

佐々木真美 「日本の観光政策の現状とゆくえ」  
日光市のエコツアーを事例に

## 1. 観光庁設置の経緯と観光政策

2007年1月に観光立国推進基本法が施行され、6月に観光立国推進基本計画<sup>1</sup>が閣議決定した。それを受けて翌年10月、国土交通省の外局として観光庁が設置された。国際競争力の高い観光地づくりや人材育成、環境の整備などこれまで以上に観光という産業が日本経済の活性化に重要な役割を担うだろうと期待されての設置であった。

しかし、観光庁の認知度の低さ<sup>2</sup>や行政内容の不明確さ、あるいは観光客誘致の方法など、日本の観光業界は発展途上なのが現実である。さまざまな産業と関わり、裾野の広い観光業を地域活性化に役立てるために、国あるいは地方行政や、地域の企業はどのような取り組みを行っているのだろうか。その実状を探るため、筆者は実際に日光市藤原にあるエコツアーを提供している企業へインタビューをした。そこから見えてくる課題や問題について述べていく。

## 2. エコツーリズムとは

観光政策として近年、グリーンツーリズムやヘルスツーリズムなどの新たな観光事業が注目されている。その中にあるエコツーリズムという方法は、「自然・歴史・文化など地域固有の資源を生かした観光を成立させること、観光によってそれらの資源が損なわれることがないように、適切な管理に基づく保護・保全をはかること、地域資源の健全な存続による地域経済への波及効果を実現することなどをねらいとする、資源の保護、観光業の成立、地域振興の融合をめざす観光の考え方」<sup>3</sup>である。日本では90年頃からエコツアーを実施する民間事業者が、屋久島などの自然豊かな観光地で見られるようになった。環境庁(当時)は、91年「沖縄におけるエコツーリズム等の観光利用推進方策検討調査」を実施して、エコツーリズムに関する調査を開始した。90年代後半には日本エコツーリズム推進協議会(現日本エコツーリズム協会)などの民間推進団体の設立が相次ぎ、エコツーリズムの普及に向けた動きが加速する。

これを受けて、03年から04年にかけて、エコツーリズム推進会議が設置され、国をあげたエコツーリズムの推進がスタートした。環境省は、同会議で決定された5つの推進方策を中心に、エコツーリズムの普及と定着に向けた具体的な取り組みを進めている。

<sup>1</sup> 訪日外国人旅行者数を平成22年までに1,000万人にすることを目標とし、将来的には、日本人の海外旅行者数と同程度にすることを旨とするなどという計画。(日本政府観光局 HP <http://www.jnto.go.jp/vjc/> 2009年6月15日参照)。

<sup>2</sup> 内閣府が平成20年10月16～26日に行った調査によると、観光庁の名前も内容も知らないという人が64.1%であった。(内閣府政府広報室「観光立国と観光庁に関する特別世論調査」<http://www8.cao.go.jp/survey/tokubetu/h20/h20-kanko.pdf> 2009年6月15日参照)。

<sup>3</sup> 日本エコツーリズム協会 HP <http://www.ecotourism.gr.jp/what/> 2009年6月15日参照。

また、07年6月には地域で取り組むエコツーリズムに関する総合的な枠組みを定めた「エコツーリズム推進法」が成立し、08年4月より施行されている。現在は観光庁が推奨する「体験型」のニューツーリズムのうちのひとつとして注目を集めている。エコツーリズムには「ガイド」の存在が欠かせない。エコツアーガイドは、その土地の動植物の生態系を熟知し、環境を損なうことなく観光客に自然や地域での体験をコーディネートする。エコツアーガイドになるには、NPO 法人日本エコツーリズム協会主催の要請講座に参加し、講習を受けなければならない。

### 3. エコツーリズムの現状を探る 有限会社ネイチャープラネットを事例に

エコツーリズムについて概要と経緯を述べたが、ではそれは具体的にどのような活動をしているのだろうか。栃木県内にもエコツーリズムを実際に推進している団体・企業がいくつかある。その中の1つである「有限会社ネイチャープラネット」代表取締役 坂内剛至（さかうち たかし）氏にインタビューを実施した。（以下、2009年5月27日（水）の筆者インタビューによる）

ネイチャープラネットは栃木県日光市川治温泉を拠点に、カヌーやトレッキングなど、日光・鬼怒川周辺の豊かな自然を満喫できる体験プログラムを提供している。大人から子供まで、対象は実に幅広いものとなっている。社員数は基本的に坂内氏と奥様の二人のみだが、時期や曜日によって他から非常勤スタッフを雇っている。会社設立の動機は、地元である川治の観光をどうにかしたいと思ったことが始まりである。せっかく自然が多い地域なのに、観光客が訪れるのがテーマパーク等だけではもったいないと思ったので、自然を活かせるエコツアーに注目した。会社の自慢は、県内でもマイナーなカナディアンカヌーを扱うことや、ペット連れでツアーを楽しむことである。

また、ネイチャープラネットに限らずエコツーリズム全体として、NPO 法人、市役所観光課、観光協会には政府補助金が下りやすいが、一般企業と政府が直につながることはほとんど難しいという現状がある。そのため民間の企業は財政的に厳しく、ガイド就職希望者もまだまだ少ない状況だ。しかしながら一方で、行政だけですべてをカバーすることは不可能であるから、発展途上の日本のエコツーリズムをより広く展開していくには、行政と民間の財政格差を是正することが必要である。また財政以外にも、行政の側にはエコツーリズムという観光の形が未だ浸透していない現状がある。例えば、各省によってエコツーリズムの呼び方が違っていることである。環境省ではエコツーリズムと呼ぶが農水省ではグリーンツーリズム、国交省（観光庁）では総称でニューツーリズム、厚労省と総務省ではヘルスツーリズムという呼び方をしている。このような違いから、「エコツーリズム」について農水省に意見を提出しても受理されないことがあるのだという。

NPO 法人は、余った収益を次の活動に使うことが定められている（理事に利益が分配されることはない）ので、公共のために活動しているという印象があり行政からの委託を受けやすい存在である。その特長を活かして、民間と行政の橋渡しの役割を担うべきである。それはつまり、行政が税金を使って直接エコツアーを実施するのではなく、NPO 法人を通して民間に委託するべきだということである。例えば、民間団体と行政団体が同じフィールドでエコツアーを実施するような場合、民間では参加費が2,000円かかるのに対

し、行政側は無料というのでは、客は行政側に流れてしまい、結果としてエコツアーは無料で参加できるもの、という意識が定着してしまう。それではエコツーリズム全体の発展に繋がらないので、行政と NPO 法人、民間と NPO 法人同士の連携や情報交換できる仕組みづくりが必要である。行政がエコツアーに税金を使うことは評価できることだが、その使い道を見直してみるとより良いのではないだろうか。現在、ネイチャーブラネットと周辺の 2 つの団体と合計 3 社で NPO 法人を立ち上げたところである。NPO 法人にすることで、その活動による収益を子供たちの活動へと活かすことができる。また、3 社集まることで修学旅行などの学校行事に広く対応することができる。例えば、千葉県や東京都の小中学では、修学旅行をかつての見学するだけのものではなく、エコツアーのような体験型に変化してきている。こうした動きは、文部科学省の推進もあり、広まりを見せているようである。

ところで、エコツーリズムに関して肯定的な意見ばかりがあるわけではない。「今まで守られてきた自然に観光といって人々が踏み入るようになって環境が破壊される」という反対意見を提唱する人が少なくないのが現在の状況である。しかしながら、それはエコツーリズムの真の目的を理解していない議論だと言える。エコツーリズムでは、自然に入る際に専門ガイドが付き添い、必要な説明が体験者に向けて必ずなされる。ガイドの存在は、ごみ問題や踏み荒らしの防止になるとともに、自然に対して何か気付いてもらうようなツアーづくりの役目がある。つまり、問題なのはエコツーリズム自体ではなく、それを担うガイドの数不足やその認知度の低さなのである。ガイドが職として確立していないことから、民間でガイドをすることはほとんどボランティアのような状況と言える。しかし本当に自然を守りたいのであれば、地域住民にはエコツアーを理解し受け入れてもらう必要がある。例えば、日光市の隣にある塩谷町では、イヌブナの自然林が国の天然記念物として存在している。かつてそこを観光のために開発するという計画<sup>4</sup>があった。しかし現在は町民の要望通りに、伐採してただ道を作る観光政策ではなく、自然をそのままにエコツアーとして観光（体験）する形をとっている。そのほうが自然にも多くの害を及ぼさないで済むと考えられている。

#### 4. 日本の観光、エコツーリズムの課題

以上のインタビューや資料から、観光、エコツーリズムに関して以下のような課題が指摘できる。例えば、地域への働きかけが不足していること、地域と事業主との対立があること、地域外の事業者の排除、既存事業と新規事業者の対立、ガイドの質の確保、資源の利用と保全のバランス、環境負荷の考え方・認識の違いによる対立、ガイド・コーディネーターが不足していること、などがあげられる<sup>5</sup>。また、国立大学における観光学部の設置や、通訳ガイド検定合格者の増加、学芸員、コンサルタントなどの養成にも

---

<sup>4</sup> 25 年以上前、当時の矢板営林署が森林を伐採し、釈迦ヶ岳に林道を造るという提案があった。それに対して町民は猛反対し、計画は中止となった。（アサヒドットコム HP マイタウン栃木 [http://mytown.asahi.com/tochigi/news.php?k\\_id=09000240808260002](http://mytown.asahi.com/tochigi/news.php?k_id=09000240808260002) 2009 年 6 月 21 日参照）

<sup>5</sup> ホールアース研究所「ホールアース研究所指導資料」2007 年より

政府の積極的な取り組みが求められる<sup>6</sup>。

これからの観光政策・エコツーリズムについて私が特に必要と感じた事は3つ挙げられる。最も重要と感じたことは、民間とNPO法人と行政のつながりである。インタビューでは特に財政面における格差を主張していたが、事業そのものの委託数もさらに増やして民間を活性化する必要があると感じた。

2つ目は、事業に対しての地元住民の理解と協力を得ることである。どんなに良いツアーを提供して観光客に満足してもらえたとしても、地元住民に不満があるようでは持続することができない。エコツアーは自然破壊だと認識している住民の誤解を解くためにも、実際に住民にもツアーを体験してもらおうと良いのではないだろうか。それによってツアーが自然に与える影響などについて見てもらい、認められる必要がある。住民が認めた観光の方法であれば、その発展のために行政に働きかけるNPO法人が増えるかもしれない。

3つ目は、観光と環境を密接な関係に考える事である。先に述べたような、修学旅行でもエコツアーを取り入れている事などから見ても、何か環境について考えるきっかけとなる観光というのはこれからの時代に求められるものだと考えられる。海や山にスポットを当てたエコツアーはもちろん、歴史的建造物の観光においても、その建物が酸性雨の被害を受けていたり周辺にごみが落ちていて景観が崩されているなど、何かしら環境について考えるきっかけを与える事は可能なはずである。そうしたツアーを提供する民間企業やNPO法人などを行政はもっと補助していくべきなのではないだろうか。

## おわりに

このテーマについて調べるまで、私はエコツアーなどを提供する民間の観光会社と行政とは、どの程度関わり合っているのか分からなかった。しかしインタビュー調査によって、民間も行政も独立では成り立たず、相互の連携が必要だという事を知ることができた。エコツーリズムは既にオーストラリアやコスタリカなどで盛んに取り入れられている観光の方法である。日本もこの新たな観光の方法で魅力を外へ発信するとともに、自らの良さに改めて気づく事でより良い国、地域、まちづくりが可能になるのではないだろうか。観光産業の活発化は日本の経済を活性化させることが期待できるので、エコツアーに限らず、観光庁がビジットジャパンキャンペーンにより提唱している「2010年に訪日外国人旅行者数を1,000万人とする」目標を達成するためにも、今後ますます行政と民間の連携が必要になってくるだろう。

---

<sup>6</sup> 日本商工会議所 「地域におけるニューツーリズム展開に関する提言」2004年より

< 参考 URL・資料 >

- ・ 日本エコツーリズム協会 HP <http://www.ecotourism.gr.jp/> 2009年6月15日参照
- ・ 日本政府観光局 HP <http://www.jnto.go.jp/jpn/index.html> 2009年6月15日参照
- ・ Nature Planet HP <http://www16.plala.or.jp/nature-planet/index.html> 2009年6月15日参照
- ・ 観光庁 HP <http://www.mlit.go.jp/kankocho/> 2009年6月15日参照
- ・ アサヒドットコム HP [http://mytown.asahi.com/tochigi/news.php?k\\_id=09000240808260002](http://mytown.asahi.com/tochigi/news.php?k_id=09000240808260002)  
2009年6月21日参照
- ・ 日本商工会議所 「地域におけるニューツーリズム展開に関する提言」2004年
- ・ ホールアース研究所「ホールアース研究所指導資料」 2007年