

観光立国の欺瞞と観光の権利
—住民主体の観光についての考察—

佐藤 匡

Tourism-Oriented Deception and Tourism Rights
—Consideration on Resident-Centered Tourism—

SATOU Masashi

地域学論集（鳥取大学地域学部紀要） 第19巻 第1号 抜刷

REGIONAL STUDIES (TOTTORI UNIVERSITY JOURNAL OF THE FACULTY OF REGIONAL SCIENCES) Vol. 19 / No. 1

令和4年8月25日発行 August 25, 2022

観光立国の欺瞞と観光の権利

－ 住民主体の観光についての考察 －

佐藤 匡*

Tourism-Oriented Deception and Tourism Rights - Consideration on Resident-Centered Tourism-

SATOU Masashi*

キーワード：観光，権利，住民

Key Words: Tourism, Rights, Residents

はじめに

平成 15 (2003) 年の『観光立国宣言』を受けて、平成 18 (2006) 年に『観光立国推進基本法』(平成 18 年法律第 107 号) が成立したことにより、我が国は、国を挙げて観光立国に向けて邁進してきた。実際、途中、平成 23 (2011) 年に東日本大震災の影響を受けたものの、政府の目標とする観光立国へ向けた施策は概ね順調に進んでいたといえる。

しかし、令和 2 (2019) 年末から世界を襲ったパンデミック¹によりこの観光立国政策は大きな水を差されることとなった。人の移動をその根本に置いているといえる観光にとって、その移動が地球規模に不自由となるこの状況は、その根本を絶たれることにほかならないといえる。このことは、観光を生業とする業種にとっても大きな財産的侵害を加えられることを意味する。飲食業や宿泊業といった観光に携わるいわゆる観光産業といった業種が次々に廃業に追い込まれている様子は日々報道されており、自分自身の周りにおいても閉店に追い込まれているこれらの店舗が目立つようになってきている。我々は、移動ができない＝観光ができないという極めて当然の事実改めて気付かされることとなったのである。しかし、これは本当に極めて当然の事実なのであるか。移動ができない・移動が困難であることによって、このまま観光は死に絶えてしまうのか、それとも、この現状に耐え新たな一步を踏み出すのか。観光は、まさに「絶える」or「耐える」の大き

な岐路に立たされているといえるであろう。

また、大きな岐路に立たされるのは観光それ自体だけではない。観光立国の考え方そのものも大きな岐路に立たされているのではないだろうか。観光立国は先述したように、『観光立国宣言』・『観光立国推進基本法』、さらにそれらに基づく『観光立国推進基本計画』に基づいて推進されてきた。『観光立国推進基本法』においては、観光立国について、「国民経済の発展」・「国民生活の安定向上」・「国際相互理解の増進」の 3 つがその目的であると示されている (第 1 条)。これら 3 つの目的を達成するために「観光立国の実現に関する施策を総合的かつ計画的に推進」することとなる (同条)。では、なぜ、この「観光立国」を推進しなければならないのだろうか。それは、「二十一世紀の我が国経済社会の発展のため」に「観光立国を実現することが極めて重要」だからである (同条)。つまり、3 つの目的以前に、「我が国経済社会の発展」が本来的な目的として掲げられているのである。このことから、観光立国は、主に経済的な豊かさを追究する手段として推進されてきたといえることができるであろう。果たして、それで実際に我が国は本来的な意味での豊かさを享受できるようになったのであろうか。

観光は、「その地を訪れる者」と「その地で迎え入れる者」との双方によって成り立つとされる²。観光というと前者のような能動的に行動する側のことだけが注目される傾向にあるが、後者のように受動的

* 鳥取大学地域学部地域学科

に受け入れる側の存在も忘れてはならない。それでは、観光立国が推進されてきたことによって、「その地で迎え入れる者」は本当に豊かになってきたのであろうか。確かに、観光を生業とする者たち、所謂観光産業従事者は豊かになってきていたのかもしれない。しかし、その地で生活する者は必ずしも観光産業に携わる者に限られるわけではない。自己が生活する地域における観光に一切関心もなく、観光産業にも携わっていない地域住民は多数存在する。

『観光立国推進基本法』第5条には、住民の役割について規定されている。「住民は、観光立国の意義に対する理解を深め、魅力ある観光地の形成に積極的な役割を果たすよう努めるものとする。」(第5条)とある。ここに観光立国の大きな問題、欺瞞があるのではないだろうか。

本条は、観光にはまったく関わりも関心もなく、ただそこで生活している住民というだけで「積極的な役割を果たすよう」に地域住民に対して努力義務を課しているのである。観光はいつから住民の義務になったのであろうか。観光は、原則として、他者から義務的に課されるものではなく、自由に自発的に行うものであったはずである。もちろん、自由に自発的に行う観光は「その地を訪れる者」の側については成り立つが、「その地で迎え入れる者」の側については自発的という点がそぐわないのではないかと思われるかもしれない。しかし、「その地で迎え入れる者」の側についてもこの点については成り立つべきである³。つまり、公権力に属する者以外で観光に関わる者は、自らの自由な意思に従って観光に関わることができるべきである。換言すると、観光は義務ではなく自由、つまり、権利であると解する。ゆえに、観光に関係するかないかについては自己の自由な意志に従って決定することができる。国や地方公共団体は、この権利を行使するための基盤整備やこれを阻害しないように努めるべきであり、地域住民に対して義務を課すべきではない。義務を課せられるべきは地域住民ではなく、むしろ国や地方公共団体といった公権力の側である⁴。そのため、国策として経済振興一本槍の観光立国ではなく、観光に関わるすべての人々が主体的にその自由を享受する本来あるべき観光立国の姿があるのではないだろうか。

本稿では、この点について、憲法上の人権論の観点から、観光及び観光立国について再定義を試みたいと思う。

第1章 観光の権利

本稿の目的は、先述したように、観光を「権利」としての側面から再定義を試みることにある。現在のところ、憲法学上の人権論の観点から、観光を「権利」としての側面から分析した主な研究は見当たらない⁵。また、権利論のみならず憲法学・法律学の分野から観光そのものを真正面から扱ったものも見当たらないように思われる。

1 従来の捉え方

憲法学上、観光をする権利、いわゆる観光権というものについては今のところ認められているとはいえない。とはいえ、居住・移転の自由(日本国憲法第22条第1項)として、旅行をする自由は従来から言及されている。先述したように、観光は、「その地を訪れる者」と「その地で迎え入れる者」との双方によって成り立つとされる。そこで、前者の自由、つまり、「その地を訪れる者」の側の自由については、旅行をする自由として居住・移転の自由の一環として論じられている⁶。ゆえに、旅行をする自由は、主に経済的自由の1つとして分類されることとされてきた。

しかし、居住・移転の自由については、そもそも、移動をするために身体が自由であることが前提となることから身体的自由権の1つとして分類する論者もいる。また、人は居住・移転のような移動を通じて、新たな人や地域との出逢いや感動、知識の取得等の得がたい経験をすることもある。人はこれらの経験から個人としての人格を形成することとなる。そのため、移動をする自由を精神的自由の1つとして分類する論者もいる。

以上のことから、単に移動、旅行をする自由といっても移動や旅行という行為自体に様々な側面があることから、その権利性は複合的な性格を有しているというのが現在の通説的見解であるといわれているのである⁷。ゆえに、「その地を訪れる者」の側の自由については、複合的な性格を有しているのである。

2 移動を伴わない観光の可能性

ここで改めて旅行≒観光について考えてみる。例えば、今流行のコンテンツツーリズム等においては、物語世界の再編集・再生産といった知的作業を伴うことから、個人の人格形成に強く関わることとなり、精神的自由の側面が強い観光であるということができよう。今後、このような精神的自由の側面を重視する観光が増えていくのであれば、現在の経

済面重視の観光立国から、精神面重視の本来あるべき我が国に適した観光立国への転換をする必要があるのではないだろうか。

また、精神的自由の側面が強いということは、必ずしも移動を伴う必要が認められないということも意味する。というのも、先述したように、「新たな人や地域との出逢いや感動、知識の取得等の得がたい経験をすることを通じて、「個人としての人格を形成する」ことができれば良いのであって、このためには必ずしも移動を伴わず、いわゆるバーチャルでも良いということとなるからである⁸。このような姿での観光であっても精神的自由は充たされるからであることから、権利保障の側面を最大限考慮するのであれば、移動を伴わない観光の可能性も模索すべきである。

であるならば、そもそも人の移動をその根本に置いているといえる観光は新たな姿に移行する必要がある。このことは、人の移動をその根本に置いているといえる従来の観光の姿を想定している『観光立国宣言』・『観光立国推進基本法』に基づいて推進されてきた観光立国政策もその転換を余儀なくされることを意味するのである。

3 優先されるべきは地域住民

先述したように、観光は、「その地を訪れる者」と「その地で迎え入れる者」との双方によって成り立つ。これが単なるツアー（旅行）とツーリズム（観光）との相違点である⁹。「その地を訪れる者」の側の権利については、上に示したように居住・移転の自由（≒旅行の自由）としてその権利性を分析したものはあるが、「その地で迎え入れる者」の側の権利について真正面から分析したものは現在見当たらない¹⁰。では、「その地で迎え入れる者」の側に権利についてはどのように捉えるべきであろうか。

憲法学上、居住・移転の自由（≒旅行の自由）と捉えると、この権利はあくまでも旅行をする側である「その地を訪れる者」の側の問題であり、「その地で迎え入れる者」の側のことはあまり想定されていないのである。実際、居住・移転の自由（≒旅行の自由）は能動的な権利であり、あくまでも居住・移転をされる自由として解されているのであり、居住・移転をされる自由として想定されてはいない。それもそのはずで、そのそも、この居住・移転の自由が憲法上の権利と認められてきた背景には、自由に行きたい場所に行けなかった時代が長かったからであって、移動自体が生じていないのだから、「その

地を訪れる者」を「その地で迎え入れる者」の側の権利について考えられてこなかったのである。

また、比較的、移動の自由が認められるようになって「その地で迎え入れる者」の側が想定されるようになっていたとしても、それは宿泊業や飲食業といった旅行関係業種について携わる者の権利¹¹であり、別途、営業の自由や財産権といった経済的自由の問題として論じられることとなる。しかし、先述したように、「その地で迎え入れる者」の側は、必ずしも観光産業に従事する者に限られるわけではない。そこで、「その地で迎え入れる者」の実態を把握することが重要となる。

加えて、実際、文化や風習の異なる海外からの観光者が訪問先で問題行動をとることがある。パンデミック直前においては、そのことがオーバーツーリズムとして各地で問題となっていたことも記憶に新しいところである。

さて、「その地で迎え入れる者」の側には様々な者がいるため、一概にその権利性を明らかにすることは困難である。とはいえ、その地で日々平穏に生活している地域住民の権利は最重要であるといえる。というのもまさに、そこに生活の基盤があるのが地域住民であり、その地域に一時的な関係性を有する旅人と比較して、恒久的な場所的關係を有する地域住民の権利は重要であるといえるからである。まさに、これまでの観光立国政策に欠けていたのはこの視点ではなかっただろうか。とにかく多くの観光客を迎い入れ、ゼニカネを儲けられればそれでいい。儲けることが善であり、儲からないことが悪であるといった歪んだ政策になっていなかっただろうか。まさにここに観光立国の欺瞞を感じるのである。

4 権利調整を如何にするか

そもそも、「権利」は内心に留まるものではない限り、絶対に無制約のものではない。先述したように、観光は、「その地を訪れる者」と「その地で迎え入れる者」との双方によって成り立つ。であるならば、この双方間の衝突は充分予想し得るし、前者同士や、後者内部での衝突も予想し得る。

観光をする「その地を訪れる者」の側の権利としては、従来の通説通り、経済的自由・身体的自由・精神的自由の複合的な権利と捉えるが、精神的自由の側面が強くなればなるほど、他の側面が弱くなる。それが一定限度に達すると、もはや移動を伴う必要がなくなる。よって、今後は移動を伴わない観光というものの可能性を追究する必要があると考え

る。また、もし、「その地を訪れる者」の側間における権利衝突が生じた場合については、何らかの事件や事故というかたちで事後的処理をすることができるとも思われる¹²。

それに対して、「その地を訪れる者」を受け入れる側の権利である「その地で迎え入れる者」の側の権利については、従来はあまり重視されてこなかったといえる¹³が、そのそも「その地を訪れる者」の側と「その地で迎え入れる者」の側との権利を比較衡量すると、一時的な場所的関係を有する「その地を訪れる者」の側と、恒久的な結合関係を有する「その地で迎え入れる者」の側とでは、当然後者の権利の方が優先されるべきであると解する¹⁴。この「その地で迎え入れる者」の側には当然観光産業に携わる者も存在するが、観光産業には一切携わらず、その地で日々平穏に生活している地域住民も存在する。果たして、従来の観光立国政策はこのような後者の地域住民のことを考慮に入れてきたのであろうか。ゆえに、「その地で迎え入れる者」の側を中心として、観光産業従事者のみを考慮に入れているこれまでの観光に関する権利の枠組みを組み直す必要があると考える。

先述したように、観光という舞台において、「その地を訪れる者」と「その地で迎え入れる者」との権利調整については、一時的な場所的関係を有する「その地を訪れる者」の側と、恒久的な結合関係を有する「その地で迎え入れる者」の側とでは当然後者の権利の方が優先されるべきであることから、その調整は比較的容易であるといえるであろう。しかし、問題は、その地域で迎え入れる側に様々なアクターがいるということである。つまり、「その地を訪れる者」の側に比べ、「その地で迎え入れる者」の側には様々な背景を有する者がいるということである。例えば、観光産業に従事する者であれば当然、できるだけ「その地を訪れる者」が多い方が良いと思うだろうし、観光産業にまったく関わりのない者の中には、日々の平穏な生活を外部からやってきた者たちに侵されたくないと思う者もいるだろう。重要な点は、繰り返しとなるが「その地で迎え入れる者」の側にとって、まさに「その地」が生活の基盤であるということである。そのため、「その地を訪れる者」の側次第で、その生活の基盤が侵害されることとなりかねないということなのである。とはいえ、観光産業に従事している者にとっても、観光客、つまり、「その地を訪れる者」が得られなければ生活の糧を

失うこととなる。ゆえに、いかに調和的に住民の生活と両立する観光を構築するかが課題となる。

であるにも拘わらず、先述したように、『観光立国推進基本法』はその第5条において、「住民は、観光立国の意義に対する理解を深め、魅力ある観光地の形成に積極的な役割を果たすよう努めるものとする。」(第5条)と規定している。住民をひとくくりにした上で、努力義務とはいえ、住民に対し新たな義務を課すのはいかながなものであろうか。ここに現在の観光立国政策の欺瞞を大いに感ぜざるを得ないのである。現在の観光立国政策は転換すべきであると解する。つまり、移動を伴わない観光の可能性の追究と、すべての住民の生活と両立する観光¹⁵を中心とした新しい観光を目指すべきなのである。

第2章 新しい観光

観光の権利を充たすための観光をする場の創造は可能なのであろうか。観光を権利として再定義ができるのであれば、当然、権利上の問題が生ずることとなる。つまり、いかにしてその権利を保障すべきかという問題である。以下、「その地を訪れる者」の側の権利の面から及び「その地で迎え入れる者」の側の権利の面からこの点について考えていきたいと思う。

1 「その地を訪れる者」の権利から

そこで、再び「その地を訪れる者」の側の権利行使について述べるが、そもそも、憲法学上の通説的見解としては、経済的自由・身体的自由・精神的自由の複合的な権利ということとなる。しかし、各権利性のうち、精神的自由の側面が強くなればなるほど、経済的自由及び身体的自由の側面が弱くなり、結果として、本来的には移動を伴う行為である観光において、現実の移動を伴わなくても構わないという観光の姿が現われることとなる。

そこで、「その地を訪れる者」の側の「権利」の性格について、観光の根本は現実の移動を伴うということ踏まえつつ、どこまで経済的自由や身体的自由よりも精神的自由の側面を強調できるかを追究すべきと考える。そのことにより、現実の移動を伴わない観光を「権利」保障の面から正当化し得るものとする。つまり、観光における「権利」保障を、実際にその地を訪れるという行為の保障よりも、その「場」でどのような知的交流を得るかということの保障に主眼を移すことによって、観光自体の「権利」の保障を図り、もって現実の移動を伴わない「権

利」保障の面から正当化するのである。そのことにより、観光の目的如何によっては、現在世界を席卷しているパンデミック等によって移動の困難が生じたとしても、そのことによる観光における「権利」は影響を受けないということとなる。なお、このことは経済活動、つまり、経済的自由を無視するものではない。あくまでもどの側面が強いかどうかの問題であり、観光自体の「権利」の性格は複合的なものである。

2 「その地で迎え入れる者」の権利から

一方、「その地で迎え入れる者」の側の中には、大きな分類でいえば、「観光産業に一切関わりのない者」と「観光産業に関わりがある者」とがいる。

(1) 「観光産業に一切関わりのない者」

「観光産業に一切関わりのない者」の中には、自己の生活空間が観光地化されることによって、日々の平穏な暮らしが脅かされるとの危惧を有する者も少なくはない。このような考えを有する者からすれば、実際に、自身が暮らす「場」によそ者が来ることは、平穏な日々に対する侵害者が来ることと同視し得ることであり、権利侵害を受けていることとなる。しかし、現実の移動を伴わない観光は、そもそも移動を伴わないことから、このような危惧を有する必要はなくなることとなるだろう。とはいえ、観光の根本は現実の移動を伴うものである。そのため、権利侵害を防止するために完全に現実の移動を伴わない観光に移行するのは現実的ではない。権利侵害が起り得る部分について精査した上で、現実の移動を伴わない観光を補助的に一部取り入れる途を模索すべきである。

(2) 「観光産業に関わりがある者」

「観光産業に関わりがある者」は、観光産業が成り立つことによって生活の糧を得ていることから、観光産業が滞りなく収益を得ていることによって財産権も生存権も保障されることとなるといえる。しかし、今回のパンデミックのような事態においては、観光産業は恐るべき経済的損害を被る。そのことは、「観光産業に関わりがある者」に対する財産権侵害や生存権侵害を意味することとなる。ここで改めて、なぜ甚大な経済的損害を被ったかを考えると、それは移動が困難になったことが大きな原因であって、そもそも現実の移動を伴わない観光が可能なのであれば、ここまでの大きな被害を受けなかったのではないだろうか。つまり、現実の移動を伴わない観光は経済的な「権利」の保障にも資するのである。と

はいえ、観光の根本的な姿はこれまで同様、現実の移動を伴う観光であることを忘れてはならず、現実の移動を伴わない観光は、あくまでも権利保障のための有益な選択肢を提示するに過ぎない。

3 観光事業者による負の側面

多くの観光客がその地域を訪れると、観光消費に伴う観光産業の売上により、原材料等の調達を通じて、その地域の産業に需要創発効果が発生する（観光の直接経済的効果）¹⁶。また、このことにより、新たに雇用を創出することができ、観光における呼応は、他業種に比較して老若男女すべての人々にそれぞれの役割を分担することができるという特徴がある¹⁷。加えて、観光はアイデアさえあれば、少額資本で起業することが可能であり、そのことが地域を活性化させる原動力となり得ることとなる¹⁸。さらに、観光が発展することにより、地域住民に対して、観光地化することによる、道路・橋・水道等の社会インフラの整備がされる等の間接的な利益がもたらされることとなる¹⁹。そして、観光振興は、その地域外の人々に対して、自己の地元地域の魅力を発信し、訪れてもらうこととなるので、その過程で、その地域のアイデンティティを自覚し、それを外部に対して効果的にアピールすることができるようになる²⁰。実際、各地の観光事業を見てみると、その地域の魅力を再発見するというものが多く、今まで自己の日常の風景だったものが特別なものであると再確認をしたりすることがある。

このように観光産業が地元地域に及ぼす効果は非常に大きく、多くの利益をもたらすように思える。しかし、必ずしもそうならないところが観光の難しいところである。というのも、まず、その地域の産業に需要創発効果が発生する直接的経済効果については、観光から得られる利益がすべてその地域に残るわけではない点が挙げられる²¹。この場合、介在している旅行業者に多額の手数料を取られることとなるし、地元企業以外の外部企業が大規模な観光開発を行った場合には、経済的波及効果も期待できなくなる²²。このような場合、実際に経営をするのは地域外の者であるということも多く、地元地域の雇用についても、季節労働や単純労働ということとなり、また、観光産業へ労働力が流出することによって、地元地域の伝統産業の担い手が不足し、地元の産業が廃れていく可能性もある²³。このように、観光事業者が地元地域の企業でない場合、負の影響が強くなっていくこととなる²⁴。

そのため、如何にして地元の地域住民の利益と、地元の観光地化を結びつけるかが重要となる。

4 行政機関による観光行政の欺瞞

観光行政とは何だろうか。そもそも行政とは、あくまでも補充的なものであり、前面に出るものではない。本来、近代立憲主義においては、国は民業に介入することには消極的であることを旨としていた。しかし、あまりにもそのようにしたことから、富の偏在や貧富の差の増大を招き、この考え方を修正するに至った²⁵。そのため、現代立憲主義では、行政は、その専門技術的判断能力を活かし、積極的に介入することとなる。とはいっても、これまでの消極的態度を否定するものではなく、あくまでも必要な分野において許容できる範囲で積極的な介入が許され得ると解すべきである²⁶。

これを観光にあてはめると、果たして行政は積極的に介入すべきものなのであろうか。そもそも、観光の本旨は、本稿で繰り返し述べてきたように、観光は、「その地を訪れる者」と「その地で迎え入れる者」との双方のみによって成り立つものである。しかし、実際には、観光事業者がこれに介入し、観光産業が成り立っている。つまり、観光は民業であって行政そのものではない。ゆえに、その介入の幅は自ずと狭いものとなる。そもそも、観光は、福祉や教育等と異なり、観光それだけで商業的に成立し得るものである²⁷。よって、行政が介入しすぎると民業圧迫ということとなりかねない。

昨今、コンテンツツーリズムが流行であり、どこもかしこも何らかのコンテンツを活かして、聖地巡礼と称して観光客集めにご執心である。これがコンテンツの制作者や地元地域住民が行っているのであれば良いが、行政自身がコンテンツの創造に介入して観光客集めを観光行政と称して行っている。そもそも、コンテンツツーリズムとは、架空の物語世界と現実の地域が結びつくことによって観光資源を構築することをいう。つまり、創作活動によって新たな観光資源を創造することができると解釈すると何らかのコンテンツの創造イコール観光地の創造となる。そのため、安易にコンテンツ創りに走る行政機関が多い。しかし、それで果たして良いのであろうか。先述したように、コンテンツツーリズムとは、架空の物語世界と現実の地域が結びつくことによって観光資源を構築することをいう。そのため、その地域は、そのコンテンツの印象を強く受けることとなる。

例えば、長い間愛された作品の舞台で、多くの人に馴染みがあり、その作品の舞台となっていることをその地域住民が受け入れているというのであれば、まさに巡礼地たる聖地として、そのコンテンツを活かした観光というのは十分に理解し得るし、納得のいくものであるといえる。ある作品に対する理解というのはある程度長い年月をかけて醸成され、そのため、その地が聖地となるのではないだろうか。また、だからこそ息の長い持続可能な観光として成立するのではないだろうか。

しかし、昨今、目先の利益に囚われ、行政自らが安易なコンテンツ創りに介入し、聖地を乱立している事象が散見される。そもそも聖地とは唯一無二の存在であるから聖地なのであり、現状は聖地がインフレを起こしているようなものである。特に、同じ地域で聖地をいくつも作ろうという試みはもはや聖地に対する侮辱であるといってもよいかもしれない。同じ場所に別の聖地があることが如何に紛争の種となるのかについて我々は歴史から学んでいるはずである。このような安易な聖地の乱立、つまり、安易なコンテンツツーリズムの創造は、果たしてその地域に対して正の影響を与えるのであろうか。先述したように、コンテンツツーリズムとは、架空の物語世界と現実の地域が結びつくことにより、その対象地域は、そのコンテンツの印象を強く受けることとなる。もし、それがその地域の住民にとって好まざる印象であった場合どうであろうか。外部からそのような印象で見られることに耐えられるのだろうか。そのため、先述したような醸成が必要となるのではないのだろうか。長い間愛されている作品であれば、親しみもあるし、また今後もそれが続いていくことによって息の長い持続的な観光を見込むことができるし、それに関する製品等、様々な広がりも見込める。そして何よりも作品自体に力がある。対して、安易にコンテンツツーリズムを見込んで創出した作品だと、息の長い持続的な観光を見込むことはよほど作品自体に力がある必要があるし、その作品に対する評価がないことから、その作品の印象がつくことがどのような結果をもたらすか予想がつかないこととなる。

以上のことから、行政が率先してコンテンツツーリズムを利用した観光振興をすることはあまり好ましいこととはいえない²⁸。行政はあくまでも民業に対しては補助的に、換言すれば裏方の調整役に徹すべきである。

近年のゆるキャラブーム・ふるさと納税²⁹・コンテンツツーリズムと、本来の行政の役割ではない仕事が増えてきているように思える。これらはすべて地元をアピールする事業である。しかし、それらが本当に地元のためになっているのであろうか。結局、ゆるキャラやコンテンツツーリズムについては、それらのコンテンツを作成する事業者に、ふるさと納税については、その返礼品を集めたポータルサイト運営業者の利益となるのであって、本当にその地域に還元されているかははなはだ疑問である。

観光における行政の役割は調整役に徹するべきと考える。一過性ではない持続可能な観光³⁰を実現するために、最も大切な点は、「観光客・地域住民・観光事業者の三方一両得」である³¹。であるならば、これらの3方がそれぞれ得をするように調整を図るのが行政の役割であって、3方の1つとして介入すべきではない。そして、調整を図るためには、地域住民の権利というものを多分に考慮すべきである。

おわりに

これまで推し進められてきた観光立国政策は、海外からの観光客を主眼とした経済一辺倒の欺瞞に満ちたものであると考える。もちろん、一時的・一過性に外貨を獲得する手段としては、観光は大きいものかもしれない。しかし、訪問されるその地域は一時的には潤うかもしれないが、長期的には大きな損害を受ける可能性もあるのである。というのも、現在の観光立国政策の主眼は海外からの観光客である。であるならば、我が国の文化や伝統・習慣を理解していない訪問客を多数受け入れることとなる。そのため予想外のトラブルに見舞われる可能性もある。

また、コンテンツツーリズムについては、確かに、我が国のアニメ・漫画産業は他に比類なきものであると思う。しかし、そこに描かれているものの多くはフィクションであり、すべてがすべて我が国にあてはまるわけではない。つまり、その作品を理解している訪問者であるからといって、我が国のこと、我が国の歴史・文化・伝統・習慣等を理解した上で訪問しているわけではないのである。であるならば、行政は、安易にコンテンツを創出して訪問者を呼び込む前に、我が国やその地域の正しい歴史・文化・伝統・習慣等を発信すべきなのではないだろうか。そのことが訪問者と地域住民のトラブルを未然に防ぐことにつながるものであり、訪問者と地域住民との相互理解を促進するのではないだろうか。

本稿では、権利を軸に、観光は、「その地を訪れる者」と「その地で迎え入れる者」を分析し、それらに加え、観光事業者と行政の役割について述べた。従来の観光立国政策は地域住民の権利という観点³²がなかったように思われる。そのため、その点を強調した。また、行政の役割について、観光行政や地域振興といった形で、すべて行政が率先してやらなければならない風潮がある。しかし、行政はあくまでも調整役であり、行政が主体となってやるのは欺瞞であることは既に述べたとおりである

今回のパンデミックによって観光は新たな局面を迎えたことは間違いない。もう一度その観光は地域住民のためになっているのかを考えて、「観光客・地域住民・観光事業者の三方一両得」を充たす一過性ではない持続可能な観光が多く地域で実現されることを切に願っている。

註

- 1 2019年に発生したCOVID-19(新型コロナウイルス感染症)による世界的大流行こと。2022年4月までに感染者数は累計5億人を超える世界的パンデミックである。]
- 2 島川崇『新しい時代の観光学概論』(2020年, ミネルヴァ書房)19頁参照。観光は, 旅に行くことであるアウトバウンドと, 旅人を迎えることであるインバウンドの両方を意味する。一方, 旅行は前者, つまり旅に行くことであるアウトバウンドのみを意味する。そのため, 「英語では, 観光に該当するのがツーリズム, 旅行に該当するのがツアーまたはトラベル」となる。
- 3 この理由については第1章の3において詳述する。
- 4 当然のことながら国や地方公共団体といった公権力の側にも義務は課されている。国については, 「国は, 前条の施策の基本理念(次条第一項において「基本理念」という。)にのっとり, 観光立国の実現に関する施策を総合的に策定し, 及び実施する責務を有する。」(第3条), 地方公共団体については, 「地方公共団体は, 基本理念にのっとり, 観光立国の実現に関し, 国との適切な役割分担を踏まえて, 自主的かつ主体的に, その地方公共団体の区域の特性を生かした施策を策定し, 及び実施する責務を有する。」(第4条第1項)及び「地方公共団体は, 前項の施策を実施するに当たっては, その効果的な実施を図るため地方公共団体相互の広域的な連携協力に努めなければならない。」(第4条第2項)である。
- 5 あくまでも憲法上の権利として捉えたものが見当たらないのであって, 観光の権利という言葉を使っているものはいくつか散見される。例えば, 障害者の権利保護のために観光地のバリアフリー化を推奨するもののがそれに該当する。また, 1999年に採択された『世界観光倫理憲章(Global Code of Ethics for Tourism)』の第7条において提起された「観光の権利(right to tourism)」について, 言及している論稿もある(註11にて後述)。
- 6 拙著においては, 特に旅行の自由に限定せず, 居住・移転の自由として言及している。佐藤匡『詳解 憲法学』(2021年, 東京教学社)191頁参照。また, 外国移住の自由の一環として海外旅行の自由について言及している(同192頁参照)。
また, 芦部憲法で有名な, 芦部信喜著=高橋和之補訂『憲法〔第7版〕』(2019年, 岩波書店)240頁においても, 旅行の自由については, 海外渡航の自由と絡めて言及しているのに留まる。
その他についても海外旅行または海外渡航の自由として旅行の自由を論じることがほとんどであり, 国内旅行について特に言及するものはない。国内旅行については, 居住・移転の自由に内包されているのが通常であると思われる。
- 7 拙著註6前掲書192頁参照。
芦部=高橋註6前掲書239頁参照。
佐藤幸治『日本国憲法論〔第2版〕』331頁参照。
- 8 パンデミック禍において, 「バーチャル観光」・「バーチャル旅行」・「オンライン観光」と名称は様々であるが, 現実に現地へ行くことなく, 様々な技術を用いて観光気分を味わえる仕組みができあがりつつある。
- 9 島川註2前掲書19頁参照。
- 10 あくまでも憲法上の権利として捉えたものが見当たらないのであって, 観光の権利という言葉を用いて「その地で迎え入れる者」の側に権利について言及している論稿はある(註11にて後述)。
- 11 1999年に採択された『世界観光倫理憲章(Global Code of Ethics for Tourism)』の第7条において提起された「観光の権利(right to tourism)」においては, 観光産業論に立脚した権利であることから, まさに観光産業に従事する者たちの権利であるといえる。大橋昭一「観光の権利」をめぐって『観光学【第15号】』(2016年, 和歌山大学観光学会)35-36頁参照。つまり, この憲章においては, 「その地を訪れる者」を観光産業に従事する者に限定しているのである。
- 12 ここでは, 旅先での旅行者同士のトラブルを想定している。
- 13 観光というと, 観光する側, つまり, 観光客にばかり目が行きがちである。また, 観光客が訪れる観光地についても観光客が訪れる名所や店舗が話題になるのであって, その観光地で日々生活する地域住民がいることは忘れられがちである。
- 14 ここでは, 国民と外国人とで権利保障について差が生じる場合についての根拠を「その地を訪れる者」と「その地で迎え入れる者」にあてはめている。つまり, 我が国と恒久的結合関係を有する国民と一時的な場所的居住関係を有するに過ぎない外国人とでは参政権や社会権といったいわゆる後国家的権利について同様には扱えないと同様に, その地域との恒久的結合関係を有する「その地で迎え入れる者」である地域住民と, その地域に観光目的で訪れる一時的な場所的関係を有するに過ぎない「その地を訪れる者」である旅行者とはまったく同じようには扱えないということである。外国寺の人權については, 拙著註6前掲書92頁参照。
- 15 島川註2前掲書34頁参照。島川教授は, 観光客・地域住民・観光維持業者の三方一両得が, サステナブル・ツーリズムを実現するための最も大切なポイントであると提唱している。この点, 地域住民についてあまり目に向けてこなかったのではないのかというのが本稿における観光立国に対する疑問である。
- 16 島川註2前掲書25頁参照。この需要創発効果が観光産業のみならず, 卸売小売業, 農林水産業, 工業, サービス業, 建設業等様々な産業に波及していくことを「観光のリンケージ効果」という。
- 17 島川註2前掲書25頁参照。加えて, 環境産業においては労働集約型であるため多くの雇用を生み出すことが可能であり, この新たに創出された雇用によって, 雇用者所得が生み出され, 域内消費に回ることによって, さらなる地域への直接的経済効果が生まれることとなる。
- 18 島川註2前掲書26頁参照。この効果のことをアントレプレナーシップ(起業家精神の高揚)という。
- 19 島川註2前掲書26頁参照。観光地化されることによって, 優先的にインフラ整備を受けられる可能性があることや, 観光客向けのアトラクションについて地域住民が無料でそれを享受できること等が挙げられる。
- 20 島川註2前掲書26頁参照。註16から19までの4つの効果については, Claverdonがまとめた「4つの観光の効果」であるが, この5つ目の効果については, 島川教授が独自に付け加えたものである。
- 21 島川註2前掲書27頁参照。
- 22 島川註2前掲書27頁参照。このような観光客がもたらした収入が地元地域に残らずに, 外部へ流出してしまっている傾向を「観光のリーケージ効果」という。
- 23 島川註2前掲書27頁参照。観光は季節に大きく左右される業界であることから, 季節労働の側面が強く, 正規効用を阻む要因となっている。

- 24 島川註2前掲書27頁参照。新規企業を起こしたとしても、余程の独自性を発揮し続けなければ、地元地域外の大資本を投入し得る大企業と勝負をすることができないし、観光客を受け入れることで外部からのリスクを招くこととなる。本稿で地域住民の権利性から観光を考える場合には、まず、後者のリスクを取り除くところに主眼がある。
- 25 拙著『法律学入門』（2021年、東京教学社）391頁参照。
- 26 拙著註25前掲書392頁参照。
- 27 島川註2前掲書33頁参照。
- 28 とはいっても成功事例が皆無というわけではない。地元自治体は、いわばその地元のプロであることから、その地域のことを最も理解しているともいえるからである。例えば、埼玉県川口市の作成したコンテンツである映画『ロード・オブ・ONARI～未来へつなぐ想い～』はその好例である。この作品によって、私の研究室では埼玉県川口市での行政視察を行う機会を得た。
- 29 ふるさと納税の功罪については、拙稿「地域における財政の問題点－ふるさと納税の功罪について－」『地域マネジメント研究 [第1号]』（2016年、地域マネジメント学会）及び拙稿「ふるさと納税の功罪－ふるさと納税の問題点について－」『地域学論集 [第14巻第1号]』（2017年、鳥取大学地域学部）に詳しい。双方ともふるさと納税による自治体財政の不安定さについて警鐘を鳴らしている。
- 30 島川註2前掲書31頁参照。1990年代ごろから、マストゥーリズムから生じた弊害を是正するためにサステイナブル・ツーリズム（本稿では持続可能な観光としている）という考え方が広がり始めており、サステイナブルに発展できる観光地になるためには、リピーターの獲得（本稿では息の長い持続的な観光としている）が不可欠である。また、ブーム（本稿では一過性の観光としている）というものは、ひとたび過ぎ去ると、ブームが起こる前よりも落ち込むのが常である。
- 31 島川註2前掲書33頁参照。本書において、島田教授が最も主張したいことが「観光客・地域住民・観光事業者の三方一両得」であると思われる。類書においては、観光客と観光事業者についての話はよく論じられるが、地域住民の視点が欠けていることが多い。この点、本書においては、地域住民の視点が重視されていることから、観光学の基本書として非常に参考となる。
- 32 大橋註11前掲論文参照。この論文の中で紹介されている観光の権利論に対する批判的論評の中で、「受け入れ側住民の権利が伝統的に無視されてきた」とある。これは我が国の観光立国政策にもあてはまる。