 京都観光の重要性が市民に評価される一方で、混雑や観光客のマナー違反の影響を経験した市民が多い。また、観光のプラス効果（雇用、経済波及等）は十分に伝わっていない。
- 宿泊施設が急増し、一部地域に集中
- 公共交通の利用は進むが、一部の市バス等交通機関が混雑

また、関係省庁が一丸となってオーバーツーリズムの未然防止・抑制に資する施策・取組を検討、実施するため、「オーバーツーリズムの未然防止・抑制に関する関係府省庁対策会議」が開催されており、第2回会議（令和5年9月29日）において、以下の対策が整理されている。

マナー違反行為の防止		
1 旅行者に対するマナー啓発 <ul style="list-style-type: none"> ・啓発設備の設置（ピクトグラムによる周知、看板・デジタルサイネージ等の整備） ・違反行為（文化財の破損、立入禁止区域への侵入、ごみのポイ捨て・放置等）への対処 - 条例に基づく罰則等による対処 		
混雑の抑制・緩和		
2 受入環境の整備・増強 <ul style="list-style-type: none"> ・交通等の対応力増強 <ul style="list-style-type: none"> - 車両の長大化・施設の改良・拡張 - 運転手の確保・デジタル技術の活用 ・観光客集中地域での道路・歩道整備、無電柱化、ごみ箱設置促進 <ul style="list-style-type: none"> - 道路・歩行空間の容量拡大 - スマートごみ箱の設置促進 ・観光・交通事業者の担い手確保対策 ・複数交通モードを組み合わせた円滑な移動手段の提供 ・手ぶら観光の促進 ・観光客向け乗合タクシーなど新たな輸送サービスの検討 ・受入環境充実のための入域料の導入 	3 需要の適切な管理 <ul style="list-style-type: none"> ・バス・鉄道の運賃・料金の柔軟な設定による地域住民と観光客の需要のすみ分け等 ・イベント開催時等の多客期・多客エリアの混雑抑制 ・混雑度やサービスレベルに応じた料金設定 ・特定エリアへの入域等の管理・規制 <ul style="list-style-type: none"> - 入域制限の導入 - 同伴ガイドの義務化 ・車両の乗入規制等の交通規制の実施 	4 需要の分散・平準化 <ul style="list-style-type: none"> ・地方誘客促進、分散化 <ul style="list-style-type: none"> - 11モデル地域における高付加価値なインバウンド観光地づくり等の促進 ・空いている交通モードや場所・時間帯・時期への誘導 <ul style="list-style-type: none"> - 観光客が集中する交通モードからの分散 - 混雑状況の可視化、リアルタイム配信 - デジタル技術を活用した空いている観光ルートへの提案 - デジタルクーポン等のインセンティブ付与による空いている場所・時間帯への誘導 - 夜間・早朝・平日等、空いている時間帯・時期の商品造成
地域住民と協働した観光振興		
5 住民との協働や理解醸成の推進 <ul style="list-style-type: none"> ・地域の関係者による協議の場における計画策定、取組実施 ・観光関係主体・事業者が地域住民と協働する取組 ・地域住民向け説明資料や学生向け教材の作成、周知 		

7. 対策の方向性について

国連世界観光機関（UNWTO）で「オーバーツーリズム」や「観光客嫌悪症」といったヨーロッパ諸都市における住民の観光への意識を詳しく調査し、都市における訪問客の増加についての理解と対応を助ける 11 の戦略と 68 の対策を示している。

■都市における訪問客の増加に対応するための戦略と対策

戦略	対策
戦略 1 都市内外での 訪問客の 分散を促進する	<ul style="list-style-type: none"> ・都市とその周辺の訪問客が少ない場所で開催するイベントを増やす ・都市とその周辺の訪問客が少ない場所で訪問客向けの名所と施設を開発し、PR する ・名所の収容力とそこで費やす時間を増やす ・都市とその周辺の共通のアイデンティティを創出する ・地域の交通手段に自由に乗り降りできるトラベルカードを導入する ・都市全体をインナーシティに指定し、訪問客が少ない場所への訪問を活性化させる
戦略 2 時間による 訪問客の 分散を促進する	<ul style="list-style-type: none"> ・オフシーズン中の観光体験を PR する ・変動価格制を促進する ・オフシーズン中のイベントを活性化させる ・リアルタイムでモニタリングし、人気の名所やイベントに時間制限を設ける ・新しい技術（アプリ等）を利用して、時間の観点で観光客の分散化を促進する
戦略 3 訪問客の新たな 旅行ルートと 名所を 活性化させる	<ul style="list-style-type: none"> ・観光案内所を含め、都市の玄関口でも訪問客が訪れる各所でも新たな旅行ルートを PR する ・新たな旅行ルートと名所の中で、複数の場所が連携して割引を行う ・都市の隠れた観光資源に光を当てるガイドブックや書籍を刊行する ・ニッチな訪問客向けの動的な体験の場とルートを創出する ・都市の訪問客が少ない場所を通るガイドツアーの開発を促進する ・著名な史跡や名所のバーチャルリアリティアプリケーションを開発し、現地の訪問を補完する
戦略 4 規制を再検討し、 調整する	<ul style="list-style-type: none"> ・観光名所の営業時間を再検討する ・人気の名所を多人数の団体が訪れる際の規制を再検討する ・都市の繁華街における交通規制を再検討する ・訪問客が都市の周縁の駐車場を利用するよう徹底する ・適切な場所に長距離バス専用の降車ゾーンを設ける ・歩行者専用ゾーンを設ける ・シェアリングエコノミーによる観光サービスに対する規制と課税を再検討する ・ホテルその他の宿泊施設に対する規制と課税を再検討する ・都市、重要エリア、名所などの収容力を明確化する ・旅行会社の許認可制度を検討し、すべての旅行会社のモニタリング等を行う ・観光客が関わる活動に関して都市の一定エリアへの立入りに対する規制を再検討する
戦略 5 訪問客のセグメン テーションを 強化する	<ul style="list-style-type: none"> ・具体的な都市の状況と目的に応じて影響の低い訪問客セグメントを特定し、ターゲットとする ・リピーターをターゲットにする ・特定の訪問客セグメントによる都市への訪問を抑止する
戦略 6 確実に地域の コミュニティが 観光から利益を 得られるようにす る	<ul style="list-style-type: none"> ・観光分野における雇用水準を引き上げ、働きがいのある人間らしい仕事（デーセントワーク）への雇用の創出に取り組む ・観光のプラスの影響を PR し、地域のコミュニティに観光セクターについての意識と知識をもたらす ・新たな観光商品の開発に地域のコミュニティを関与させる ・地域のコミュニティの需要と供給の潜在力を分析し、観光のバリューチェーン（価値連鎖）への組み込みを促進する。 ・住民と訪問客を考慮に入れてインフラとサービスの質を向上させる ・観光を通じて貧困地区の開発を活性化させる

戦略	対策
戦略 7 住民と訪問客 双方の利益になる 都市体験を 創出する	<ul style="list-style-type: none"> ・住民のニーズと要望に沿って都市の開発を進め、訪問客を一時的住民と捉える ・住民と訪問客の参加を促進する観光体験と商品の開発を進める ・現地の祭りや活動に訪問客向けの施設を組込む ・都市の観光大使の職を設け PR する ・ストリートアートなどの芸術文化構想を促進し、都市に対する新鮮な視点をもたらして新しいエリアへの訪問を拡大する。 ・観光名所の営業時間を延長する
戦略 8 都市の インフラと 設備を改善する	<ul style="list-style-type: none"> ・バランスの取れた持続可能な交通管理に向けた全市的な計画を作成する ・主要ルートが大量の観光活動に対応し、ピーク時間帯には補助ルートを利用できるよう徹底する ・都市の文化的インフラを改善する ・案内標識、翻訳資料、掲示を改善する ・公共交通機関を訪問客に適応したものにす ・ピーク時間帯に訪問客専用の交通機関を設ける ・適切な公共施設を用意する ・安全なサイクリングルートを設け、レンタサイクルの利用を促進する ・特定の安全で魅力あるウォーキングルートを設定する ・誰もが参加できる観光の原則に沿って、ルートが体に障害のある人や高齢者に対応するよう徹底する ・文化遺産と名所の質を守る ・観光用施設のピーク時間帯に清掃の体制が整うよう徹底する
戦略 9 地域の利害 関係者と意思の 疎通を図り、 関与してもらおう	<ul style="list-style-type: none"> ・観光に関する管理団体（すべての利害関係者を含む）の設立と定期的な会合の開催を実現する ・提携先等向けの事業用開発プログラムを企画する ・住民向けに地域における協議の場を設ける ・住民その他地域の利害関係者を対象に定期的に調査を実施する ・地域の住民がソーシャルメディアで自分の街に関する興味深いコンテンツを発信することを推奨する。 ・住民たち自身の行動に関して、住民と話し合える機会を設ける ・ばらばらになっているコミュニティを1つにまとめる
戦略 10 訪問客と意思の 疎通を図り、 関与してもらおう	<ul style="list-style-type: none"> ・訪問客の間に観光の影響についての意識を醸成する ・現地の価値、伝統、規制について訪問客を啓発する ・交通規制、駐車場、料金、シャトルバスサービスなどについて適切な情報を提供する
戦略 11 モニタリングと 対策の手段を 定める	<ul style="list-style-type: none"> ・季節による需要、到着数、消費支出の変動、観光名所の訪問パターン、訪問客のセグメントなど主な指標をモニタリングする ・ビッグデータと新技術の利用を進め、観光の実績と影響のモニタリングと評価を行う ・ピーク時間帯と緊急時向けの危機対応計画を作成する

出典：「オーバーツーリズム（観光過剰）」都市観光の予測を超える成長に対する認識と対応（UNWTO）

■UNWTOのIIの戦略と京都市の取組

	京都市での取組の方向性（既存取組含む）	検討の方向性
① 都市内外での訪問客の分散を促進する	・「とっておきの京都プロジェクト」による分散化	・457の現地情報を掲載
② 時間による訪問客の分散を促進する	・観光快適度の可視化 ・京都朝観光・夜観光の促進	・ネガティブキャンペーンの検討
③ 訪問客の新たな旅行ルートと名所を活性化させる	・隠れた名所の活用	・名所活用の状況把握、効果検証
④ 規制を再検討し、調整する	・宿泊税の導入 ・民泊の適正運営の確保 ・観光バスの路上対流対策事業	・税制の拡充（宿泊税に加え、入洛税等の検討）
⑤ 訪問客のセグメンテーションを強化する	・上質宿泊施設誘致制度 ・修学旅行体験学習支援事業 ・SDGsに寄与する上質な観光コンテンツの造成	・修学旅行のニーズの変化を踏まえた受け入れ体制の充実
⑥ 確実に地域コミュニティが観光から利益を得られるようにする	・観光の効果を分かりやすく伝えるためのリーフレット 「私たちの暮らしと京都観光」 ・観光教育に係る学習の機会の醸成	・観光による多様な分野への波及効果の見える化
⑦ 住民と訪問客双方の利益になる都市体験を創出する	・伝統文化の維持・文化施設・事業の振興 ・歴史的まちなみ・美しい景観の維持継承	・観光による多様な分野への波及効果の見える化
⑧ 都市のインフラと整備を改善する	・市バスにおける各種割引乗車券の見直し ・宿泊税を活用したインフラ充実（バリアフリー、無電柱化等） ・手ぶら観光情報サイト「HANDS FREE KYOTO」発信強化 ・認定通訳ガイドを活用したモデルツアーの造成	・デジタルの活用強化
⑨ 地域の利害関係者と意思の疎通を図り、関与してもらう	・観光行動基準（京都観光モラル） ・マナー啓発事業 ・京都らしい宿泊施設表彰制度 ・京都経済の域内循環促進事業（コトノムスビ・プロジェクト）	・合意形成の場（プラットフォーム）の創出 ・観光人材の育成 →国のガイドラインに基づいた取り組み
⑩ 訪問客と意思の疎通を図り、関与してもらう。	・マナー啓発事業（京都まちけっこの発信等） ・ツーリストシップ普及事業	・罰則の導入検討
⑪ モニタリングと対策の手段を定める	・観光振興計画における指標の設定（83項目）	・モニタリングのあり方の検討

8. ポストコロナ社会における「新しい観光のカタチ」の視点

コロナ禍は、社会構造の変容を余儀なくされる結果を招いたが、それにより観光客の価値観や、観光政策がどう転換していくのか、さらには持続可能な観光に向けて、どのように取り組むべきなのかを見極め論点を整理しておく必要がある。

コロナ禍の影響に関する官民の調査データをはじめ多くの学識者等の分析でも、コロナ禍によって生じてきた観光客の意向は、「量から質へ」、「モノからコトへ」、「モノからココロへ」と確実に移行していることが明らかとなっている。このように観光客の新しい価値観のもとに展開される観光は、「コンパクト化」「スマート化」が加速し、個人旅行から個人サービスへと、次の観光の姿が見えてくる。

新しい観光のカタチは、こうした価値観に的確に対応することが不可欠であり、具体的にはコロナ禍による新たな価値観として、よりサステイナブルな旅や自然、アクティビティに対する需要や質の向上を一層重視した観光への転換に向け、「持続可能な観光」「消費額拡大」「地方誘客促進」を軸とした観光施策が必要とされている。

こうした認識から、国においてはポストコロナ社会における観光戦略を、

- ① 持続可能な観光地域づくり戦略
- ② インバウンド回復戦略
- ③ 国内交流拡大戦略

の3点を基本思想として「観光立国推進基本計画」を策定している。

これらを達成するためには、施設改修や廃屋撤去による景観改善を通じた観光地の再生をはじめ、高付加価値支援や、ラグジュアリーなコンテンツ造成、デジタル技術を用いた旅行者の利便性向上が不可欠であり、付加価値を高めて客単価を増やして従業員に還元することや、日本人の旅行が、休日に偏っていることから、今後は平日に旅行に出かけるといった観光の多様化に対応することが、持続可能な観光のカギとなるとしている。

(1) 観光に対する新たな価値観への対応

観光の力を活かして、教育や健康づくり、福祉などのより幅の広い分野の課題解決につなげる。

例) 教育→多様性の享受、健康づくり→地産地消の推進、福祉→バリアフリーの推進

「私たちの暮らしと京都観光」には、以下が示されており、これらを具体化して市民に周知するなどの取組を展開する。

私たちの暮らしにつながる観光 ～観光が盛んになれば、まちが元気に、心が豊かに～



(2) 観光版 BID (Business Improvement District) の導入

地域の観光事業者から分担金を徴収することで、その資金を公共空間の改善や空き家の修復、高齢者のケア等の地域課題の解決に充てるとともに、観光プロモーションも充実させる取組。

例) ボローニャで誕生した「FairBnB」(ホスト、近隣住民、地域の事業主などの協同組合により運営。収益の50%を地域課題の解決のために活用)

(3) 市民の要望を反映させる仕組みづくり

バルセロナのオンライン・プラットフォーム「Decidim」のように、政策テーマに沿った市民要望が一元的に整理され、それを基に議論を深め、政策へと反映する仕組みの導入。

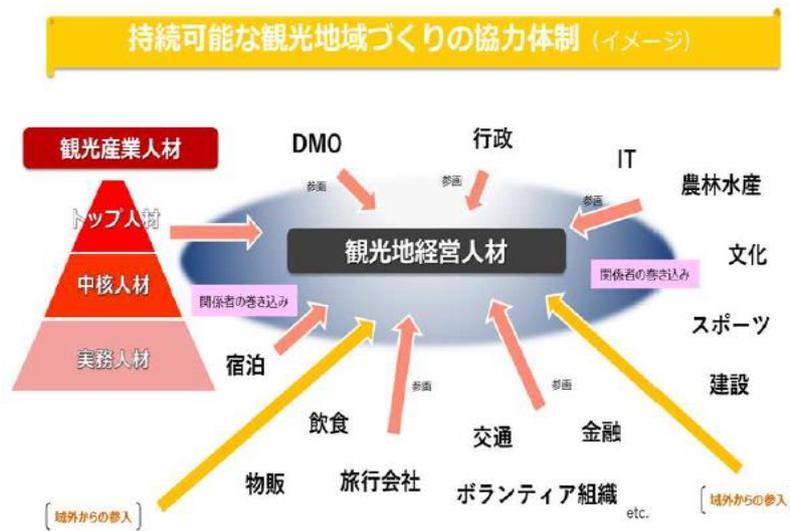
市民の要望が可視化され、問題の所在や政策の方向性が共有できるような場が創出される。

(4) 京都観光モラルの簡素化・厳格化

Enjoy Respect Venezia キャンペーンの基本方針(12項目)のように、京都観光モラルを簡素化。さらに、違反した場合の罰金を設けるなどにより、厳格化。

(5) 観光人材の育成

コロナ禍を経て、社会情勢が大きく変化する中、観光地・観光産業の高付加価値化を進め、持続可能な観光地づくりに向けて、地域が主体となった人材育成が求められている。



それぞれの観光地域づくりを支える多様な関係者(ステークホルダー)

出典：官公庁発表資料より

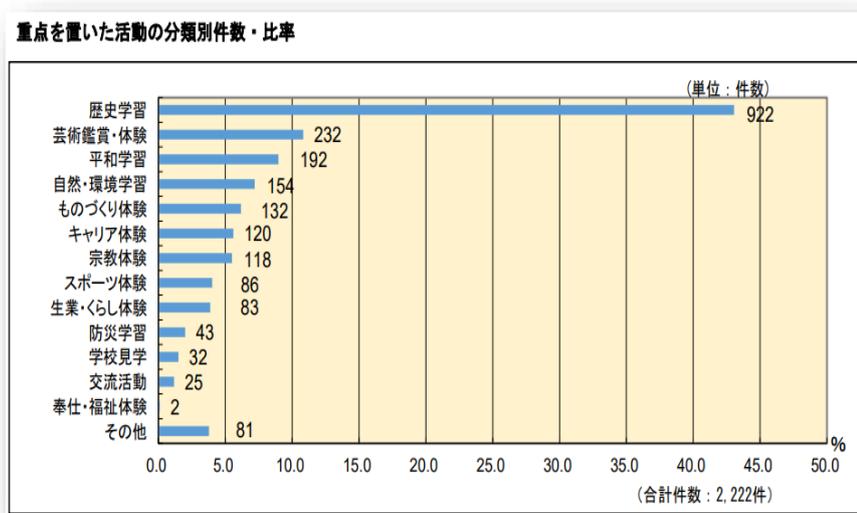
持続可能な観光地域づくりに向けては、**人材育成においても地域の関係者自身による自主的な取組が必要不可欠**

- 地域の役割 : **自治体やDMOが主導**して多様な関係者を巻き込み、**地域一体**となって、観光地経営人材の育成に取り組んでいく
- 国の役割 : **ガイドラインに基づく教育実践が各地で自主的に行われることを後押し**する
 - ① 地域関係者が連携して行う観光人材育成プログラム開発の支援
 - ② 観光人材育成プログラムの履修者の配置等を各種助成制度による支援の際に重み付け
- 教育機関の役割 : **ガイドラインを踏まえた必要な改善を行ったうえで**、観光人材育成の取組を継続的に実施・発展させるとともに、**人材育成を行う指導者自体の確保・質向上も図る**
- 事業者の役割 : ガイドラインに基づく観光人材育成プログラムの**従業員の受講促進**、また、**受講した従業員に対する適切な処遇**
- DMOの役割 : 積極的な採用活動を行ったうえで、ガイドラインに基づく観光人材育成プログラムの**職員の受講促進**

(6) 体験学習の充実

体験型観光に対するニーズが高まりつつある。特に、修学旅行実施にあたり、重点を置いた活動については、「歴史学習」が4割以上と高い割合を占める。

京都市では、修学旅行パスポートの発行を行っており、修学旅行のニーズを踏まえた歴史学習体験などの充実が求められる。



出典：公益財団法人日本修学旅行協会 HP

(7) 観光客との良好な関係を構築する観光コミュニティの創出

観光客と地域住民を「つなぐ」ための地域イベントや交流等、「人」と「人」を「つなぎ」「おすぶ」良好な関係をつくるための「観光コミュニティ」の創出が望まれる。

京都市では観光客や修学旅行生に、市内の観光地や繁華街を散策しながら清掃活動を体験していただく「一日美化パスポート」事業を実施しており、「人」と「人」を「つなぎ」「おすぶ」関係づくりに貢献している。



9. ポストコロナ社会における持続可能な観光文化都市に向けた提言

これまで京都市と国における観光産業の現状と課題、今後の観光戦略の動向をみてきた。これまでから京都市は、観光都市として世界をリードする役割を果たしてきたが、ポストコロナ社会においては、未来の観光のあるべき姿を示していく「観光文化都市」でなければならない。京都市の観光戦略が文化を基軸として、こどもから高齢者までがこころが豊かになり、多文化共生社会への理解を深め、人と人とを結ぶコミュニティの創出や外交として平和を築く礎となるよう8つの取組を提言としてとりまとめた。

提言1 宿泊税の見直し

市民生活と観光との調和に向け、観光課題対策を更に強化していくことが必要であることから、観光課題解決の政策の遂行に必要な財源を確保するために、現行の「宿泊税」制度の見直しを行う。

提言2 交通混雑対策の強化

市バス・地下鉄等公共交通における混雑緩和対策については、分散化や手ぶら観光の推進等の対策を強化するとともに、市バス・地下鉄において「市民向け運賃」を設定することとあわせて、「市バスの観光専用路線の復活」や観光地だけに停車する「観光急行バスの増設・増便」を行う。

提言3 京都観光モラルのさらなる啓発・啓蒙

市民の観光に対する不満の一つとして、騒音問題やゴミ問題、写真撮影禁止区域での(無断撮影の)発生等、文化・習慣の違いによるマナー違反の問題がある。「京都観光モラル」がさらに国内外に広く浸透するよう発信の強化をするとともに、法令等を根拠とした規制強化に取り組む。

提言4 観光人材の育成

サステイナブルツーリズムは社会・経済・環境・文化等あらゆる分野に繋がるものであるため、地域の中でマネジメントやコーディネートができる人材が欠かせない。観光産業と多様な立場の方々を理解した上で、リーダーシップを持って実践できる「観光人材」を育成する。

提言5 「ポストコロナ社会における観光戦略」の策定

これまでの観光戦略の抜本的な見直しを行い、ポストコロナ社会における新しい価値観に基づいた新しい戦略を策定し、「文化」「こころ」「人間」に焦点を当てた、ツーリズムの新基軸を構築する。

提言6 子供たちへの「京都観光の魅力体験」機会づくりの推進

次代を担う子供たちに「京都観光の魅力」を知ってもらうことは、重要である。その為に旅行者に人気の高い、京都市の文化観光施設を春夏冬の長期休業期間中は無料にするなどの機会づくりを推進する。

提言7 観光による多様な分野における課題解決

観光の力を活かして、教育においては多様性を享受することや、健康では生きがいづくりやフレイル対策など、また、福祉ではバリアフリーの推進など幅広い分野の課題解決につなげ、その効果や成果を市民に周知し、観光の新たな価値を創出する。

提言8 観光コミュニティの創出

観光客と地域住民を「つなぐ」「むすぶ」ための地域イベントや、大学生・留学生の活躍の機会等の確保を図り、「人」と「人」との良好な関係をつくるための「観光コミュニティ」を創出する。