日本建築学会大会学術講演梗概集
（関東） 2024 年 8 月

持続可能な観光地形成の要件と温泉観光地の土地利用マネジメントに関する研究

正会員　○長弘　颯太郎*　同　姫野　由香**
同　宇土　沙希*

持続可能な観光　土地利用マネジメント　温泉観光地
別府

1. 研究の背景と目的

近年,観光客の著しい増加による住民生活の質,観光客の体験の質への悪影響は「オーバーツーリズム」と呼ばれ,多くの観光地で対策が検討されてきた[1)]。

2013 年にはUNWTOの指示の下,「観光地が最低限遵守すべき項目」と位置付けられた,持続可能な観光の国際基準であるGSTC-D[注1)]が開発された。我が国でも,2020 年にGSTC-D をベースとし,持続可能な観光地マネジメントの促進を目的とした「日本版持続可能な観光ガイドライン」(以下,JSTS-D)が策定された。これらにより,世界各地や日本国内で持続可能な観光に向けた取組が確認でき,GSTCの認証団体による取組の表顕が行われている[注2)]。

阿部ら[2)]は,複数のオーバーツーリズム発生都市での対策をまとめる中で,居住環境と観光活動の両立のため,土地利用の規制と誘導が不可欠としている。しかし,複数の観光地の土地利用によって人流や開発を管理する取組に着目し,その手法,傾向をまとめた研究や書籍は確認できない。

他方,大分県別府市は源泉数・湧出量が日本一であり,住民が組合で運営する共同温泉を観光客も利用するなど,住民生活と観光が共存する国内有数の温泉観光地である。持続可能な観光に向けた動きは,観光業に関連する経済の活性化に焦点を当てた地域再生計画[3)]の策定にとどまり,その中ではJSTS-Dに示されるような,住民生活の保護や資源,文化財の保全に関する記述は確認できない。

そこで本研究では,①持続可能な観光に向けた取組を行なっている事例のうち,土地利用に対策を講じている事例の「規制策」と「誘導策」に着目し,持続可能な観光に向けた土地利用マネジメントの要件を明らかにする。②別府市の宿泊施設の立地や持続可能な観光に向けた取組の実施状況をJSTS-Dに基づき評価する。①②により,観光地の立地や観光資源による土地利用マネジメントに向けた具体的な方策を明らかにすることを目的とする。

2. 研究の方法

本研究では,持続可能な観光に向けた土地利用マネジメントの手法の詳細を把握するため,持続可能な観光に向けた取組を表顕された事例[4)]と,オーバーツーリズム対策を行なっている事例[1)2)5)]から,土地利用[注3)]に対策を講じている事例(全 10 件)を抽出した。そのうち,人流や開発行為の管理手法の詳細が確認できた 5 件の事例について,「規制策」と「誘導策」に着目してその詳細を明らかにする(3 章)。次に,別府市を対象に,現在の宿泊施設の立地や持続可能な観光に向けた取組の状況を整理する。以上より,別府市の今後の土地利用マネジメントの具体的な方策を明らかにする(4 章)。

3. 土地利用に対策を講じた観光地の事例の動向

3.1. 事例の選定方法

本研究では,①Green Destinations が選出した Green Destinations 2022 Top 100 Stories list4)(以下,GD Top 100)の観光地 102 件,②UNWTO のレポート[1)]にて紹介されたオーバーツーリズム発生都市 5 件,③複数の書籍[2)5)]にて日本国内のオーバーツーリズム発生都市とされる京都市の,計 108 件を対象事例とした。

3.2. 事例の詳細と持続可能な観光に向けた土地利用マネジメントの要件

108 件の対象事例を立地条件と対策を講じた対象によって分類し,その傾向を分析した。観光地の運営体制の見直しは立地条件に関係なく行われていることがわかった。また,観光客の入場制限が可能な離島などでは,観光資源である自然環境に対策を講じる傾向にあった。一方で,城下町など観光客の総量管理が不可能な観光地では,インフラ整備や産業振興に対策が講じられる傾向にあった。

さらに,108 件の事例のうち,土地利用対策を講じている事例(全 10 件)の「規制策」と「誘導策」に着目し,人流や開発行為の管理手法を把握する。各事例の規制策と誘導策の概要を表 1 に示す。各事例をⅠ.規制策のみを講じている事例，Ⅱ.誘導策のみを講じている事例，Ⅲ.規制策と誘導策の両方を講じている事例の 3 つに分類した。

表 1 の「対策が作用した課題」と「事例の出典元」より，オーバーツーリズム発生都市では，オーバーツーリズムに起因した課題に対策が作用している。そのため，多様な事例の詳細が確認できる GD Top 100 と，オーバーツーリズム発生都市の事例をⅠⅡから，それぞれ 1 件ずつ選定し，その詳細を表 2 にまとめた。ただし，土地利用対策による効果等が確認できた事例を選定し，Ⅲの該当事例は,

---

A Study on Land Use Management and Requirements for Sustainable Tourist Destinations in Hot Springs Tourism Towns

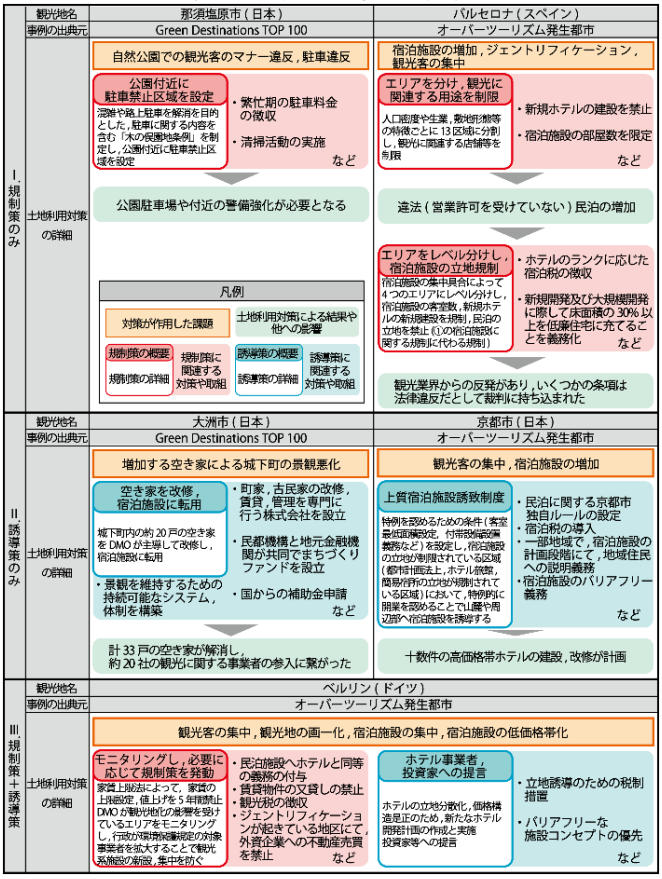
NAGAHIRO Sotaro, HIMENO Yuka, UTO Saki

表１　土地利用対策事例の概要

	観光地名（所在国）	対策が作用した課題	土地利用対策の概要	事例の出典元
Ⅰ.規制策のみ	那須塩原市（日本）	自然公園での観光客のマナー違反	駐車禁止区域や条例を制定することで，観光客の混雑やマナー違反を解消	Green Destinations TOP 100
	バルセロナ（スペイン）	オーバーツーリズムによる宿泊施設の増加，ジェントリフィケーション，観光客の集中	人口密度や生業，敷地形態等の特徴ごとに市街地を 13 区域に分割し，観光に関連する活動や用途を制限する 市内を 4 つのエリアにレベル分けし，宿泊施設の客室数，新規ホテルの建設を規制，民泊の立地を禁止	オーバーツーリズム発生都市
	アムステルダム（オランダ）	オーバーツーリズムによる宿泊施設の増加，ジェントリフィケーション，観光客の集中，画一的な観光地化	ホテルの新規建設禁止エリアを設定，宿泊施設の総量規制 観光客向け店舗の出店規制，大型チェーン店舗数の上限設定をすることで，画一的な観光地化を防止	オーバーツーリズム発生都市
Ⅱ.誘導策のみ	アテネ（ギリシャ）	空き家の増加による治安の悪化，地価の低下	過疎化した市場における，公共空間の新たな用途を公募，空地と安価なレンタルスペースを計画，設置し，住民や観光客，出店者が集まるように誘導	Green Destinations TOP 100
	ナイメーヘン（オランダ）	人工島の無秩序な開発	地区ごとに住民が求める機能を備えた住宅や空間を予め整備し，その後も地区の方針に沿った開発行為を誘導	Green Destinations TOP 100
	ニトラ（スロバキア）	観光地の開発促進	住民参加によって公共空間の活用計画を策定することで，シビックプライドを持って観光地開発を行うよう誘導	Green Destinations TOP 100
	大洲市（日本）	増加する空き家による城下町の景観悪化	空き家を宿泊施設への転用，改修することで，景観維持を図り，空き家解消と観光関係事業者の事業参入を誘導	Green Destinations TOP 100
	コペンハーゲン（デンマーク）	オーバーツーリズムによる観光客の集中，ジェントリフィケーション	目的地の分散化を目的とし，中心地以外へホテル建設を誘導	オーバーツーリズム発生都市
	京都市（日本）	オーバーツーリズムによる観光客の集中，上質な宿泊施設の拡充	宿泊施設の立地が制限されている区域において，特例的に開業を認めることで，山麓や周辺部へ宿泊施設を誘導	オーバーツーリズム発生都市
Ⅲ.規制＋誘導	ベルリン（ドイツ）	オーバーツーリズムによる観光客の集中，観光地の画一化	観光地化の影響を受けているエリアの商業施設をモニタリングし，観光系施設の新設，観光客の集中を規制 今後建設が推奨される場所を建設投資家に提供してホテル整備を誘導	オーバーツーリズム発生都市

・・・オーバーツーリズム発生都市の事例

表２　選定した事例の詳細



ベルリンのみであったため，オーバーツーリズム発生都市の事例のみとした。

資金調達や施設管理のために,DMO が専門の株式会社を設立した大洲市の事例より,取組の内容に応じた専門家の参加や,専門的な団体の設立が有用であることがわかった。また，規制策のみを講じた事例から,規制策は,対策を講じた対象や場所以外も影響が出やすいことがわかった。ベルリンでは既に生じている課題に規制策を講じるのではなく,今後想定される課題に対しても,モニタリングを実施し,事前に対策を検討していることが確認できた。

これより,観光地の運営体制を見直す際は,地域課題に応じた団体の設立や，モニタリングを実施する体制構築も併せて行う必要があると考える。

そして,規制策を講じたことによる影響に備える計画や体制を併せて検討する必要があるといえる。

4.　別府市における持続可能な観光に向けた土地利用規制の検討

4.1.　別府市の宿泊施設の立地と持続可能な観光に向けた取組の実施状況

3.2 の京都市にて，2016 年度の旅館業法における簡易宿所営業の面積基準の緩和と,2018 年度の民泊新法の施行を契機に,簡易宿所が増加し,地価の上昇等を引き起こす課題が確認できた。京都市は独自ルール[注 4)]を設定し簡易宿所開業へのハードルを上げているが,明確なエリア設定による対策には至っていない。簡易宿所が増加する課題は全国の観光地でも起きうる課題であることから,2016 年度以降簡易宿所が急増している別府市を対象に,宿泊施設[注 5)]数の推移や持続可能な観光に向けた取組を評価する。

宿泊施設数の推移を図 1 に,2023 年に別府市内に立地する宿泊施設[注 6)]の立地とそのカーネル密度を図 2 に示す。2015 年度以降,旅館・ホテルは減少傾向にある一方で,簡易宿所は増加傾向にあり,特に,2017～2019 年度に急増している。また,宿泊施設のカーネル密度より,宿泊施設は別府駅徒歩圏域と鉄輪温泉地区に集中している。

また,別府市の持続可能な観光地に向けた取組の実施状況を把握するため,これまでに策定された計画や事業を JSTS-D に基づき評価した。別府市では JSTS-D に取り組むことを明記した計画等は確認できず,文化財や自然遺産の保全に関して,観光客の入場制限やマナー啓発に関する取組が不足していた。そして,第 63 回認定地域再生計画 [3)]は,別府市が策定した計画で唯一「持続可能な観光」が明言されている。同計画は,別府市の観光産業の稼ぐ力の低さを課題とし,観光消費額など,観光産業に関する調査の必要

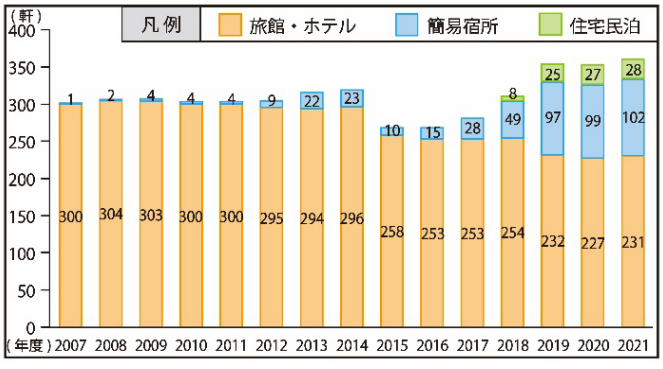


図１　別府市の宿泊施設数の推移

性を示している。一方で,観光産業等の規制に関する記述がない。

4.2. 宿泊施設種別ごとの規制のあり方と区域設定

4.1 までの内容を踏まえ,別府市の宿泊施設種別ごとの今後の規制等のあり方について検討した。

【旅館・ホテル】図 1 より,施設数が減少傾向にあるが,別府市に観光産業を促進する動きがみられることから,現時点で立地規制や立地誘導は不要と考える。

【簡易宿所】図 1 より,施設数は増加傾向にあるが,別府市が観光産業を抑制する意向がないことより,現時点で立地規制や立地誘導は不要と考える。しかし,地域再生計画で課題として示された観光消費額の低さは,同施設の増加により悪化する可能性があるため何らかの制御策は必要といえる。

【住宅民泊】図 1 より,2019 年度の施設数急増以降,増加は緩やかであることや,民泊新法に年間 180 日の営業制限があることより,現時点では立地規制は不要と考える。一方で,共同温泉近くに立地する場合,共同温泉の利用者の増加につながると予想され,地区人口が少なく,共同温泉のカーネル密度が高いエリアへ住宅民泊誘導区域を設定することを提案する。

また,別府市では観光産業促進の動きがみられるが,それによる住民生活や,観光客の体験の質の悪化も予想される。そこで,観光産業の動向の把握や住環境保全を目的としたモニタリングを優先的に実施すべき区域を,別府市の宿泊施設の立地状況等をもとに検討する。

用途地域, 宿泊施設のカーネル密度(図 2),地区人口,共同温泉のカーネル密度(図 3), 2015 年度以降に開業した宿泊施設[注 7)]のカーネル密度(以下,開業カーネル密度) (図 4)を区域設定の要件とし,それぞれ図に示した。

図 2,3 より,別府温泉地,鉄輪温泉地では共同温泉のカーネル密度が 10.1 件/㎢以上,宿泊施設のカーネル密度が 70.1 件/㎢以上であり,共同温泉と宿泊施設が集中していることがわかる。

図 2,4 より,別府 IC から国道 500 号線に接続する地獄観光エリアは,宿泊施設のカーネル密度 30.1～50.0 件/㎢,開業カーネル密度 10.1～30.0 件/㎢を示している。また,開業カーネル密度が 5.1 件/㎢を示すエリアをみると,国道 10 号線,国道 500 号線沿いにあることがわかり,自動車でのアクセス性が良い場所で宿泊施設の開業傾向があることがわかる。

以上の傾向から,住宅民泊誘導区域とモニタリング重点地区を設定し図 5 に示す。

住宅民泊誘導区域は,共同温泉の主な利用者と考えられる地区人口が少なく(800 人以下),共同温泉のカーネル密度が高い(10.1 件/㎢以上)町丁目を基準とし区域を設定した。共同温泉の利用者数減少や,運営の担い手不足による廃業を地域課題とし,観光客の共同温泉利用を促すとともに,住宅民泊運営者からの共同温泉の運営連携等を目指すことを目的としている。

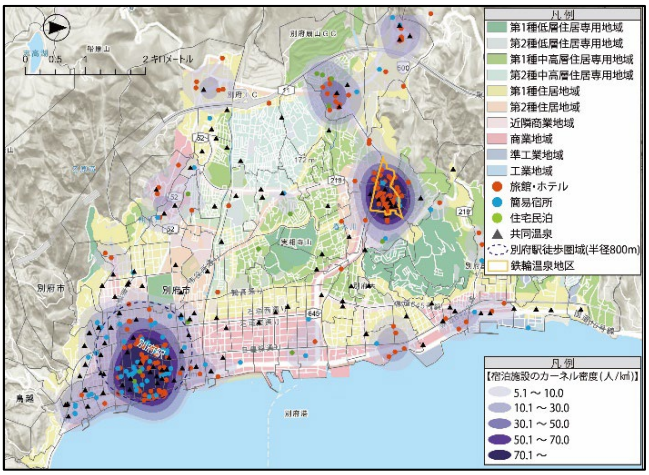


図２　別府市の宿泊施設立地と宿泊施設のカーネル密度

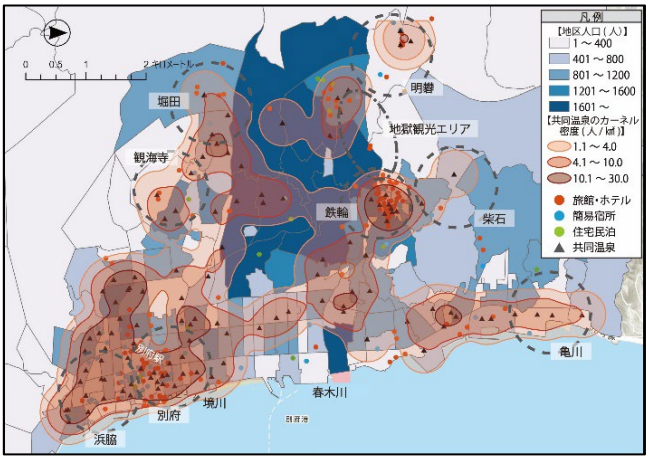


図３　別府市の地区人口と共同温泉のカーネル密度

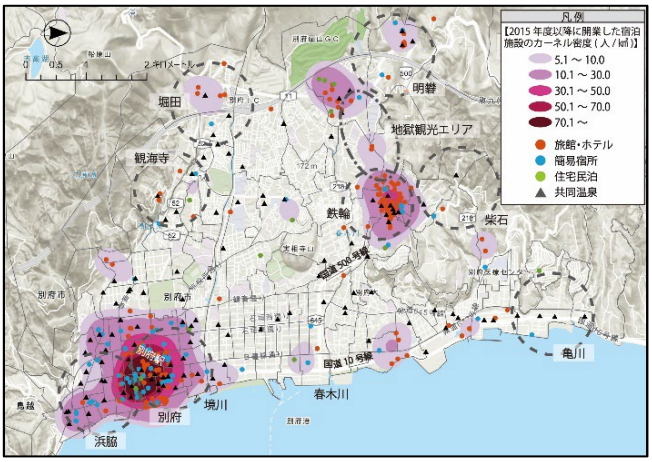


図４　2015 年度以降に開業した宿泊施設のカーネル密度

モニタリング重点区域は,今後宿泊施設を対象とした対策を講じる際の指標になると考え,宿泊施設のカーネル密度等の違いによって,4 区域を設定した。

モニタリング重点区域❶は,宿泊施設のカーネル密度が 30.1 件/㎢以上,開業カーネル密度 10.1 件/㎢以上,共同温泉のカーネル密度 10.1 件/㎢以上の商業系地域を含む町丁目

とした。設定理由は,2023年時点で宿泊施設が非常に集中し,今後も開発が予想され,共同温泉の日常的な利用者を含む住民生活への影響や,宿泊施設数の増減を定期的に把握する必要があると考えたためである。

モニタリング重点区域❷は,宿泊施設のカーネル密度 30.1 件/㎢以上,開業カーネル密度 10.1 件/㎢以上,共同温泉のカーネル密度 1.1～4.0 件/㎢,地区人口 1201 人以上の住居系地域を含む町丁目とした。設定理由は,宿泊施設の開発傾向がみられる一方で,地区人口の多い住居系地域も含む区域であり,住民意見を中心にモニタリングを行う必要があると考えたためである。

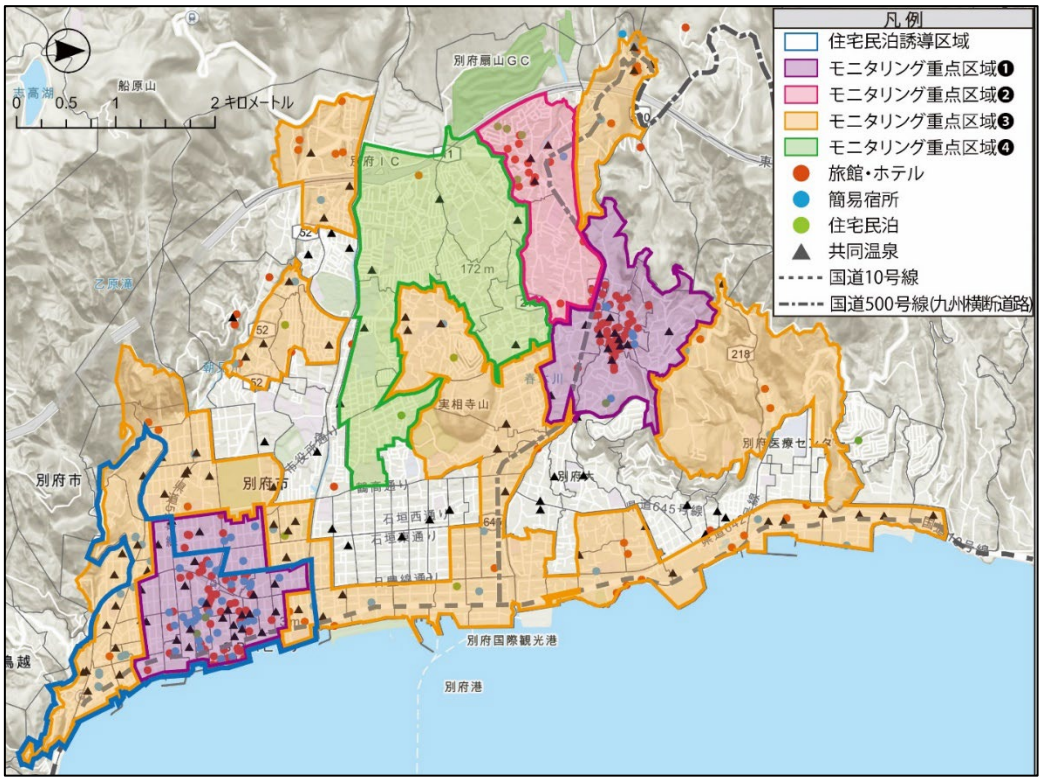


図５　モニタリング重点区域設定の提案

モニタリング重点区域❸は,国道 10 号線,国道 500 号線沿いをはじめとする,開業カーネル密度 5.1 件/㎢以上を示すエリアを含む町丁目とした。設定理由は,2023 年時点で,宿泊施設のカーネル密度は高くないが,宿泊施設開発の傾向があり,宿泊施設の分散立地傾向があるためである。オーバーツーリズム発生都市では,観光客の分散のため宿泊施設の分散を誘導していたが,住民の生活環境を変化させる可能性もある。そのため,住民意見や交通量等をモニタリングすることが望ましいと考える。

モニタリング重点区域❹は,市街化区域中央の地区人口が 1201 人以上,住居系地域を含む町丁目とした。

5.　総括

本研究では,持続可能な観光に向けた取組を行う事例から,持続可能な観光に向けた土地利用マネジメントの要件を明らかにした。また,別府市の宿泊施設の立地や持続可能な観光に向けた取組の実施状況を把握することにより,土地利用マネジメントの具体的な方策として,宿泊施設の種別ごとの規制等の検討と,宿泊施設の立地誘導やモニタリングを行う区域設定の提案をした。今後の課題として,宿泊施設の客室数や営業形態なども含めた規制等を検討する必要があるといえる。

【補注】
注1) GSTC Destination Criteria の略称。
注2) GSTC の認証団体であり,世界の持続可能な観光に関する取組の表顕を行っている Green Destinations によって毎年選出される「Green Destinations Top 100 Stories list」を指す。
注3) 本研究における土地利用対策とは,土地の利用や開発行為に対して講じる対策と定義する。
注4) 京都市は独自のルールとして 2018 年に「京都市住宅宿泊事業の適正な運営を確保するための措置に関する条例」を制定し,住居専用地域では原則 1 月 15 日正午～3 月 16 日のみの営業とすることなどを定めている。
注5) 旅館業法上の旅館･ホテル営業を「旅館･ホテル」,簡易宿所営業を「簡易宿所」,民泊新法上の民泊を「住宅民泊」とし,これらを別府市における「宿泊施設」とした。
注6) 2021 年度末までに,大分県より営業許可を得た旅館･ホテル,簡易宿所,住宅民泊で,2023 年 9 月末時点にインターネット等で営業が確認できた施設を指す。
注7) 旅館･ホテル,簡易宿所は大分県からの営業許可日,住宅民泊は大分県への届出日を開業年度とした。

【参考文献】

1) UNWTO「'Overtourism'?-Understanding and Managing Urban Tourism Growth beyond Perceptions」,2018 年,p.4
2) 阿部大輔,石本東生,江口久美,岡村祐,西川亮,沼田壮人,後藤健太郎「ポスト・オーバーツーリズム 界隈を再生する観光戦略」,学芸出版社,2020 年 12 月
3) 別府市「地域再生計画 持続可能な温泉観光都市への挑戦」2022 年 3 月
4) Green Destinations「2022-Top 100 Destinations-Good Practice Stories」,https://www.greendestinations.org/wp-content/uploads/2023/10/2022-destinations-and-GPS.pdf (最終閲覧日：2023 年 11 月 22 日)
5) 高坂晶子「オーバーツーリズム 観光に消費されないまちのつくり方」,学芸出版社,2020 年 3 月

*大分大学大学院工学研究科博士前期課程 大学院生
**大分大学理工学部理工学科建築学プログラム・准教授 博士（工学）

*Graduate Student, Oita Univ.
**Associate Professor, Div. of Architecture, Dept of Science and Technology, Faculty of Science and Technology, Oita University, Ph.D