

常任委員会視察報告書

委員会名	市民環境常任委員会 (森委員長、日向副委員長、細川委員、加藤委員、津野委員、児玉委員)
視察先 調査事項 など	<p>1 オーバーツーリズムに対応する観光施策について (北海道小樽市)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>令和7年(2025年)10月21日(火)13時15分～14時15分</li> <li>説明者:産業港湾部観光振興室</li> </ul> <p>2 オーバーツーリズムに対応する観光施策について (北海道函館市)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>令和7年(2025年)10月22日(水)13時30分～14時30分</li> <li>説明者:観光部観光推進課</li> </ul>
視 察 先 概 況	<p>1 小樽市の概況</p> <p>小樽市は、北海道の南西部、後志地方<sup>しりべし</sup>の東端に位置しており、面積は243.83平方キロメートル、人口は102,838人(令和7年9月末現在)で、近年は減少が続いています。</p> <p>市街の中央部は三方を山に囲まれ、一方は石狩湾に面しており、明治時代には小樽港に国内外から多くの船舶が来航し、石炭や雑穀、日常雑貨等の輸出や移出が盛んに行われました。</p> <p>その後、エネルギー資源の転換や経済情勢・流通機構の変化などにより、卸商や海運・倉庫業の衰退があり、長い停滞期が続きました。しかし、現在は国内外から年間760万人以上もの観光客が訪れる観光都市として知られ、令和7年2月には「北海道の「心臓」と呼ばれたまち・小樽」が初の小樽市単独での日本遺産に認定されました。</p> <p>今回の視察では、「オーバーツーリズムに対応する観光施策について」をテーマに、オーバーツーリズムへの対策事例などについて伺いました。</p> <p>2 函館市の概況</p> <p>函館市は、北海道の南西部、渡島半島<sup>おしま</sup>の南端に位置し、面積は677.87平方キロメートル、人口は233,613人(令和7年9月末現在)で、近年は減少が続いています。</p> <p>1859年に横浜・長崎とともに日本最初の国際貿易港として開かれ、早くから海外との交流が行われてきました。平成12年に特例市の指定を受けたほか、平成16年12月には平成の大合併を経て現在の形となり、特色ある観光資源を生かした「国際観光都市」としてのさらなる発展を目指しています。</p> <p>平成17年10月には中核市に移行し、より多くの事務権限が移譲され、さらに地域特性を生かした施策が可能となり、「ふれあいとやさしさに包まれた世界都市」の実現に向けた取組を行っているとのこと。</p> <p>今回の視察では、「オーバーツーリズムに対応する観光施策について」をテーマに、オーバーツーリズムへの対策事例などについて伺いました。</p>

森 功 一  
委 員 長  
所 感

## 1 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道小樽市）

### 1 概要

人口 102,838 人、北海道の東に位置し市街の中心部は三方を山に囲まれ、他の一方は石狩湾に面する。平地は少なく坂道の多い細長い形の街。運河と倉庫群や歴史的建造物が多数残り、明治以降の歴史の面影を色濃く残す町並みがあり、多くの観光客が訪れる観光都市である。

### 2 観光客の動向

コロナ禍において急減したものの、2023 年度の入込観光客は 760 万人、2024 年度、800 万人とコロナ前の水準まで回復。

### 3 オーバーツーリズムの状況

観光客の増加により住民がバスに乗れないなど公共交通の混雑、小樽運河などでの駐車待ちによる交通渋滞、船見坂など観光スポットでのごみ捨て、民地への侵入などの迷惑行為が発生。1 月には線路侵入の観光客が電車と接触し死亡事故も発生した。

### 4 所感

本年 1 月頃から急激に混雑が顕在化となるが職員の方の努力により国への補助金申請を行い対策につながる各種事業を実現。毎年 2,000 人、人口が減少してゆく中、観光による交流人口の増大は市民 7,700 人分の消費とのものであり、市が掲げる観光がもたらす恩恵と市民の安心快適な暮らしの実現は必要不可欠であると感じた。

## 2 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道函館市）

### 1 概要

人口 233,613 人、北海道の南西部渡島半島の南端に位置し、長崎・横浜とともに日本最初の国際貿易港として開かれ、早くから海外との交流をもつ。かつては北洋漁業の基地、交通の要衝として北海道最大の都市として栄えた。

### 2 観光客の動向

新幹線の開業やクルーズターミナルの開業、令和 6 年度はアニメの影響などもあり観光客数は過去最高の 200 万人を達成。

### 3 オーバーツーリズムの状況

函館山では観光客が同じ場所に長時間にわたり滞留してしまい景色が見られないなど観光集中が発生している。また撮影スポットである八幡坂では車道で写真撮影や民地侵入、ごみ捨てなどの迷惑行為が発生している。

### 4 所感

函館山では夜景魅力向上事業として、動線の確保や展望台の時間制による入れ替え、20 時以降の夜景観賞の促進、混雑可視化による利用時間の分散化事業を行ったが観光集中の緩和には至っていない状況を確認した。

八幡坂ではマナー啓発のパネル作成、マナー啓発を行うスタッフの巡回などの対策を確認した。一方、坂一帯には横断歩道がなく道交法での規制が掛けられないことも確認。本市、鎌倉高校前と同じような状況であり、今後の対策の参考にしたい。

日向慎吾  
副委員長  
所感

## 1 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道小樽市）

小樽市は「観光がもたらす恩恵」と「市民の安心快適な暮らし」の両立による持続可能な観光地域づくり実施計画を策定しており、積極的に取り組みを進めている。特に特徴的なのは、観光庁の補助金を活用することにより、各事業のおよそ2／3の事業費を補助金により実施している点である。

また、オーバーツーリズムの課題については、以前より多少あったが、2025年になってから深刻化し、すぐに行政機関や観光協会、商工会議所、市民団体、交通事業者等で構成する協議会を設置しスピーディーに対応したところは、鎌倉市としても見習うべきと考える。

観光庁の補助金について市が各団体に周知をして、活用したい事業がないかを考えてもらい、その中でできる取り組みを一緒になって考えて、事業経費を補助金で活用することは、市単独で考えて取り組みを行うよりも、より現実的であり、市全体を巻き込んだ事業の推進に大きく寄与することであると感じた。

令和8年4月1日からは宿泊税を導入し、観光資源の魅力向上や旅行者の受入環境の充実など、持続可能な観光の振興を図る施策に要する費用に充てることとしている。北海道も同時期に宿泊税を導入することを決めており、市・道の合算額が宿泊税の総額となる。鎌倉市としても宿泊税は検討している段階であり、参考になる点が多く、課題解決のための観光施策も似ている取組があり、市民生活を守り、観光が恩恵をもたらす点をさらに強化すべきである。

## 2 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道函館市）

函館市におけるオーバーツーリズムへの対応は函館山に対する取り組みである。山頂へは時期により、ロープウェイやバス・タクシー、一般乗用車と規制がかかり、視察時期はロープウェイが点検期間であったため、バス・タクシーのみが山頂に行ける交通手段であった。そのためロープウェイの混雑状況は把握できなかったが、日が沈む時間帯の山頂には多くの方が滞在しており、帰りのタクシーを呼んでも時間がかかり、バス停は長蛇の列となっていた。

展望台の混雑解消を図るため、山頂の分散化（屋上展望台・山頂広場・漁火公園など）の取組や、山麓周辺の消費拡大を促進のため20時以降の夜景観賞と鑑賞後の山の麓でカフェ・バー巡りを実施することでオーバーツーリズムへの対応を図っていた。また、混雑状況を配信するシステムを稼働し事前に把握してもらうことで利用時間を分散してもらえるような取り組みも行っている。

その他にも、CMや映画のロケ地としても使われることが多い八幡坂では、坂の中腹で写真を撮る方の増加やごみが増えたなどの苦情が市に届くようになった。これは2024年度から旅行需要の急回復により外国人宿泊客数が大幅に増加になったことも影響をしている。しかしながら、八幡坂には横断歩道がなく道路横断が禁止されていないため、道路交通法上では車道の横断や車道での写真撮影は長時間でなければNGとならないとのことである。そのためマナー啓発のパネル設置や定期的な巡回を行っている。こうした事業の費用について観光庁の補助事業を活用しており、市だけではなく国の補助を活用する点は鎌倉市も見習い、積極的に活用していくべきである。

## 1 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道小樽市）

小樽市は今年1月頃からインバウンドによるオーバーツーリズムが顕著化。ピークとなる冬は商店街の大型バス駐車場に入りきらない、バスが車線を埋めてしまう、路線バスに住民が乗り切れない等の問題が発生。また、鎌倉高校前と同じように、船見坂という住宅街の坂がドラマの撮影に使われ観光スポットとなり、観光地でない場所での観光客の増加も課題。今年1月には写真撮影に夢中になった中国人観光客が列車と接触し死亡する事故が発生している。

今年1月からの外国人観光客の急増を受け、小樽市は年度内に協議会を発足。観光庁の補助金を申請し、観光バス駐車場周辺への警備員配置、海外インフルエンサーによるマナー啓発、時間帯や場所の分散化コンテンツの造成事業などを開始。民間からの事業も募集し、バス停にカメラを設置し乗り切れない場合は臨時便を出すなど、民間側からの提案による事業も。補助金額は2/3が上限。

小樽市の取り組みで印象的だったことは二点。一つは対応の迅速さ。今年1月にオーバーツーリズムが顕著化してから年度内に補助金申請を完了し、本年度には事業を開始している。もう一点は民間との連携の強さ。対策が必要となった時に市の呼びかけに即座に応じ、地域一丸となってまちづくりを行っている姿勢が印象的だった。

小樽市のオーバーツーリズム対策事業の総額は約9千万円。観光庁の補助金を活用すれば最大2/3の補助が出て、市の持ち出し額は3千万程度。鎌倉市に対しても補助金を活用した事業の提案を行っていききたい。

## 2 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道函館市）

函館市の代表的な観光スポットの函館山では、夜景を目当てに日没の時間は狭い展望台に多くの観光客が押し寄せ危険な状態に。帰りのバスやロープウェイは最大90分待ちとなる。市は時間帯や場所の分散化を目指し混雑状況配信システムの導入や、時間をずらしての利用に特典がつく事業等に取り組んでいる。また、函館山から続く八幡坂は景色が良く海外SNS等で話題となり、鎌倉高校前と同じく道路に出て写真を撮る観光客が問題に。車の通行を制限するなどの対策を検討している。

鎌倉市と函館市の観光の大きな違いは宿泊率。函館は夜景やイルミネーション等の夜のコンテンツ、朝市等の早朝のコンテンツのために宿泊率は60%超。（鎌倉市は令和5年度で6.5%）ただし、北海道新幹線が札幌まで延伸となった場合は、宿泊率が下がることも考えられるため早朝コンテンツを強化予定とのこと。

函館山からの夜景のみならず、周辺では教会のライトアップやイルミネーション等の夜のコンテンツが充実している。早朝は朝市があり、宿泊施設も多い。鎌倉市も神社仏閣のライトアップ等、夜間早朝のコンテンツで時間帯の分散化、宿泊率の上昇が可能ではないかと考える。

また、令和8年4月からは北海道、函館市、そして前日に視察した小樽市でも宿泊税を導入予定。鎌倉市に宿泊施設は少ないものの、オーバーツーリズム対策の財源として導入を検討すべきと考える。

<p>加藤千華 委員 所感</p>	<p><b>1 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道小樽市）</b></p> <p>小樽市においても鎌倉市と同様に、観光地の混雑や公共交通の不便さが課題となっている。特に、観光バスが道路脇で長時間待機することによる渋滞や、路上での写真撮影、私有地への無断立ち入り、ゴミのポイ捨てなどのマナー問題が多く、市民からの苦情が絶えない状況であった。加えて、2025 年 1 月 23 日には鉄道敷地内で観光客が写真撮影を行った結果、列車との接触による死亡事故が発生し、観光に起因する安全面の課題が顕在化した。</p> <p>この事態を受け、小樽市は早急に対策に乗り出し、同年 2 月 10 日に「オーバーツーリズム対策連絡協議会」を立ち上げた。同協議会は、市を主体として、警察、運輸局、総町内会組織、観光協会、商工会議所、鉄道・バス等の交通事業者など、多様な関係機関が参画し、地域の実情に即した具体的な対応策を協議・実施している。市は調整役として補助事業を取りまとめ、関係者の主体的な取組を支援するとともに、補助金申請に関するサポートを行っている。その結果、観光庁補助金（補助率 3 分の 2）を確保し、総事業費 9,327 万 8,642 円のうち、6,218 万 5,758 円を補助金として獲得するに至った。</p> <p>オーバーツーリズムを認識したのが 2025 年 1 月であったにもかかわらず、1 年も経たないうちに関係者と連携してここまで具体的な対策を進めている点は、極めて迅速かつ的確な対応であると感じた。その背景には、観光庁への出向経験を有する職員の存在があり、国の制度や補助金の仕組みを熟知した人材が中心となって調整を行っていることが大きな要因であるとのことであった。</p> <p>鎌倉市においても、オーバーツーリズムやマナー問題、公共交通の課題は共通しており、今後の観光政策を進める上で、小樽市のように官公庁や教育機関への人材派遣・交流を通じ、観光政策や施策立案に強い人材を育成していくことが重要であると強く感じた。</p> <p>〈その他〉</p> <p>また、注目すべきこととして、民間企業との連携による文化・観光資源の活用が挙げられる。小樽市と株式会社ニトリホールディングス、公益財団法人似鳥文化財団は、官民協働により魅力的かつ持続性の高い地域社会を創造するために、連携協定を締結した。ニトリホールディングスの似鳥昭雄会長が代表を務める似鳥文化財団は、2016 年の「ステンドグラス美術館」開業を皮切りに、段階的に文化施設を整備してきた。2025 年 7 月 24 日には「浮世絵美術館」を開設し、葛飾北斎や歌川広重らの作品約 1,600 点を収蔵・展示している。これらの施設は観光資源としての価値のみならず、市民が芸術や歴史を通じて地域の魅力を再発見する機会を創出している点で意義深く、鎌倉市でも模索して参りたいと感じた。</p>
---------------------------	--

<p>加藤千華 委員 所感</p>	<p><b>2 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道函館市）</b></p> <p>函館市においては、オーバーツーリズムの課題として「函館山」と「八幡坂」が挙げられている。函館山はロープウェイで登る夜景が有名であり、狭い展望台に多くの観光客が集中するため、混雑や安全確保が課題となっている。そのため市では、観光客があまり認知していない近隣の広場への誘導を進め、分散化を図っているとのことであった。</p> <p>一方、八幡坂は坂の上から海を見通せる景観が人気で、撮影スポットとして知られているが、車道上での「映える写真」撮影が問題化している。鎌倉市における「鎌倉高校前」付近の狭い道路での撮影トラブルと重なる部分が多いと感じた。市ではマナー啓発パネルの設置や巡回を行うなどの対応を進めており、今後の状況を見極めながら更なる対策を検討している段階である。</p> <p>小樽市との大きな違いとして、函館市ではオーバーツーリズム対策に関する協議体を組織しておらず、個別部署がそれぞれに対応している点が挙げられる。そのため、補助金の補助率は2分の1に留まるが、地域特性に応じて「横のつながりを重視して一体的に動くまち」と「個々の現場判断で柔軟に対応するまち」の両方の在り方が存在しており、行政組織の構え方の違いを実感した。</p>
---------------------------	--

**1 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道小樽市）**

人口 102,852 人 人口密度 422 人/km<sup>2</sup> 観光客 760 万人

かつては北海道最大の金融街であり北のウォール街と呼ばれた町、小樽運河周辺に旧銀行の建築物が保存され、ガス灯も時間になると点灯され、運河を周遊する遊覧船もあり、観光資源をフル活用している印象をうけます。

一方で鎌倉市でもライトアップという概念を取り入れて、時計台や市庁舎等を、もっとシンボリックにする事も検討してみても良いのではと感想を持ちました。

商業地を観光資源としている点は鎌倉とは異なるが、オーバーツーリズムではある。

小樽市行政の対応として、迅速に協議会を設置し、国の補助金 2/3 を速やかに申請、受理している点が大変参考になりました。

また、協議会の運営主体に地元警察が入っている点も重要と考えます。

津野が委員会で話した、「受け入れ側の対応には限界があり、送り出す側の対応が必要では？」この課題に対して、アジア圏のインフルエンサー（登録者 50 万人）と契約してマナー啓発を行っている。これもすべて国の補助金が行っている点は注目です。

是非、鎌倉市でも実行していただきたい施策である。

**2 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道函館市）**

人口 233,655 人 人口密度 345 人/km<sup>2</sup> 観光客 600 万人

五稜郭や函館山と有名な観光スポットに観光客が集中するという。

別途、八幡坂という場所があり、ここは普通の住宅地で、長い下り坂と海を背景に撮影するスポットとなっている。八幡坂は、鎌倉高校前駅に通ずる所があり、普通の住宅地が観光地となりゴミや騒音、道路へのはみだし、迷惑駐車等、同じような課題を抱えている。

それでも、鎌倉程ひどい印象はありません。

函館山展望台は外国人や修学旅行生で夕方からは大変混雑します。

そこでは誘導員を配置し、滞留しないように呼びかけを行っていました。誘導員の方が、結構強めにアナウンスしているのが印象的でした。誘導の目的は展望台に集中させず、近隣のスポットへ促す施策とお聴きしました。

オーバーツーリズム対策は、協議会を作らず 1/2 の国からの補助で賄っている。何故作らなかったか？お聴きしたところ、必要性を感じなかったらしい。

小樽市よりも規模的に大きな自治体であり、オーバーツーリズムも緩やかであるのか、鎌倉市程オーバーツーリズムの弊害が顕在化していない印象であった。

児玉文彦 委員 所感	<p><u>1 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道小樽市）</u></p> <p>人口：約 10.3 万人      2024 年度観光客数：約 800 万人</p> <p>◆小樽市は『観光がもたらす恩恵』と『市民の安心快適な暮らし』の両立による持続可能な観光地域づくり実施計画」を掲げ、国土交通省・観光庁による「オーバーツーリズムの未然防止・抑制による持続可能な観光推進事業」の「①地域一体型」に選定されている。</p> <p>◆今年に入ってからオーバーツーリズム問題が顕著になり、「小樽市オーバーツーリズム対策連絡協議会」を立ち上げ、協議開始。</p> <p>◆2025 年度対策費総額（官民）約 93,000 千円のうち、2/3 の約 62,000 千円が国からの補助金。</p> <p>◆「手ぶら観光の推進実証事業」「旅マエ旅ナカにおける注意喚起・マナー啓発（SNS・インフルエンサー）」「観光が地域に与える影響を地域で共有する取組み」など具体的取組み（補助事業）を展開。フォロワーが 50 万人以上いる海外の SNS インフルエンサーにマナー啓発認知・周知を JTB 経由で依頼する取組みも実施。</p> <p>◆市内でも船見坂、朝里駅、銭函駅周辺は観光客によるマナー問題が多く、今年 1 月には朝里駅周辺鉄道敷地に入って写真撮影していた観光客が列車に轢かれ死亡する事故が発生。</p> <p>◆2026 年 4 月から宿泊税導入開始予定。全ての宿泊施設が対象で、約 2 億円（200 円 × 100 万人）の税収見込み。官民による「宿泊税検討会議」で用途など詳細協議・決定する仕組み。</p> <p><b>【所感】</b></p> <p>小樽市のスピード感、各具体的事業（特にインフルエンサーへのマナー啓発依頼など）、観光が市民にもたらす恩恵の見える化、は鎌倉市が見習うべき点であると強く感じた。とにかく「走りながら考え進めていく」姿勢とスピード感には感銘を受けた。今後の鎌倉市におけるオーバーツーリズム対策・観光政策に生かせるよう取り組んでいきたい。</p>
------------------	---



<p>児玉文彦 委員 所感</p>	<p><u>2 オーバーツーリズムに対応する観光施策について（北海道函館市）</u></p> <p>人口：約 23.4 万人（かつて約 32 万人が毎年約 4 千人減少） 2024 年度観光客数：約 600 万人</p> <p>◆函館市内のオーバーツーリズムが顕在化している場所は主に函館山と八幡坂の 2 カ所。</p> <p>◆函館山展望台までのアクセスはロープウェイ・バス・タクシー・一般乗用車。各乗り物に対してアクセス可能な時期を設けて混雑分散化をしている。</p> <p>◆八幡坂周辺には鎌倉市の取り組みを参考に今年 4 月からマナー啓発パネル 3 種類（車の通行を妨げない・ポイ捨て禁止・人の土地に勝手に立ち入らない）を設置。</p> <p>◆八幡坂ではマナー啓発を行うスタッフの定期的巡回（4～8 回/日）。これには観光庁「オーバーツーリズムの未然防止・抑制による持続可能な観光推進事業」を活用。事業費約 200 万円のうち国からの補助は 1/2 の約 100 万円。官民連携などによる協議会を設置していないため、国からの補助率は 1/2。（設置していれば 2/3）</p> <p>◆2024 年度外国人観光客は台湾 40.6%、中国 28.7%、韓国・香港 4.8%。</p> <p>◆観光客の函館市宿泊率は約 61%と札幌市（約 54%）と比較しても高い。2026 年 4 月から宿泊税導入予定。全ての宿泊施設が対象で 200 円から。（内、北海道が 100 円）。</p> <p><b>【所感】</b></p> <p>急速な人口減少による税収減で財政運営が厳しくなっている状況を聞き、地方自治体自ら新たな財源創出をしていく政策が必要であると改めて実感。函館市も小樽市と同じく来年 4 月から宿泊税導入スタートするが、鎌倉市も一刻も早く、最速で導入するよう働きかけていく。</p>
---------------------------	--