

---

「<sup>さ</sup>渡<sup>ど</sup>島の金山」世界文化遺産登録を契機と  
した地域価値の向上に関する調査報告書  
～持続可能な佐渡市の実現～

2021年7月

 **DBJ** 日本政策投資銀行 新潟支店

 株式会社 日本経済研究所  
Japan Economic Research Institute Inc.

---

## はじめに

- 「金を中心とする佐渡鉱山の遺産群」として 2010 年、日本の世界文化遺産暫定リストに記載された佐渡金銀山遺跡は、「佐渡島（さど）の金山」として 2020 年度中の国内推薦、2022 年度中の世界文化遺産登録を目指していた。
- しかしながら、2020 年に入って世界中に拡大した新型コロナウイルス感染症の影響により、文化庁は、世界文化遺産の国内推薦候補の選定を見送ったため、新潟県・佐渡市は、改めて足場を固める機会と捉え、推薦書の磨き上げを行い、再提出した。
- そこで、株式会社日本政策投資銀行（以下「DBJ」）新潟支店は、株式会社日本経済研究所（以下「JERI」）と共同で、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録を見据え、佐渡市が目指すべき将来像の実現に向けての調査（以下「本調査」）を実施した。
- 本調査では、「佐渡島の金山」を擁する佐渡市の現状を把握・分析し、関係者との対話も通じて、解決すべき課題の抽出や必要とされる取組み等を検討し、世界文化遺産登録を契機とした地域価値の向上に関する提言を試みた。
- 本調査の結果が、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けての機運醸成や、地域資源の活用と保存による好循環の創出、そして佐渡市の地域価値向上に資することを願っている。

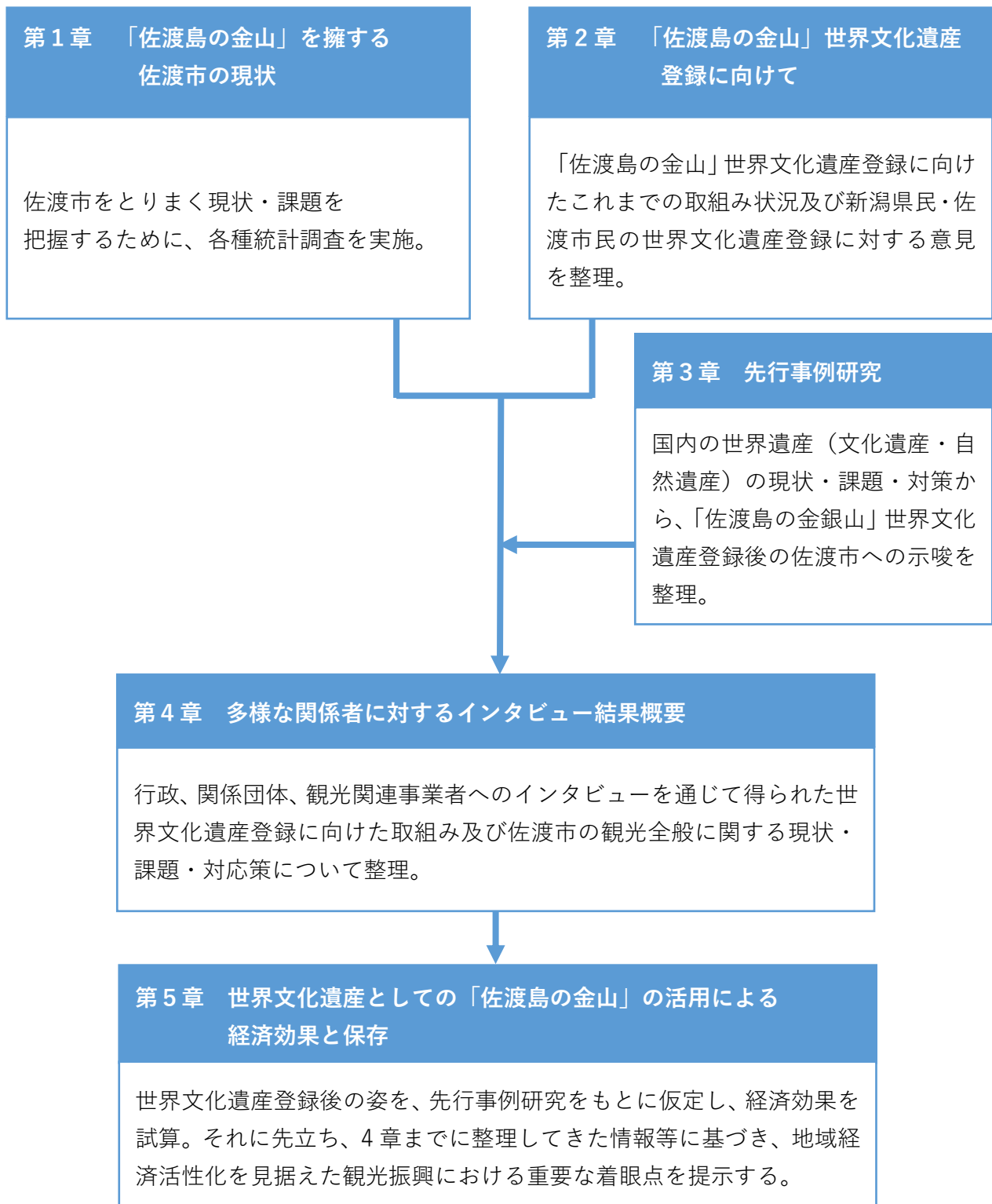
## 目次

はじめに.....	1
調査フロー.....	4
第1章 「佐渡島の金山」を擁する佐渡市の現状.....	5
(1) 佐渡市の現状.....	5
(2) 佐渡市の課題.....	24
第2章 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けて.....	25
(1) これまでの活動の経緯.....	25
(2) 世界文化遺産登録までの今後の流れ.....	26
(3) 「佐渡島の金山」の概要.....	27
(4) 登録後を見据えた取組み.....	29
(5) 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に関する新潟県民意見・佐渡市民意見.....	31
第3章 先行事例研究.....	42
(1) 各世界遺産登録後の来訪者数の動向.....	42
(2) 各世界遺産の概要及び取組み.....	44
(3) 佐渡市への示唆.....	56
第4章 多様な関係者に対するインタビュー結果概要.....	57
(1) 観光に関する取組みの概要.....	59
(2) 各取組みの内容.....	62
(3) 視点の整理.....	81
第5章 世界文化遺産としての「佐渡島の金山」の活用による経済効果と保存.....	82
(1) 地域経済活性化を見据えた観光振興における重要な着眼点.....	82
(2) 世界文化遺産としての「佐渡島の金山」の活用による経済効果の試算.....	86
(3) 遺産資源としての保存.....	92
(4) 「佐渡島の金山」の持続的な活用と保存に向けての考察.....	94
まとめ 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録を契機とした地域価値の向上.....	96
(1) 持続可能な佐渡市の実現に資する構成要素.....	97
(2) 世界文化遺産登録を見据えた現状把握と対策案の検討.....	98
(3) ユニバーサルな佐渡市に向けて.....	99
(4) 観光振興がもたらす持続的好循環.....	102
さいごに 佐渡における地域価値.....	103
巻末資料.....	105
(1) 「佐渡島の金山」の概要.....	105
(2) 「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」.....	109
(3) 世界遺産について.....	116
(4) 国における世界文化遺産の保存・管理の取組み.....	121
(5) 佐渡市における地域経済循環.....	125
(6) 日本人旅行消費単価（宿泊）で実現可能な佐渡市観光プランの想定.....	126

(7) 佐渡市への月別来訪者数に関する将来推計 .....	129
(8) 観光振興に係る新たな財源確保に向けて .....	132

## 調査フロー

本調査におけるフローは以下の通りとする。



出所：JERI 作成

## 第1章 「佐渡島の金山」を擁する佐渡市の現状

佐渡市は、新潟県の佐渡島全域を市域とし、北に1,172mの金北山（きんぼくさん）をはじめとする大佐渡の山地、南には645メートルの大地山（おおじやま）をはじめとする小佐渡の山地を有し、中央部に国中平野が広がる、自然豊かな市である。島の面積は約855km<sup>2</sup>、海岸線は約280kmにおよぶ日本海側最大の島であり、古くから金が採れることでも知られている。

本章では、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録を目指す佐渡市の現状を把握・分析するため、各種統計情報を整理し、抽出した課題等を示す。

### (1) 佐渡市の現状

各種統計情報の整理を通して把握・分析した佐渡市の現状は、以下の通りである。

図表1-1 佐渡市の現状

人口	・人口減少／高齢化が進行している。
人口増減 (社会増減)	・高校や大学への進学や就職を契機（年齢階級：10～14歳→15～19歳、15～19歳→20～24歳）とした転出が多くみられるが、社会人（年齢階級：20～24歳→25～29歳）になってから佐渡市に戻る傾向がある。しかしながら、社会人の転入は減少傾向にあるため、若者の転出超過を補うことが難しくなっている。
産業	・企業数、事業所数、従業者数は2009年以降、いずれも減少している。 ・雇用力や稼ぐ力を有する産業は、「卸売業，小売業」「医療，福祉」「建設業」「宿泊業，飲食サービス業」であるが、その中で、「卸売業，小売業」「医療，福祉」は人口減少に伴い、縮小していく可能性が高い産業と考えられる。
財政	・財政力指数 <sup>1</sup> は、新潟県全市町村平均（2018年度0.50）より低い。 ・財源は、今後も国・県等に頼らざるを得ないことが見込まれる。
観光	・来訪者数は1991年の123万人のピークから、2019年は49.8万人と半数以下になった。 ・佐渡市への観光は夏が繁忙期、冬は閑散期となっており、時期によって来訪者数に大きな差がある。 ・観光施設等として「史跡佐渡金山」や「トキの森公園」の検索が多い。
島外との 移動・輸送	・新潟本土-佐渡島の航路は、新潟港-両津港間及び直江津港-小木港間の2つ。 ・上記2航路に加え、寺泊港-赤泊港もあったが、2019年度に廃止された。 ・直江津港-小木港航路で利用されている高速カーフェリーあかねの売却が決定し、同航路はジェットfoilによる運行に切り替わった。

次頁より、各項目について整理していくこととする。

なお、本章では調査期間（2020年10月から2021年2月）における最新情報を使用している。

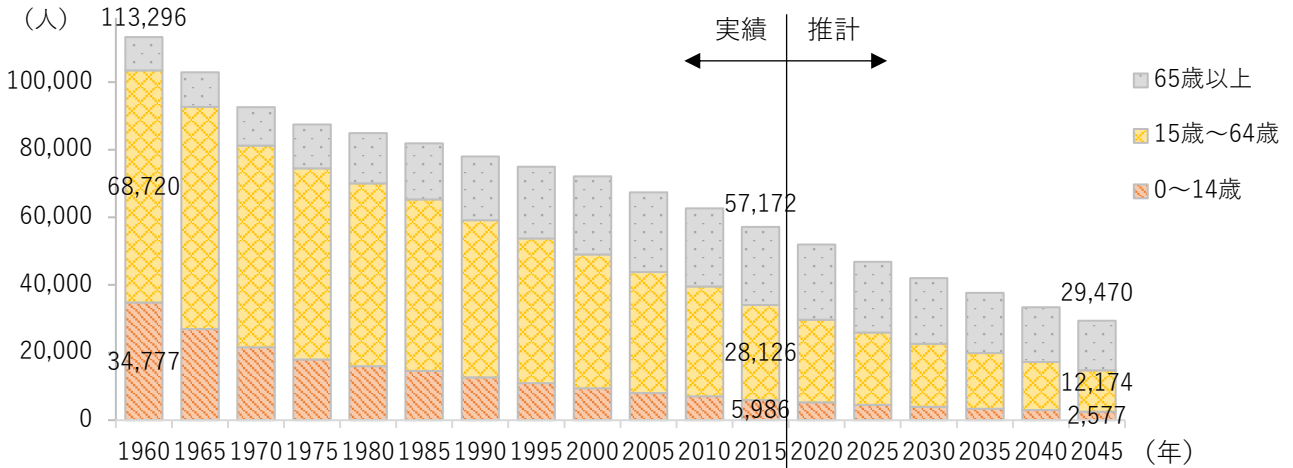
1 財政力指数とは、地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値。財政力指数が高いほど、普通交付税算定上の留保財源が大きいことになり、財源に余裕があるといえる。（出所：総務省「令和3年版地方財政白書」  
([https://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/hakusyo/index.html](https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/index.html)))

# 1) 人口

## ① 長期実績・将来推計

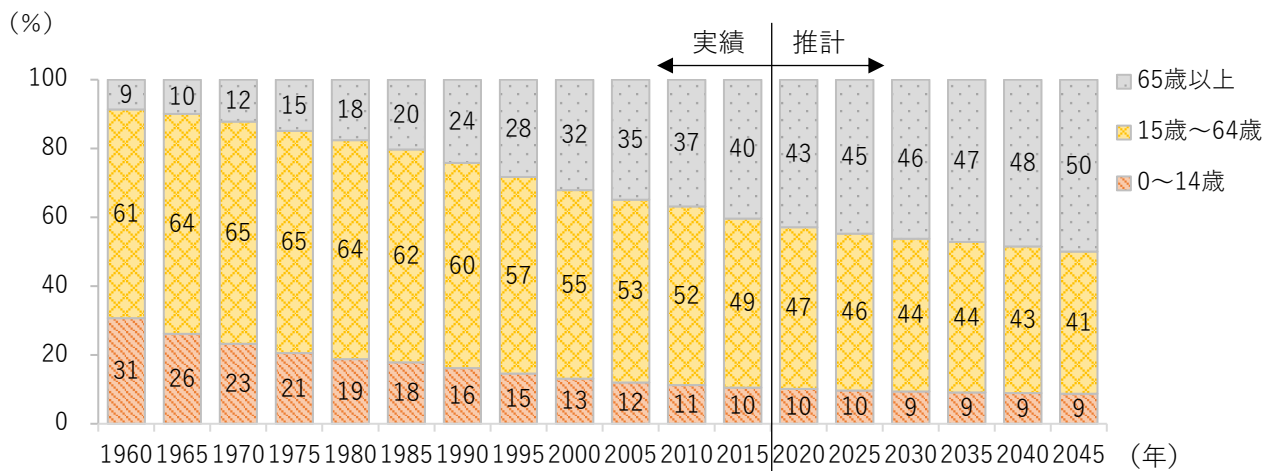
❖ 佐渡市における人口及び年齢階級構成比の推移をみると、人口及び生産年齢人口（15～64歳）が年々減少し、2045年には全体の約半数が65歳以上となることが見込まれている。

図表1-2 年齢区分別人口推移



出所：総務省統計局「国勢調査」（2015年まで、年齢不詳除く）（<https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/index.html>）、  
「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）（2020年以降）（[http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp\\_zenkoku2017.asp](http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp_zenkoku2017.asp)）より JERI 作成

図表1-3 年齢区分別人口構成比の推移

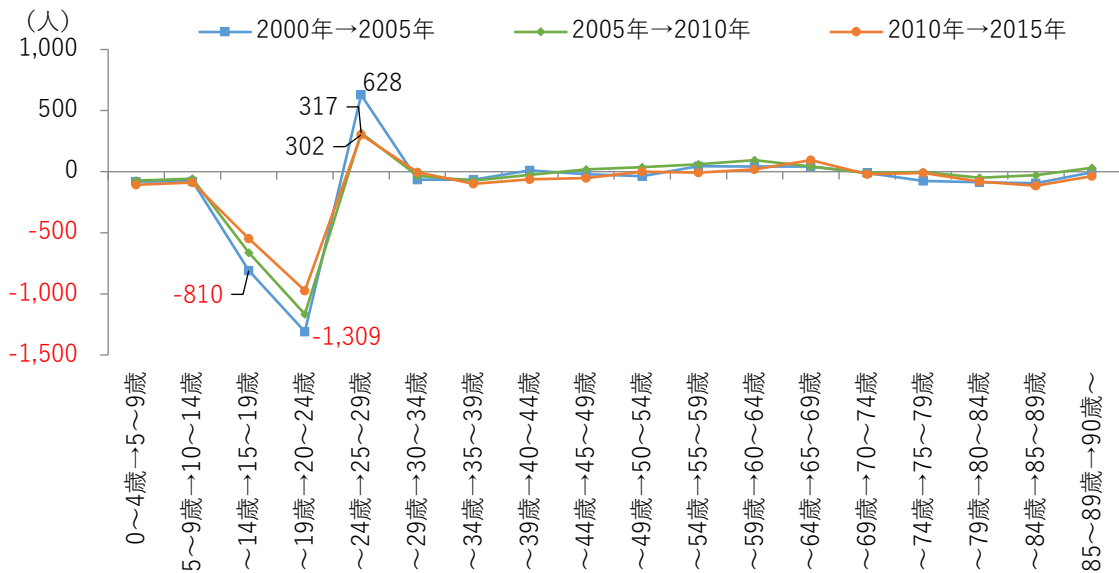


出所：総務省統計局「国勢調査」（2015年まで、年齢不詳除く）（<https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/index.html>）、  
「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）（2020年以降）（[http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp\\_zenkoku2017.asp](http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp_zenkoku2017.asp)）より JERI 作成

## ② 人口増減（社会増減）

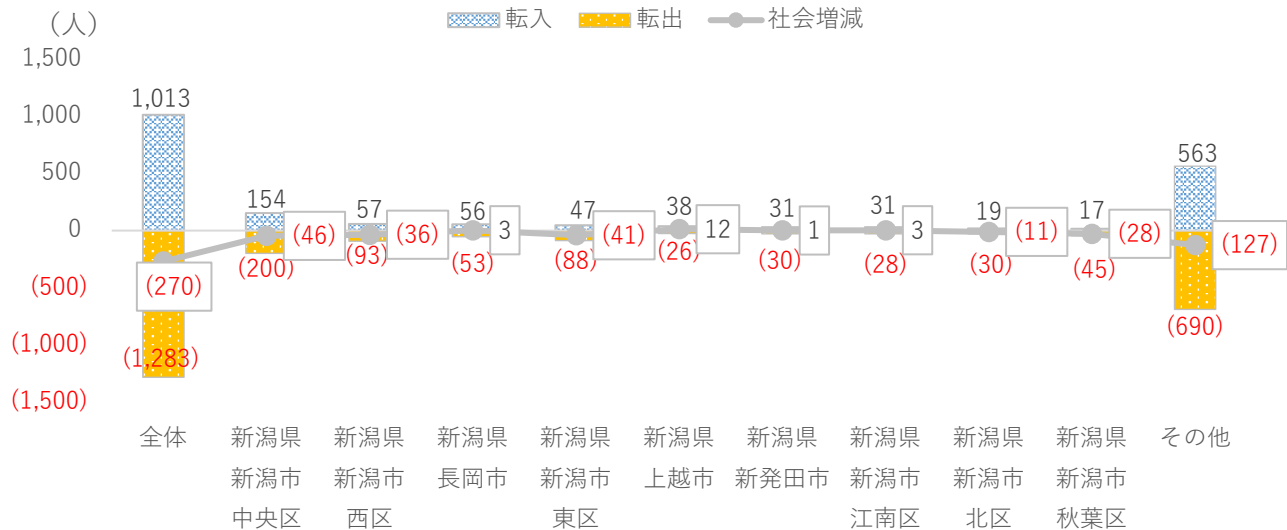
- ❖ 年齢別（5歳階級）の純移動者数（転入-転出）をみると、2000年時点で10～14歳だった子どもは、2005年（15～19歳）までに810人転出している。また、15～19歳→20～24歳も同様に、1,309人転出している。2005年から2010年、2010年から2015年も同様の傾向が見られるため、高校や大学への進学や就職等で市外へ転出している様子がうかがえる。
- ❖ 一方、20～24歳→25～29歳は転入超過に転じているため、Uターンや移住者が一定程度いることが考えられる。しかしながら、2005年→2010年、2010年→2015年における転入者数は、2000年→2005年の半数程度に留まっているため、若者の転出超過を転入により補うことが難しくなっていると見える。
- ❖ 2019年の転出入は270人の転出超過となっており、転出先・転入先は、新潟市や長岡市等、新潟県の各市が上位を占めている。

図表1-4 年齢別（5歳階級）純移動数（転入-転出）



出所：「RESAS（サマリー）-人口増減・地域感流動-」（<https://summary.resas.go.jp/summary.html>）より JERI 作成

図表1-5 転入数・転出数の上位地域（2019年）



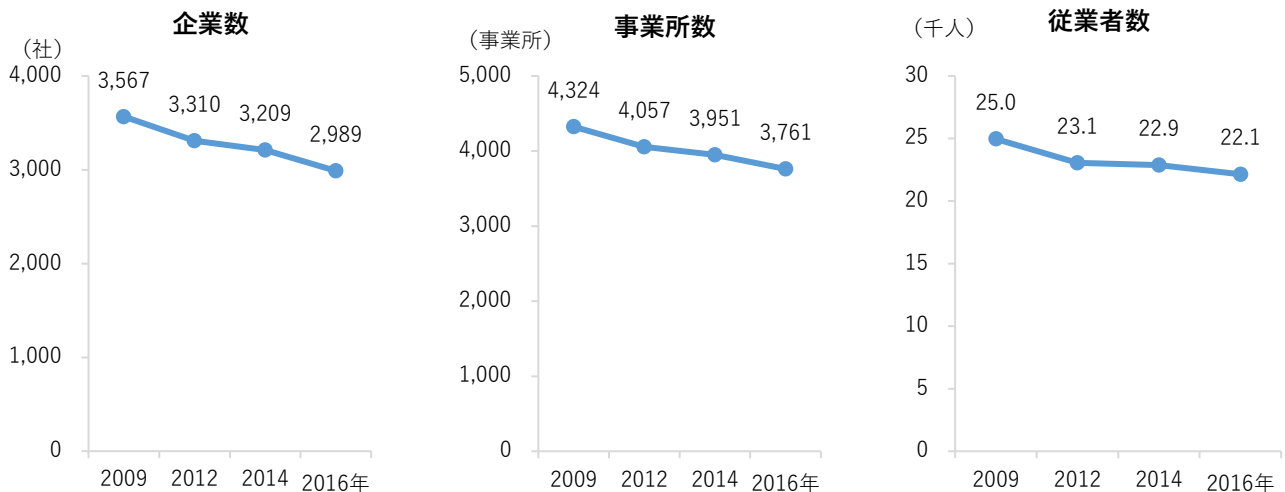
出所：「RESAS（サマリー）-人口増減・地域感流動-」（<https://summary.resas.go.jp/summary.html>）より JERI 作成



## 2) 産業

- ❖ 企業<sup>2</sup>数、事業所<sup>3</sup>数、従業者<sup>4</sup>数は 2009 年以降、いずれも減少している。
- ❖ 事業所数及び従業者数が最も多いのは「卸売業、小売業」。「医療、福祉」や「建設業」、「宿泊業、飲食サービス業」への従業者数も多い。

図表 1 - 6 企業数・事業所数・従業者数の推移



(注) 企業数については、会社数と個人事業所を合算した数値。従業者数は事業所単位の数値。

出所：「RESAS (サマリー) -産業特性 (製造業)」 (<https://summary.resas.go.jp/summary.html>) より JERI 作成

2 事業・活動を行う法人（外国の会社を除く。）及び個人経営の事業所をいう。個人経営であって同一の経営者が複数の事業所を経営している場合は、それらはまとめて一つの企業等となる。具体的には、経営組織が株式会社、有限会社、相互会社、合名会社、合資会社、合同会社、会社以外の法人及び個人経営で本所と支所を含めた全体をいう。単独事業所の場合は、その事業所だけで企業等としている。（出所：総務省統計局 ([https://www.stat.go.jp/data/e-census/2016/kekka/k\\_yougo.html](https://www.stat.go.jp/data/e-census/2016/kekka/k_yougo.html))）

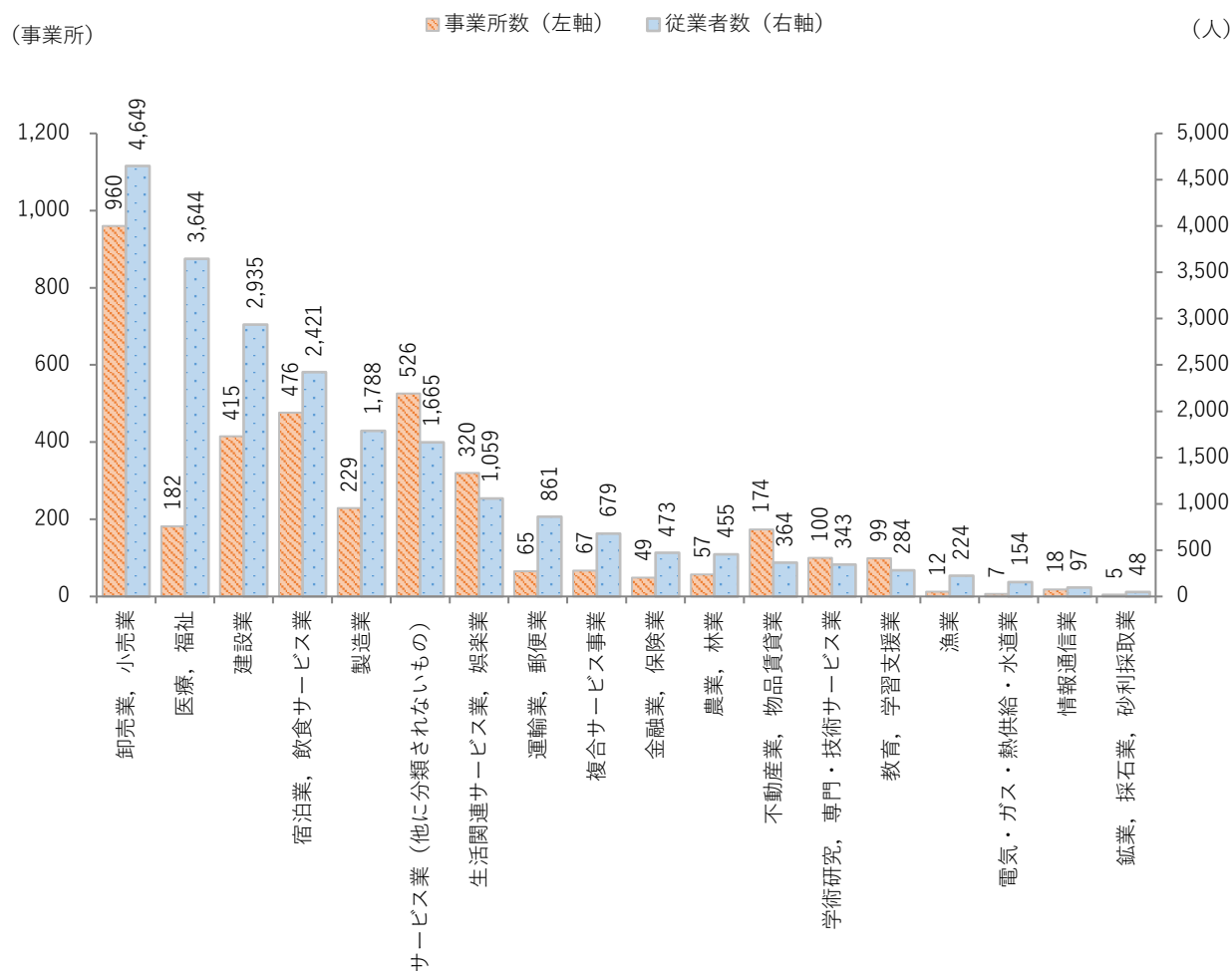
3 経済活動が行われている場所ごとの単位で、原則として次の要件を備えているものをいう。

- ① 一定の場所（1区画）を占めて、単一の経営主体のもとで経済活動が行われていること。
- ② 従業者と設備を有して、物の生産や販売、サービスの提供が継続的に行われていること。

（出所：総務省統計局 ([https://www.stat.go.jp/data/e-census/2016/kekka/k\\_yougo.html](https://www.stat.go.jp/data/e-census/2016/kekka/k_yougo.html))）

4 当該事業所に所属して働いている全ての人をいう。したがって、他の会社などの別経営の事業所へ出向又は派遣している人も含まれる。一方、当該事業所で働いている人であっても、他の会社などの別経営の事業所から出向又は派遣されているなど、当該事業所から賃金・給与（現物給与を含む。）を支給されていない人は従業者に含めない。なお、個人経営の事業所の家族従業者は、賃金・給与を支給されていなくても従業者としている。（出所：総務省統計局 ([https://www.stat.go.jp/data/e-census/2016/kekka/k\\_yougo.html](https://www.stat.go.jp/data/e-census/2016/kekka/k_yougo.html))）

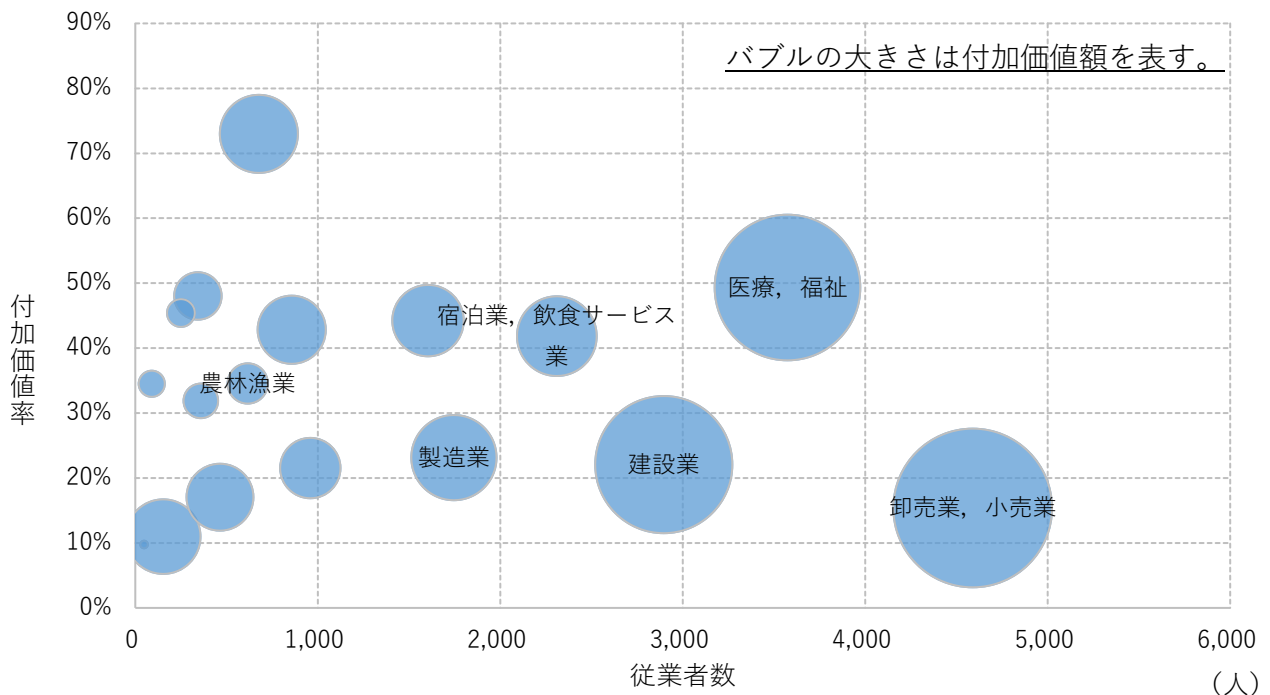
図表 1 - 7 業種別事業所数・従業者数 (2016年)



出所:「RESAS (サマリー) -産業特性 (製造業)」(<https://summary.resas.go.jp/summary.html>) より JERI 作成

- ❖ 佐渡市の産業の中では、「卸売業，小売業」「医療，福祉」「建設業」の付加価値額<sup>5</sup>・従業者数が他の産業と比較して大きい/多い。
- ❖ なお、「卸売業，小売業」「医療，福祉」は、域内の人口動向に左右される産業である。佐渡市は人口減少が見込まれているため、付加価値額及び従業者数が減少していく可能性がある。
- ❖ 一方、域外から収入や資本を得られる（外貨<sup>6</sup>獲得）産業としては、「農業」「製造業」「建設業」「宿泊業，飲食サービス業」などが考えられる。
- ❖ 人口減少等の影響により産業の縮小が危惧される佐渡市にとって、外貨獲得はますます重要になってくることから、外貨獲得につながる「農業」や「宿泊業，飲食サービス業」等へ注力する必要があるだろう。

図表 1 - 8 佐渡市の雇用吸引力・稼ぐ力



(注) 事業所を調査対象としているため、個人事業主の多い農林漁業の値が小さくなる。

売上は、「参考表 産業大分類別事業所の売上(収入)金額試算値」を使用。

出所：経済産業省「平成 28 年経済センサス-活動調査」(<https://www.meti.go.jp/statistics/tyo/census/index.html>) より JERI 作成

5 付加価値とは、企業等の生産活動によって新たに生み出された価値のことで、生産額から原材料等の中間投入額を差し引くことによって算出される。なお、付加価値率とは、売上高に対する付加価値額の割合である。(出所：総務省統計局)

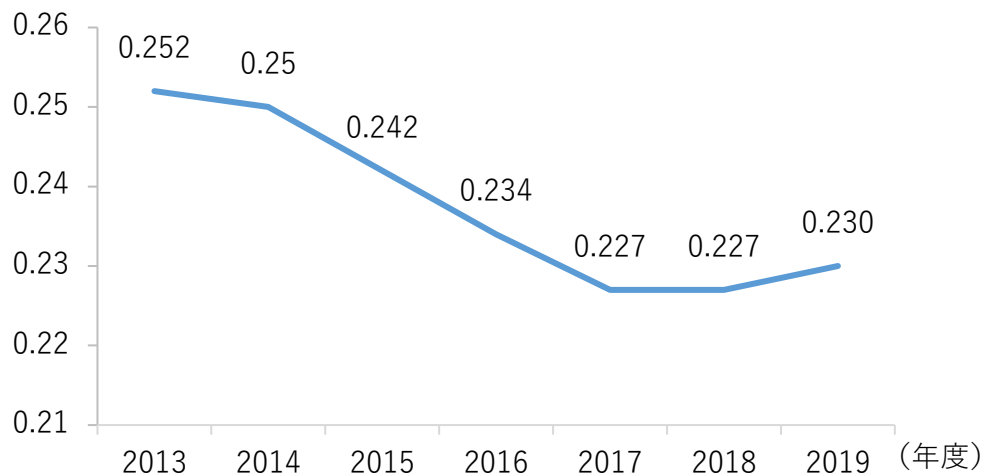
6 当レポートにおける「外貨」とは、佐渡市外からもたらされる資金を示す。

### 3) 財政

- ❖ 佐渡市の財政力指数をみると、新潟県全市町村平均（2018年度 0.50）と比較して低く、2013～2018年度の間は減少基調であった。2019年度に若干持ち直しているものの、引き続き低い。
- ❖ 一方、財源構成の推移をみると、標準財政規模<sup>7</sup>に比して予算規模が大きく、また、財源全体に占める市税の構成比は1割程度に留まる。
- ❖ 市税<sup>8</sup>は、特に生産年齢人口に依存しており、短期的に増加を望むことは難しい。

図表1-9 佐渡市の財政力指数の推移

(財政力指数)

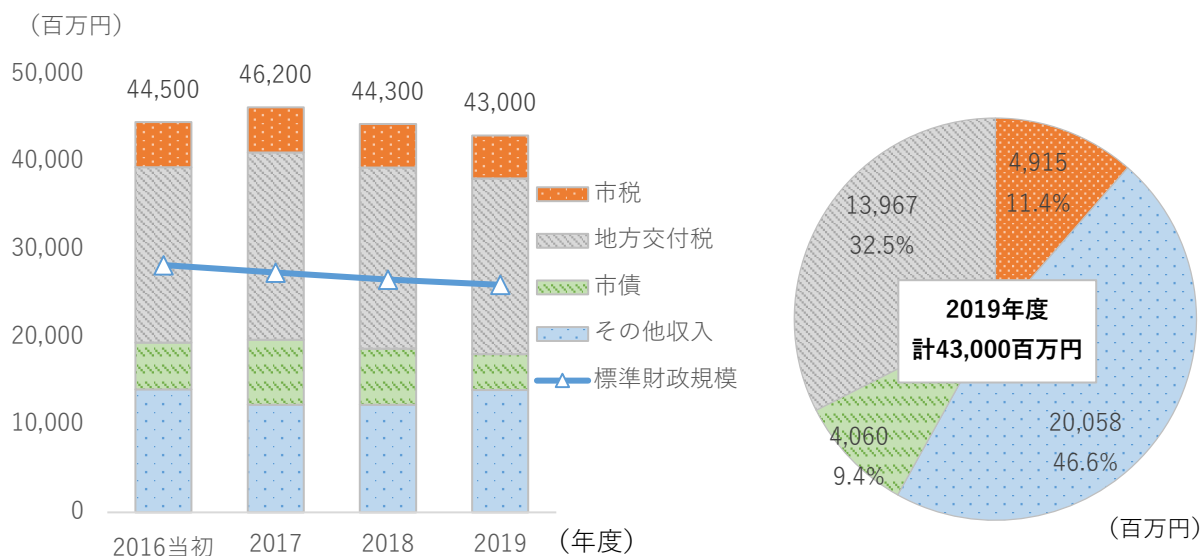


出所：新潟県ウェブサイト「県内市町村の財政力指数」

7 財政力指数に関しては、脚注1 (p.5) を参照

8 市民税、固定資産税、軽自動車税、市たばこ税、入湯税

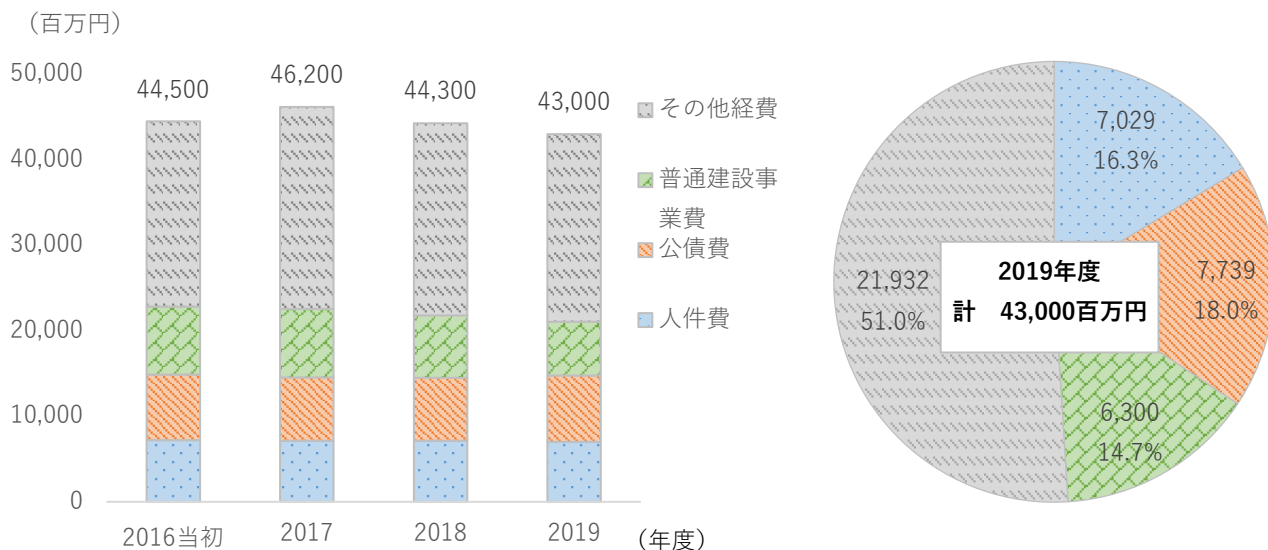
図表 1 - 10 佐渡市の財政構成の推移（予算）



(注 1) その他収入の内訳（分担金及び負担金、使用料及び手数料、国県支金、財産収入、寄附金、繰入金、繰越金、諸収入）  
 (注 2) 2016 年度は当初予算額、2017 年度から 2019 年度までは最終予算試算額。  
 (注 3) 標準財政規模はいずれも積み上げによる試算額。

出所：佐渡市「佐渡市将来ビジョン（平成 29 年 3 月変更）」

図表 1 - 11 佐渡市の性質別経費の推移（歳出）



(注 1) その他経費：物件費、維持補修費、扶助費、補助費等、積立金、投資及び出資金、貸付金、繰出金、災害復旧事業費  
 (注 2) 2016 年度は当初予算額、2017 年度から 2019 年度までは最終予算試算額。

出所：佐渡市「佐渡市将来ビジョン（平成 29 年 3 月変更）」

佐渡市は、人口減少及びそれに伴う産業縮小が見込まれることから、市の財源は今後も国・県等に頼らざるを得ないことが予想される。そのような厳しい財政状況に鑑みると、外貨獲得は喫緊の課題であり、観光を通じた地域活性化に取り組むことが重要だと考えられる。

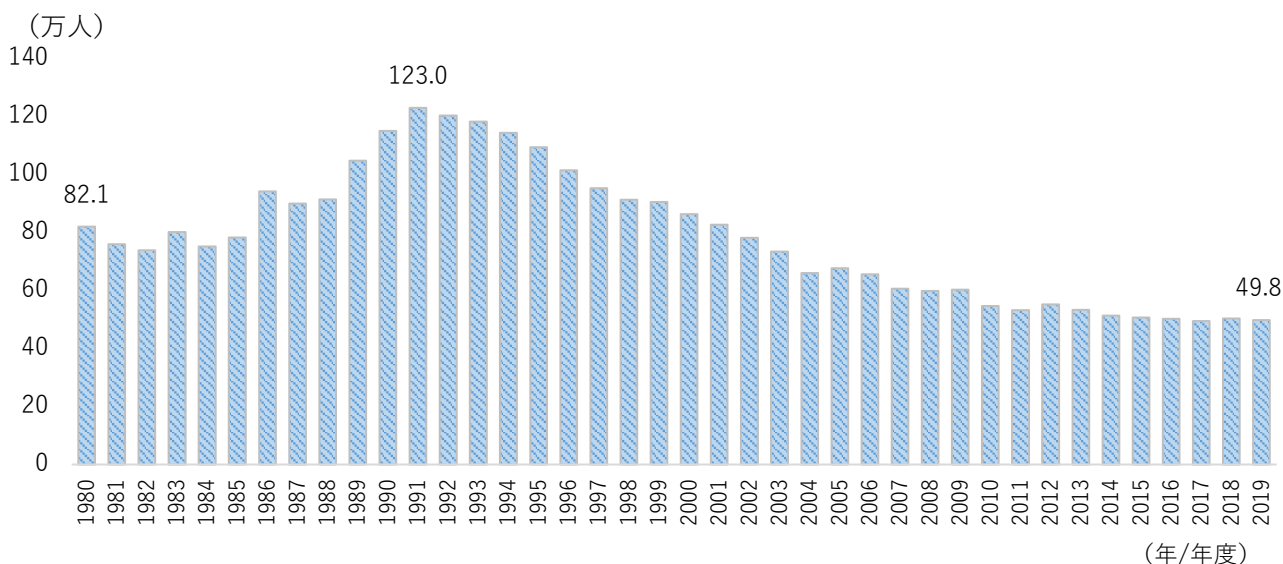
次頁からは、佐渡市の観光の現状等を整理する。

## 4) 観光

### ① 来訪者数

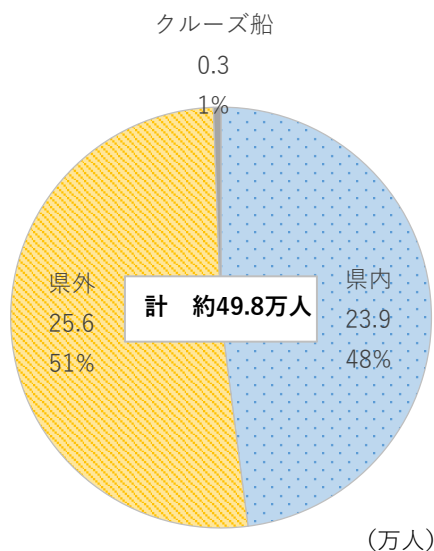
- ❖ 来訪者数<sup>9</sup>は1991年の123万人のピークから、2019年は49.8万人と半数以下にまで減少した。
- ❖ 出発地別来訪者数をみると、新潟県内からの来訪者が約半数を占めている。

図表1-12 来訪者数の推移



出所：1980年度～1993年度：佐渡市提供資料、  
1994年～2019年：(一社)佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和2年3月31日)

図表1-13 出発地別来訪者数の割合(2019年)

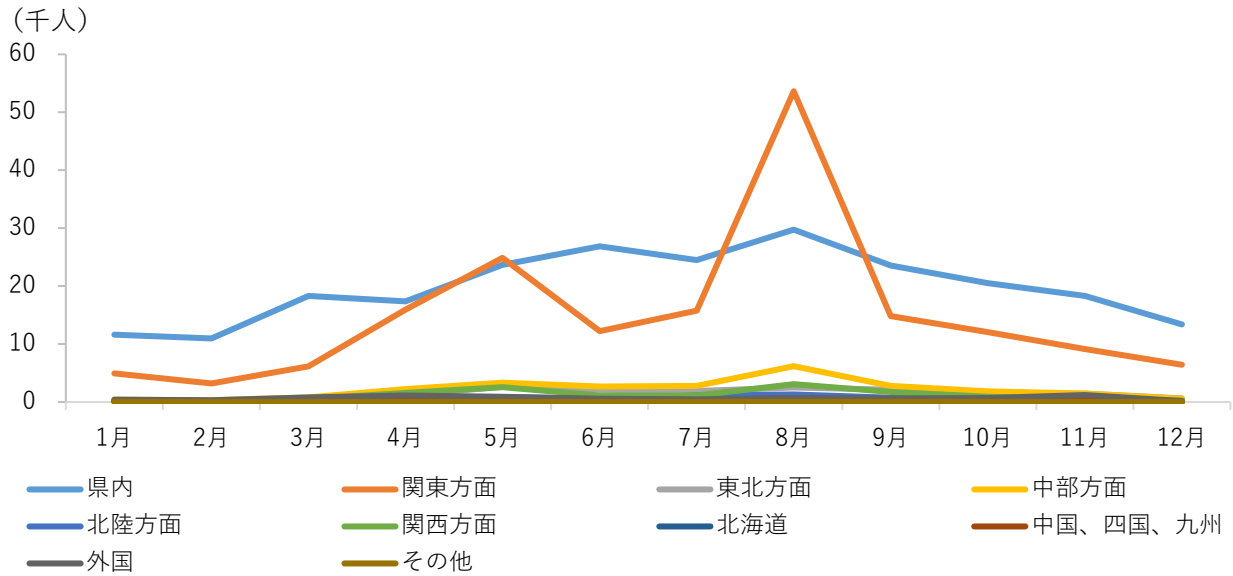


出所：(一社)佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和2年3月31日)

<sup>9</sup> 来訪者数は、佐渡市提供資料では「年度」、(一社)佐渡観光交流機構(2019年度 佐渡観光データ調査分析報告書)では「暦年」で示されている(ただし、2017年はデータの都合上「年度」の推計)。(一社)佐渡観光交流機構のデータは、2013年から来訪者数にクルーズ船の乗船者数を含む。

- ❖ 出発地別の来訪者数を月別で見ると、5月と8月では関東方面からが最も多いが、これら以外の月は、新潟県内からが最も多い。関東方面からの来訪者は、ゴールデンウィークや夏休みといった、長期休暇を利用していると考えられる。
- ❖ 一方、12月から1月にかけては来訪者数が少ない。

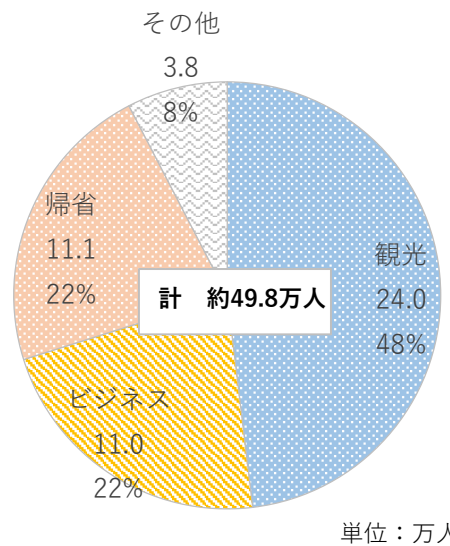
図表 1-14 月別、出発地別来訪者数の推移 (2019年)



出所：(一社) 佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和2年3月31日)

- ❖ 来訪者の目的としては、観光が最も多く約5割を占めている。
- ❖ 月別の来訪者数をみると、8月が最も多い。一方、12月から2月は少ないため、夏が繁忙期、冬が閑散期であるといえる。
- ❖ 冬季の来訪者は絶対数が少ない一方、ビジネス目的の来訪者は冬季を含め、年間を通じて安定的に来訪している。

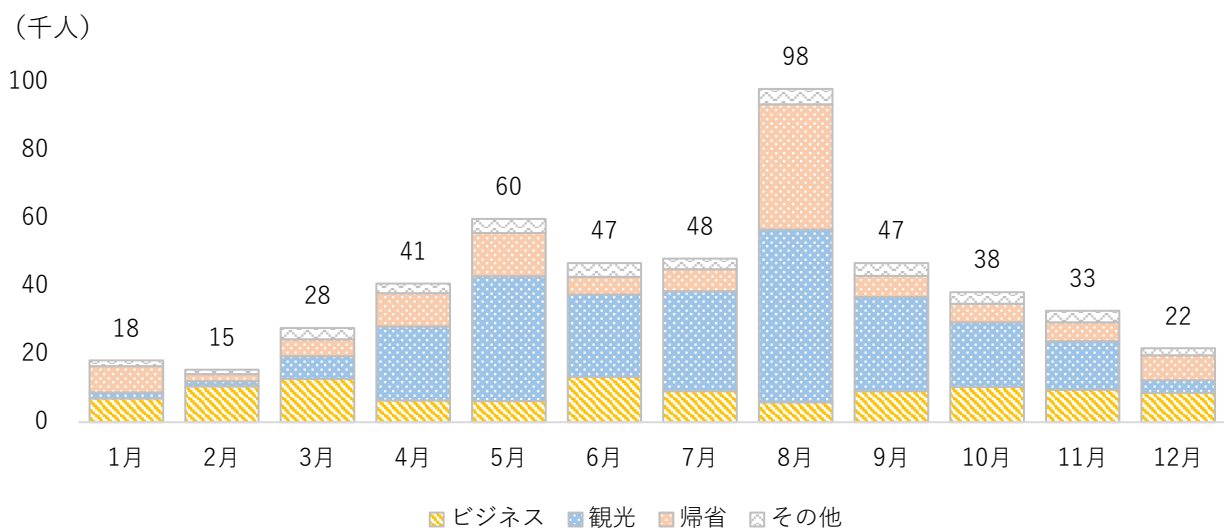
図表1-15 目的別来訪者数・構成比（2019年）



(注) 四捨五入の関係で、足し上げた数値の合計が一致しない。

出所：(一社) 佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和2年3月31日)

図表1-16 月別、目的地別来訪者数（2019年）



出所：(一社) 佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和2年3月31日)



## ② 東京、大阪、名古屋から佐渡市までの移動費用及び所要時間

❖ 東京、大阪、名古屋から両津港までの移動費用及び所要時間をみると、佐渡市訪問には一定の費用と時間がかかる。

図表 1-17 東京、大阪、名古屋から両津港までの移動費用及び所要時間（片道）

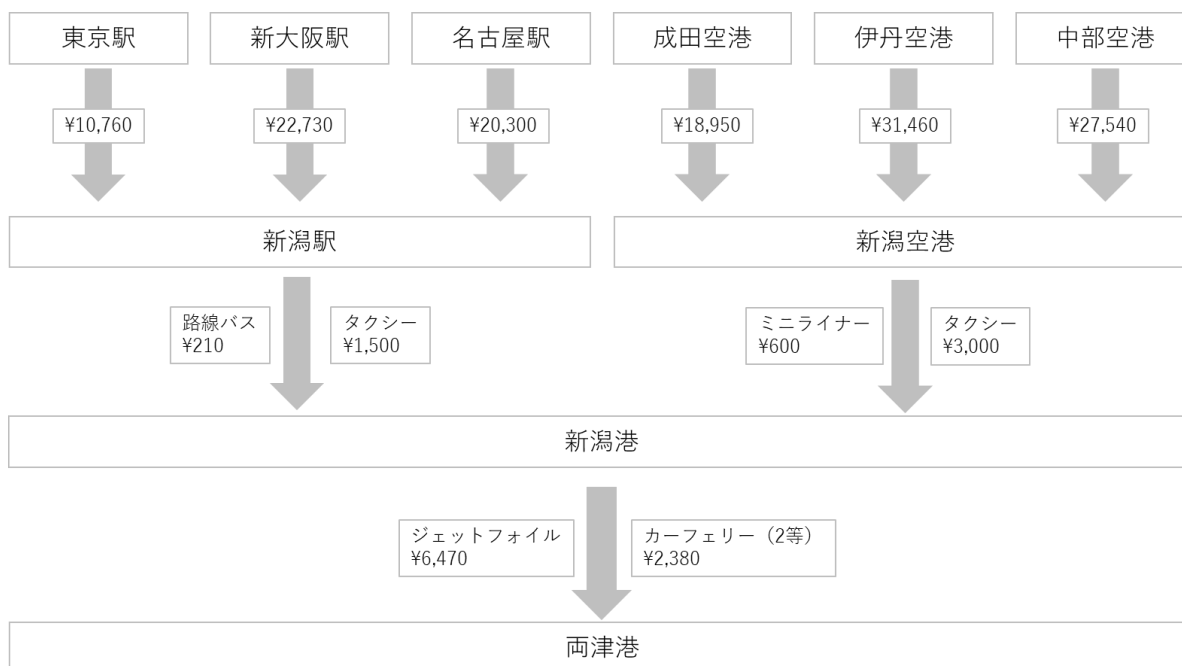
出発地		新潟までの 移動手段	移動費用（円）※参考価格		所要時間（時間）	
			最安	最高	最短	最長
東京	東京駅	新幹線	13,350	18,730	約 3:30	約 5:30
	成田空港	飛行機	21,930	28,420	約 2:00	約 4:00
大阪	新大阪駅	新幹線	25,320	30,700	約 6:00	約 7:30
	伊丹空港	飛行機	34,440	40,930	約 2:00	約 4:00
名古屋	名古屋駅	新幹線	22,890	28,270	約 5:00	約 6:30
	中部空港	飛行機	30,520	37,010	約 2:30	約 4:00

（注 1）移動費用の最安及び所要時間の最長は、公共交通機関（路線バスやミニライナー）とフェリー、移動費用の最高及び所要時間の最短は、タクシーとジェットフォイルを利用したもの。

（注 2）時期によって飛行機及びタクシーの値段は変動するため、あくまでも参考価格である。

出所：佐渡市公式観光情報サイト佐渡観光ナビ、新潟空港、ANA、佐渡汽船（株）より JERI 作成

図表 1-18 東京、大阪、名古屋から両津港までの移動イメージ



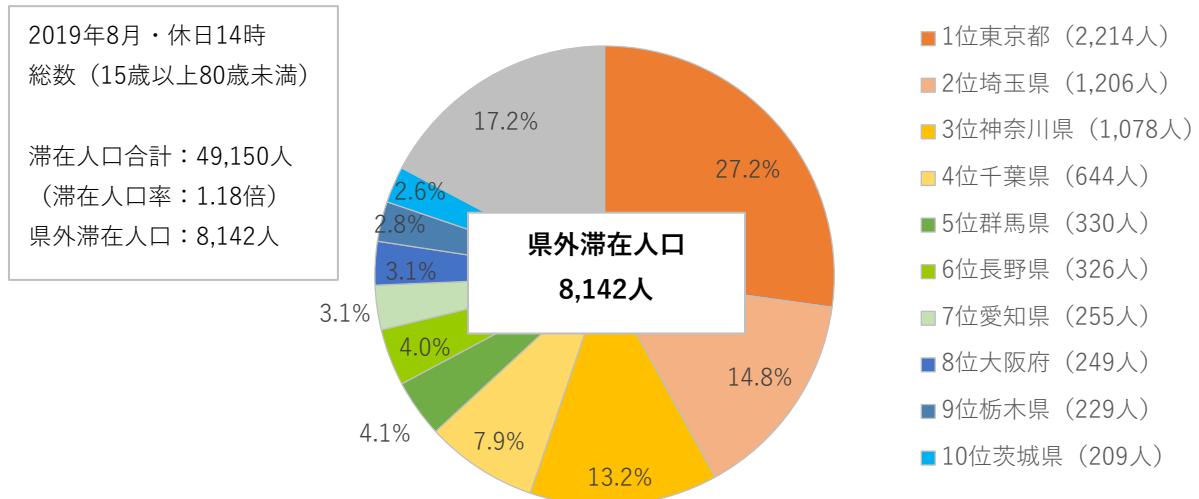
（注）時期によって飛行機およびタクシーの値段は変動するため、あくまでも参考価格である。

出所：佐渡市公式観光情報サイト「さど観光ナビ」ウェブサイト、新潟空港、ANA、佐渡汽船（株）より JERI 作成

### ③ 滞在人口

- ❖ 2019年の月別来訪者数で最も多かった8月（休日14時）の佐渡市滞在県外居住者は、滞在人口49,150人のうち8,142人（16.6%）であった。
- ❖ このうち最も多かったのは東京都（2,214人、27.2%）、次いで埼玉県（1,206人、14.8%）、神奈川県（1,078人、13.2%）の順に多い。

図表1-19 県外居住者の地域別構成割合（2019年8月 休日14時）



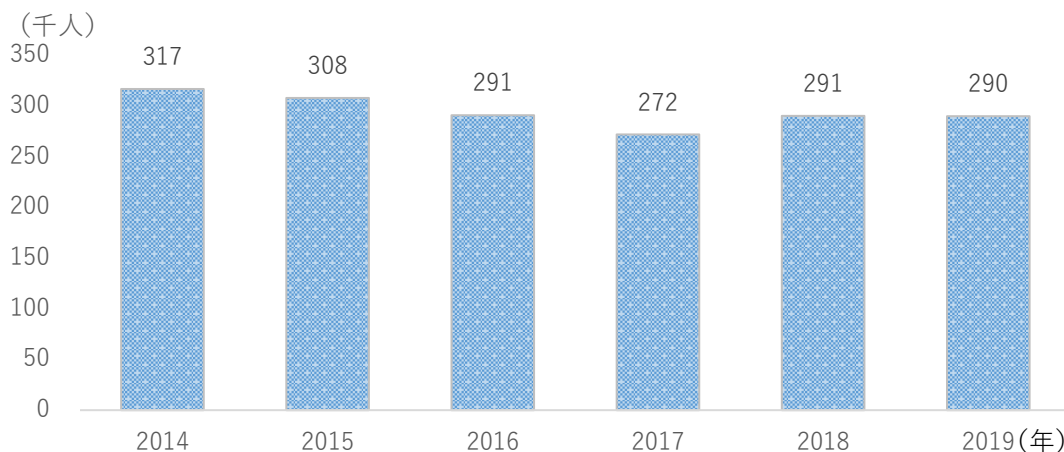
（注）滞在人口とは、指定地域の指定時間（4時、10時、14時、20時）に滞在していた人数の月間平均値（平日・休日別）を表している。滞在人口率は、滞在人口（株式会社NTTドコモ・株式会社ドコモ・インサイトマーケティング「モバイル空間統計®」）÷国勢調査人口（総務省「国勢調査」夜間人口<sup>10</sup>）で表される。

出所：「RESAS（サマリー）-観光-」（<https://summary.resas.go.jp/summary.html>）より JERI 作成

### ④ 宿泊者数

- ❖ 佐渡市内の主要宿泊施設における延べ宿泊者数は、300千人前後で推移している。

図表1-20 主要宿泊施設における延べ宿泊者数の推移



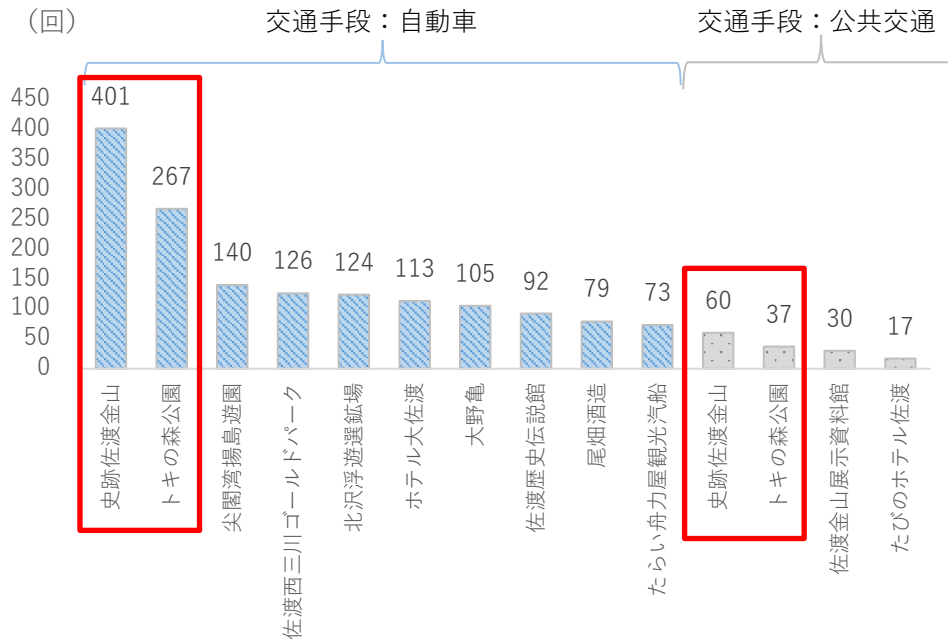
出所：（一社）佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」（令和2年3月31日）

10 夜間人口とは、調査時に当該地域に常住している人口を示す。（出所：国勢調査）

⑤ 観光施設等目的地検索回数

❖ 観光施設等として「史跡佐渡金山」や「トキの森公園」が多く検索されている。

図表 1 - 21 観光施設等を目的地とした検索回数ランキング (2019 年休日)



(注) 検索回数は、同一ユーザの重複を除いた月間のユニークユーザ数。下記条件に全て該当した場合のみ表示。

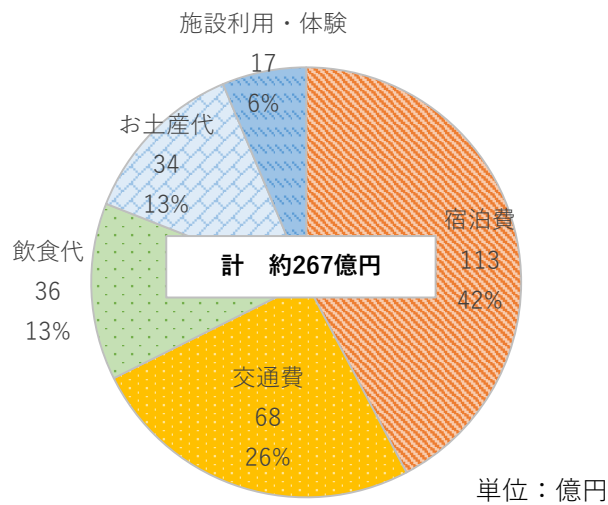
- ・施設分類が、観光資源、宿泊施設や温泉、広域からの集客が見込まれるレジャー施設や商業施設に該当
- ・年間検索回数が自動車は 50 回、公共交通は 30 回以上
- ・年間検索回数が全国 1,000 位以内または都道府県別 50 位以内または市区町村別 10 位以内

出所：「RESAS (サマリー) -観光-」 (<https://summary.resas.go.jp/summary.html>) より JERI 作成

## ⑥ 旅行消費額

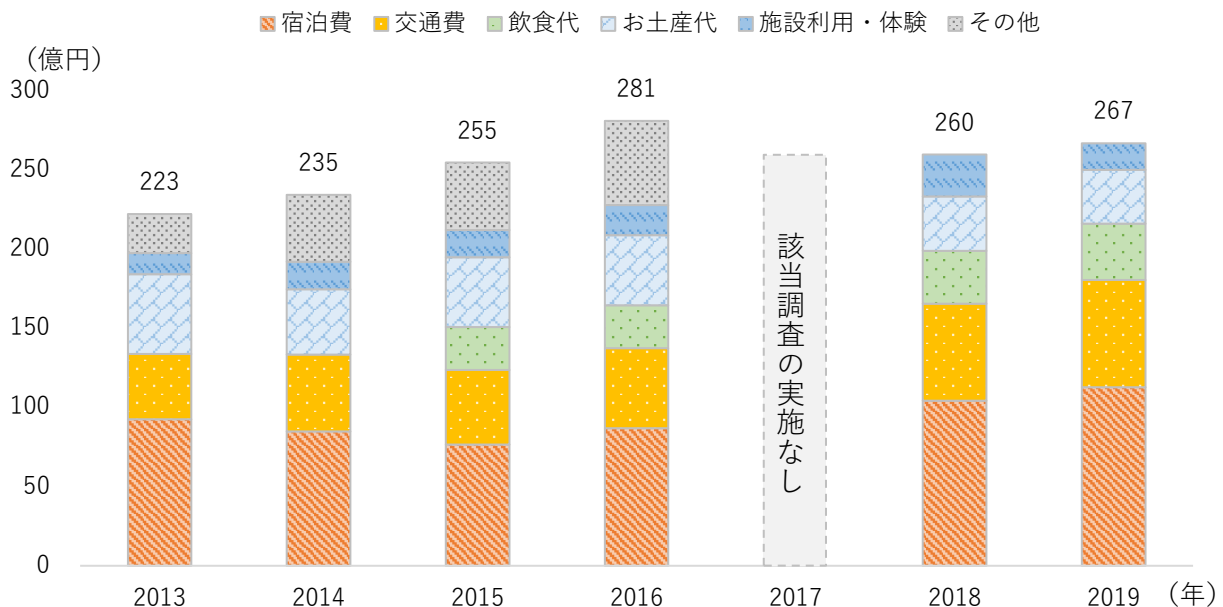
- ❖ 2019年の旅行消費額は約267億円で、その内訳をみると、宿泊費の割合が最も大きく全体の約4割を占める。佐渡市の旅行消費額を増加させるためには、宿泊を伴う来訪者の誘致が重要であると言える。
- ❖ 旅行消費額は、年によって調査項目に変動があるものの、2013年から2016年にかけては増加傾向であり、2018年と2019年にかけては概ね横ばいである。

図表 1-22 旅行消費額の内訳（2019年）



出所：（一社）佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」（令和2年3月31日）

図表 1-23 旅行消費額の推移



（注1）2017年はデータなし。

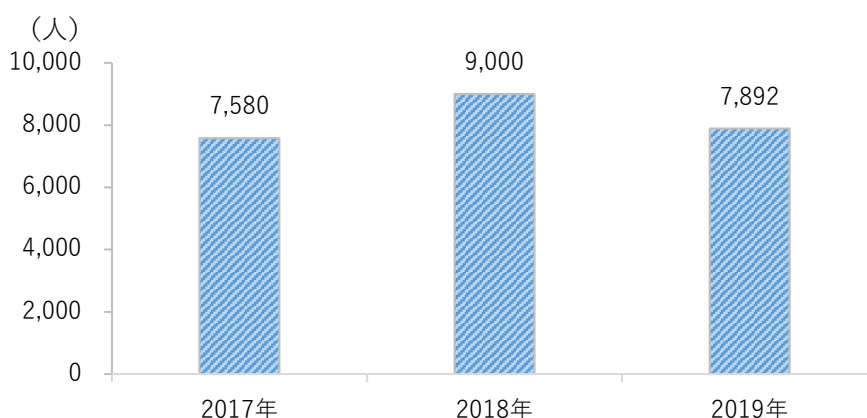
（注2）2013年・2014年は飲食代のデータなし、2018年・2019年はその他のデータなし。

出所：（一社）佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」（令和2年3月31日）

## ⑦ インバウンド

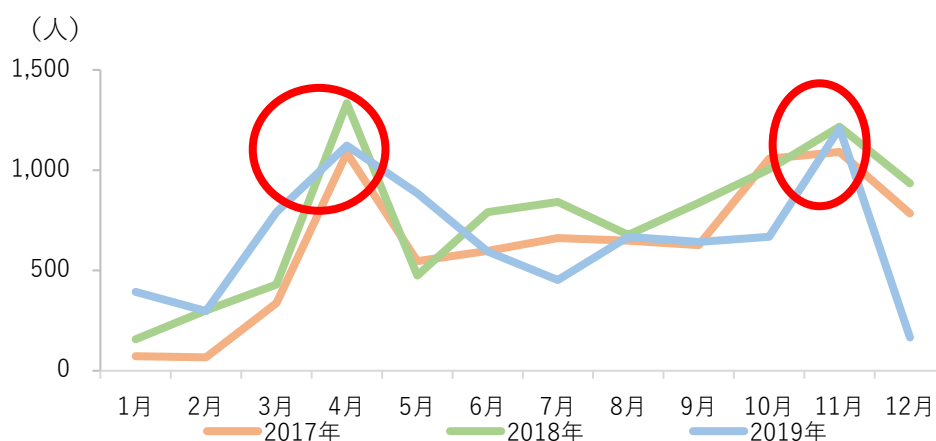
- ❖ 年間の訪日外国人旅行者（以下「インバウンド」）数は、台湾の航空会社「遠東航空」が2017年に台湾-新潟間の直行便を運航した影響で、2018年は増加した。しかし、台湾向けのパッケージツアーのマンネリ化や2019年6月に山形県沖で発生した地震<sup>11</sup>等の影響で2019年6月以降、特に台湾からの来訪者数が大幅に減少した。さらに、2019年12月に台湾-新潟間の直行便が運休したため、12月のインバウンド数は大幅減となっている。2020年3月から格安航空会社「タイガーエア台湾」が就航される予定であったが、新型コロナウイルスの影響で延期され、現在も運休中である。
- ❖ 月別のインバウンド数をみると、4月と11月に増加する傾向が見られる。これらの月は、国内からの来訪者による繁忙期とは重ならないため、インバウンドは閑散期の集客に貢献していると考えられる。

図表1-24 インバウンド数の推移



出所：（一社）佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」（令和2年3月31日）

図表1-25 月別インバウンド数の推移



出所：（一社）佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」（令和2年3月31日）

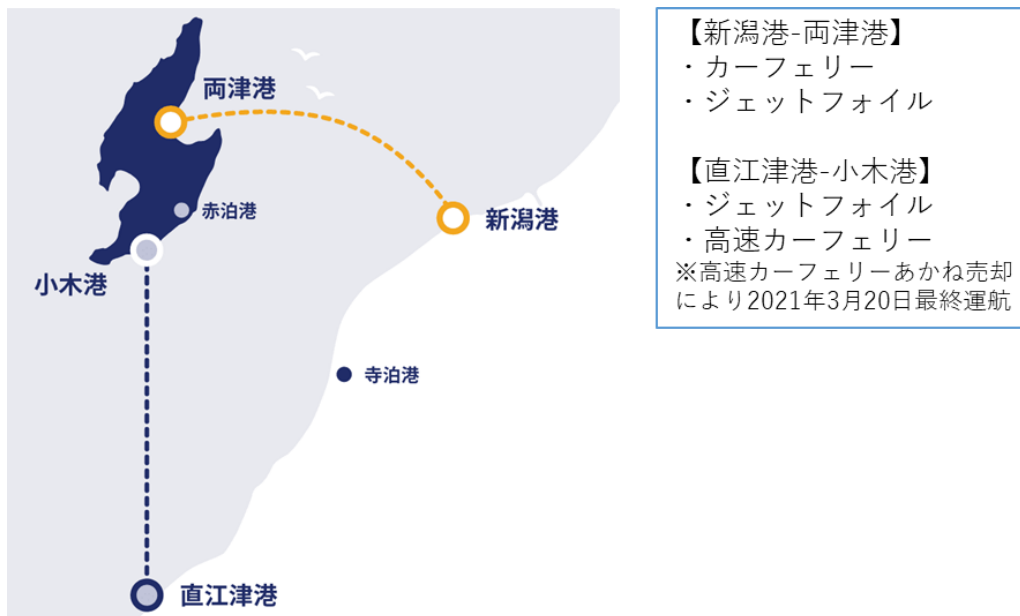
11 震源地は山形県沖（酒田の南西 50 km 付近）、深さ 14 km（暫定値；速報値約 10 km から更新）。震度は、新潟県村上市で最大震度 6 強、山形県鶴岡市で震度 6 弱を観測したほか、北海道から中部地方にかけて震度 5 強～1 を観測。山形県、新潟県上中下越、佐渡、石川県能登に津波注意報が発表された（2019 年 6 月 18 日 22 時 24 分発表）（出所：気象庁ウェブサイト（<https://www.jma.go.jp/jma/press/1906/19a/kaisetsu201906190030.pdf>））。

## 5) 島外との移動・輸送

### ① 新潟本土-佐渡島間の航路

- ❖ 新潟本土と佐渡島を結ぶ航路は、新潟港-両津港間及び直江津港-小木港間の2つ。これらの航路は、佐渡汽船株式会社（以下「佐渡汽船（株）」）によって運航されている。
- ❖ 佐渡汽船（株）は、1913年2月に設立された佐渡商船株式会社がその前身である。1949年12月に既存定期航路事業免許申請により経営免許が交付されて以降、佐渡汽船（株）は、佐渡市民や来訪者の足として現在まで船を運航している。
- ❖ 上記2航路に加え、寺泊港-赤泊港もあったが、2019年度に廃止された。また、2020年に直江津港-小木港間で利用されていた高速カーフェリーあかねの売却が決定し、同航路はジェットフォイルによる運行に切り替わった。

図表1-26 新潟本土と佐渡島を結ぶ航路



出所：佐渡汽船（株）ウェブサイト

図表1-27 船舶の種類

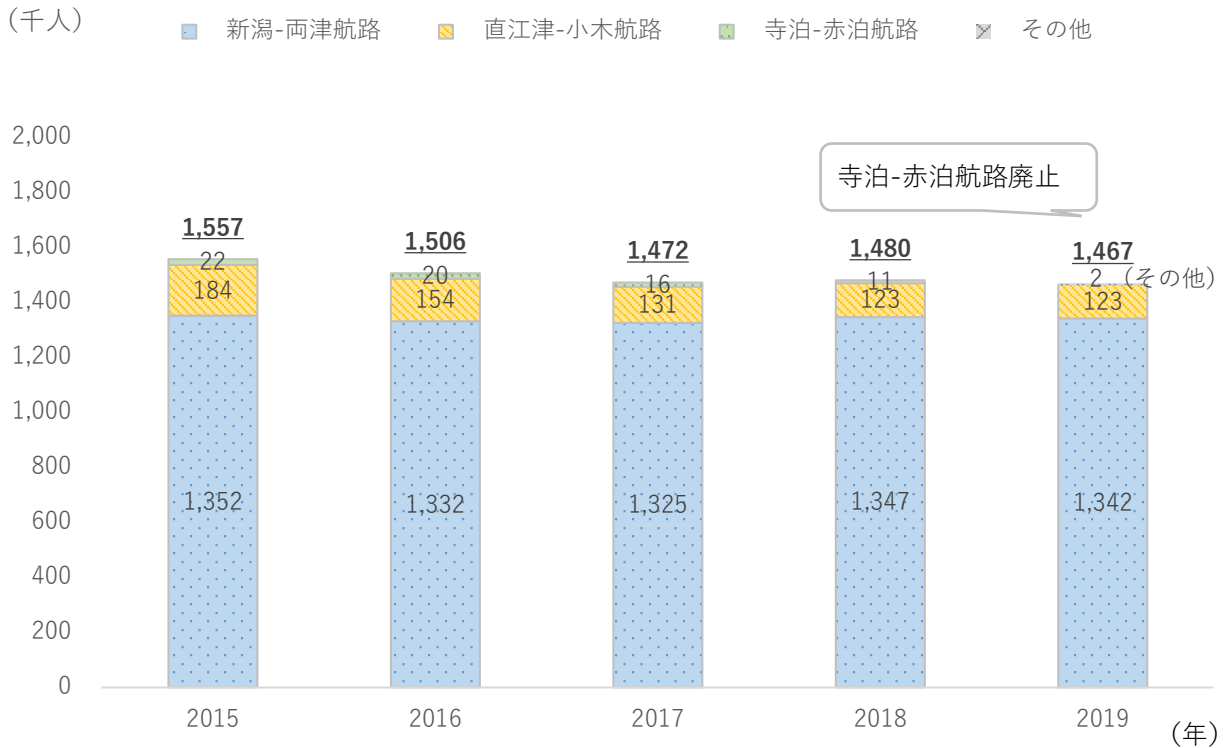
船舶の種類	航路	船名	最大旅客定員	車両積載能力
カーフェリー	新潟港-両津港	ときわ丸	1,500人	大型バス28台と乗用車8台、または乗用車168台
		おけさ丸	1,705人	大型バス32台と乗用車48台、または乗用車290台
ジェットフォイル	新潟港-両津港 直江津港-小木港	ぎんが つばさ すいせい	各250人	—
高速カーフェリー	直江津港-小木港	あかね ※売却	628人	乗用車91台と大型車7台、または乗用車152台

出所：佐渡汽船（株）ウェブサイト

## ② 佐渡汽船（株）利用状況

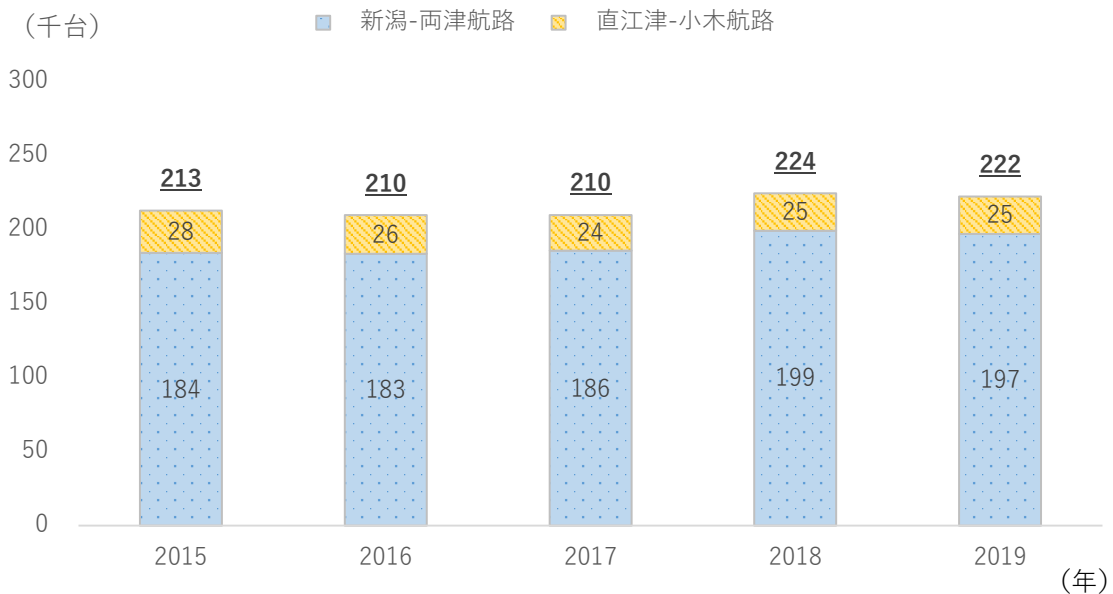
- ❖ 新潟本土と佐渡島を結ぶ佐渡汽船（株）の旅客輸送人員をみると、2019年は2015年との比較で、約10万人減少している。一方、自動車の輸送台数は約1万台増加している。
- ❖ 2020年に直江津港-小木港航路で利用されていた高速カーフェリーあかねの売却が決定し、同航路はジェットfoilによる運行に切り替わった。

図表1-28 航路別旅客輸送人員数（発着合計）



出所：佐渡汽船（株）提供資料

図表1-29 航路別自動車航送変換台数（発着合計）

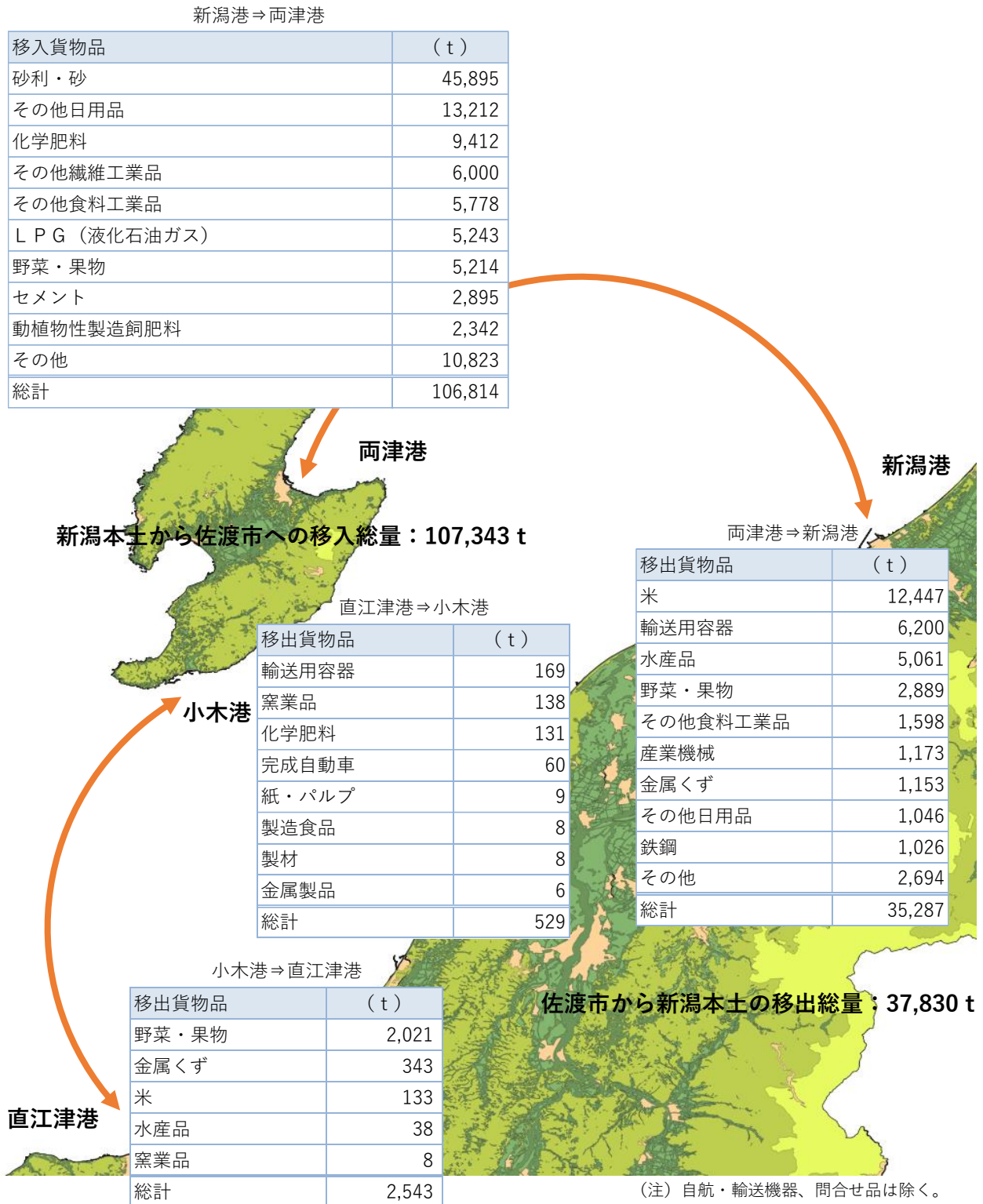


出所：佐渡汽船（株）提供資料

### ③ 移出入貨物品

- ❖ 佐渡市-新潟本土間における移出入貨物品の状況を見ると、小木港に比し両津港の移出入貨物品のトン数が大きい。また、佐渡市からの移出総量に比し新潟本土からの移入総量は3倍弱多い。
- ❖ 佐渡市から新潟本土への移出量が多い貨物品は、米、輸送用容器、水産品、野菜・果物等である。

図表1-30 佐渡市と新潟本土との移出入貨物品（2020年度）



出所：国土交通省「国土数値情報」（行政区域等）（<https://nlftp.mlit.go.jp/ksj/>）、「令和元年 港湾統計（年報）」（<https://www.mlit.go.jp/k-toukei/01202000a.html>）より JERI 作成



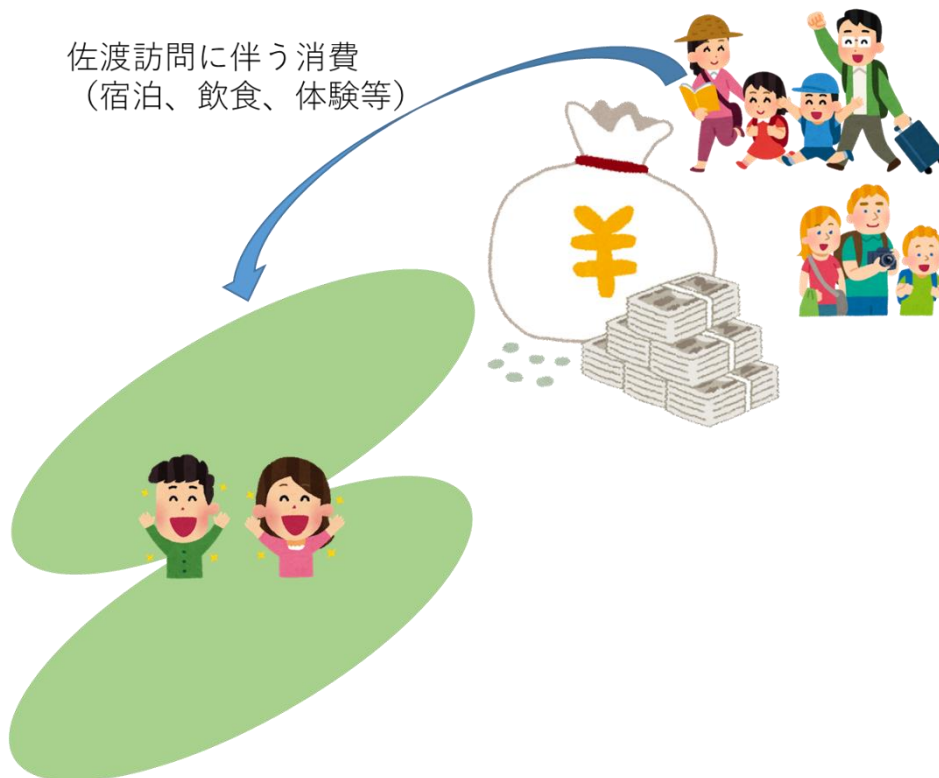
## (2) 佐渡市の課題

佐渡市は高齢化率の上昇に加え、進学や就職を契機とした若者の流出等による人口減少が進行し、2045年時点で人口が約半数まで減少することが見込まれている。さらに人口減少に伴う産業の縮小が懸念され、県や国等へ財源を依存せざるを得ない状況が続く等、佐渡市が現在抱えている課題は、今後さらに深刻化していくと考えられる。

これらの課題に対応し、佐渡市が持続的に発展していくためには、交流人口の拡大や外貨獲得が重要であり、その手段の一つとして、佐渡市の魅力的な資源を活用した観光振興に取組むことが挙げられる。

そして、佐渡市の観光を活性化させる上で、「佐渡島の金山」の世界文化遺産への登録が果たす役割は大きいと考えられる。そこで次章では、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けた取組み等を整理する。

図表1-31 来訪者（交流人口）がもたらす外貨のイメージ図  
来訪者（交流人口）



出所：JERI 作成

## 第2章 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けて

「佐渡島の金山」は、佐渡金銀山を代表する「西三川砂金山」「相川鶴子金銀山」の2つの鉱山で構成される世界文化遺産候補である。江戸時代には幕府の直轄となり、高品位の金を産む生産技術とそれを可能とする高度に専門化された生産体制が整備された。17世紀には世界最大級の産出量を上げ、江戸幕府の財政やオランダを通じた世界貿易にも貢献した。

400年間の稼働の末、休山となったのは1989年である。保存されている金の生産技術に関わる採掘・選鉱・製錬・精錬の遺跡、生産体制に関わる奉行所跡や鉱山集落跡等は世界的にも佐渡市内のみに見られるものであり、そこに世界文化遺産登録の意義がある。

### (1) これまでの活動の経緯

「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けた活動の経緯は以下の通りである。特に2020年度は、「佐渡島の金山」が国内推薦最有力候補とみられていたため、2022年度中の登録に向けて、機運も高まっていたが、2019年12月下旬に中国・武漢から拡大した新型コロナウイルス感染症の影響により、文化庁は2020年度の国内推薦の選定を取りやめるとの判断を下した。これにより、「佐渡島の金山」の世界文化遺産登録は、早くても2023年度以降にずれ込むこととなった。

図表2-1 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けた活動の経緯

時期	活動概要
2007年12月26日	世界遺産暫定一覧表記載資産候補提案書を国へ提出
2010年6月14日	国文化審議会世界文化遺産特別委員会で単独での世界遺産暫定一覧表記載を決定
2010年10月6日	世界遺産条約関係省庁連絡会議で世界遺産暫定一覧表への追加記載了承
2010年11月22日	世界遺産暫定一覧表に記載（「金を中心とする佐渡鉱山の遺産群」）
2015年3月	推薦書原案（2015版）を国へ提出
2015年7月	国文化審議会世界文化遺産特別委員会で平成27年度の推薦候補見送り
2016年3月	『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」を策定
	推薦書原案（2016改訂版）を国へ提出
2016年7月	国文化審議会世界文化遺産特別委員会で平成28年度の推薦候補見送り
2017年3月	推薦書原案（2017改訂版）を国へ提出
2017年7月	国文化審議会世界文化遺産部会で平成29年度の推薦候補見送り
2018年3月	推薦書原案（2018改訂版）を国へ提出
2018年7月	国文化審議会世界文化遺産部会で平成30年度の推薦候補見送り
2019年12月下旬	中国武漢にて新型コロナウイルス感染症発生
2020年3月	推薦書原案（2020改訂版）を国へ提出
2020年5月	日本全国に緊急事態宣言を発令
2020年6月19日	日本全国の緊急事態宣言を解除
2020年6月下旬	中国で開催予定のユネスコ世界遺産委員会の開催延期
2020年6月29日	文化庁が2020年度の世界文化遺産国内推薦候補の選定を取りやめ
2021年3月	推薦書原案（2021改訂版）を国へ提出

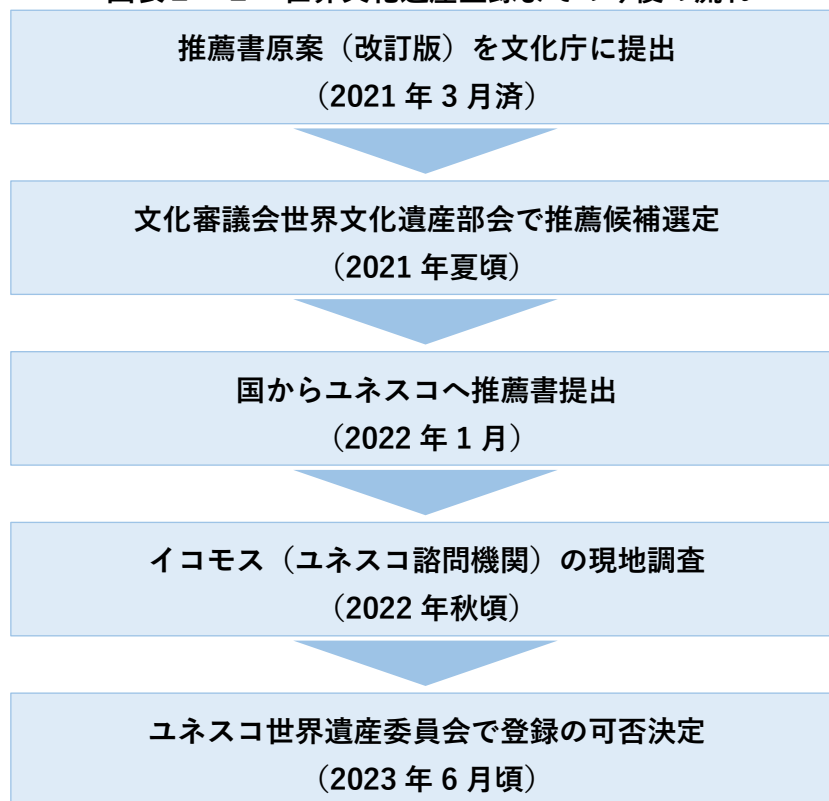
出所：新潟県「佐渡島の金山」ウェブサイト等より JERI 作成

## (2) 世界文化遺産登録までの今後の流れ

今年度の国内推薦候補の選定スケジュールは不明確ではあるが、新潟県・佐渡市は改めて推薦書案の磨き上げ等に取り組む、「佐渡島の金山」の国内推薦を確実にしたい意向である。

以下が、世界文化遺産登録までに想定される今後の流れである。

図表 2 - 2 世界文化遺産登録までの今後の流れ



出所：新潟県「佐渡島の金山」ウェブサイト

### (3) 「佐渡島の金山」の概要

2021年3月31日に文化庁に提出された『「佐渡島の金山」推薦書原案改訂版』（以下「R3 推薦書案」）の要約によると、「佐渡島の金山」の概要は以下の通りである。

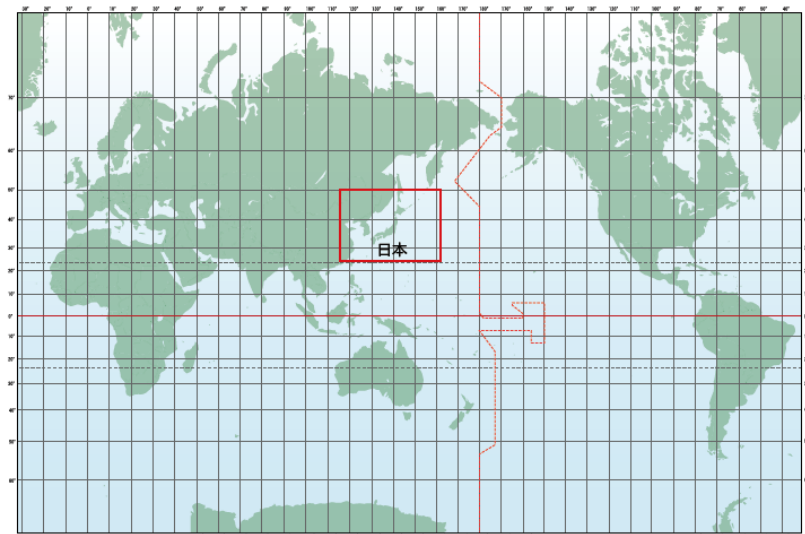
1	締結国	日本国
2	地方	新潟県
3	資産の名称	佐渡島の金山
4	所在位置	「佐渡島の金山」は、東アジアの東端に当たる日本列島の本州の中央部、新潟県の沖合に位置する佐渡島に所在する。推薦する資産は二つの構成資産からなり、現行の行政区分に基づく各構成資産の所在地については以下に記すとおりである。

ID	資産名	市・町・地域	地理座標		資産面積	緩衝地帯
1	西三川砂金山	佐渡市	N37° 54' 35"	E138° 19' 31"	279.0 ha	577.0 ha
2	相川鶴子金銀山		N38° 02' 30"	E138° 15' 18"	461.5 ha	886.2 ha

5	資産の範囲についての説明	<p>「佐渡島の金山」は、日本国の新潟県佐渡市に所在する西三川砂金山、相川鶴子金銀山の二つの鉱山によって構成されるシリアル遺産（関連性のある資産群）である。</p> <p>各構成資産の範囲は、文化財保護法により史跡・重要文化的景観に指定・選定された範囲である。</p> <p>資産の総面積は 740.5ha である。緩衝地帯の範囲は、資産の価値に負の影響を及ぼすような要素を防ぐために必要な 1,463.2ha を設定している。</p>
---	--------------	--

6 資産の範囲と緩衝地帯を描いた A4 サイズの地図

図 E - 1 世界の中での位置図



6 資産の範囲と緩衝地帯を描いた A4 サイズの地図 (続き)

図 E - 2 資産が所在する新潟の位置



図 E - 3 佐渡島における構成資産の位置図

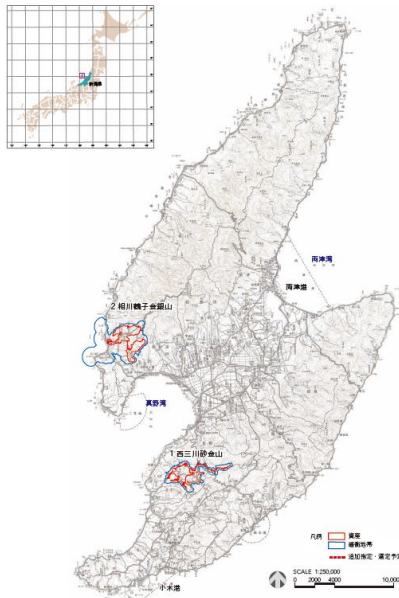


図 E - 4 構成資産及び緩衝地帯範囲図



7 推薦する資産が適合する評価基準

- (iii) 現存するか消滅しているかにかかわらず、ある文化的伝統又は文明の存在を伝承する物証として無二の存在（少なくとも希有な存在）である。
- (iv) 歴史上の重要な段階を物語る建築物、その集合体、科学技術の集合体、あるいは景観を代表する顕著な見本である。

出所：佐渡市「佐渡島の金山（要約）」（2021年3月31日）より一部改変

なお、「8 顕著な普遍的価値の言明」は、巻末資料に掲載している。

#### (4) 登録後を見据えた取組み

新潟県及び佐渡市は、「佐渡島の金山」が世界文化遺産として登録された後を見据え、「登録推進」や「普及啓発・情報発信」のみではなく、「保存整備・活用」等に関する取組みも行っている。

図表 2-3 推薦に向けた取組み

登録推進	普及啓発・情報発信	保存整備・活用
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 推薦書原案(改訂版)の作成 (学術委員会・文化庁等からの指導)</li> <li>・ 国際会議等への参加を通じた国内外へのアピールなど</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 県内外での世界遺産講演会、講座等の開催</li> <li>・ 学校や各種団体への出前授業・講座の実施</li> <li>・ 各種メディアを利用した内外への情報発信 など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 登録後も視野に入れた構成資産の保存整備と活用事業</li> <li>・ 「保存・活用行動計画」(平成 28 年策定)の適切な実施</li> </ul>

出所：新潟県「佐渡島の金山」ウェブサイト

特に、世界文化遺産登録に向けての保存整備・活用に関しては 2016 年 3 月、新潟県及び佐渡市が「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」を策定し、「佐渡金銀山保存管理」、「世界遺産登録に向けた来訪者の受入体制整備」、「世界遺産を核とした魅力ある地域づくり」に関する基本的な方向性や具体的方策を設定した。進行管理や見直し等は、新潟県、佐渡市と民間団体等による「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画推進会議」にて協議、調整されている。

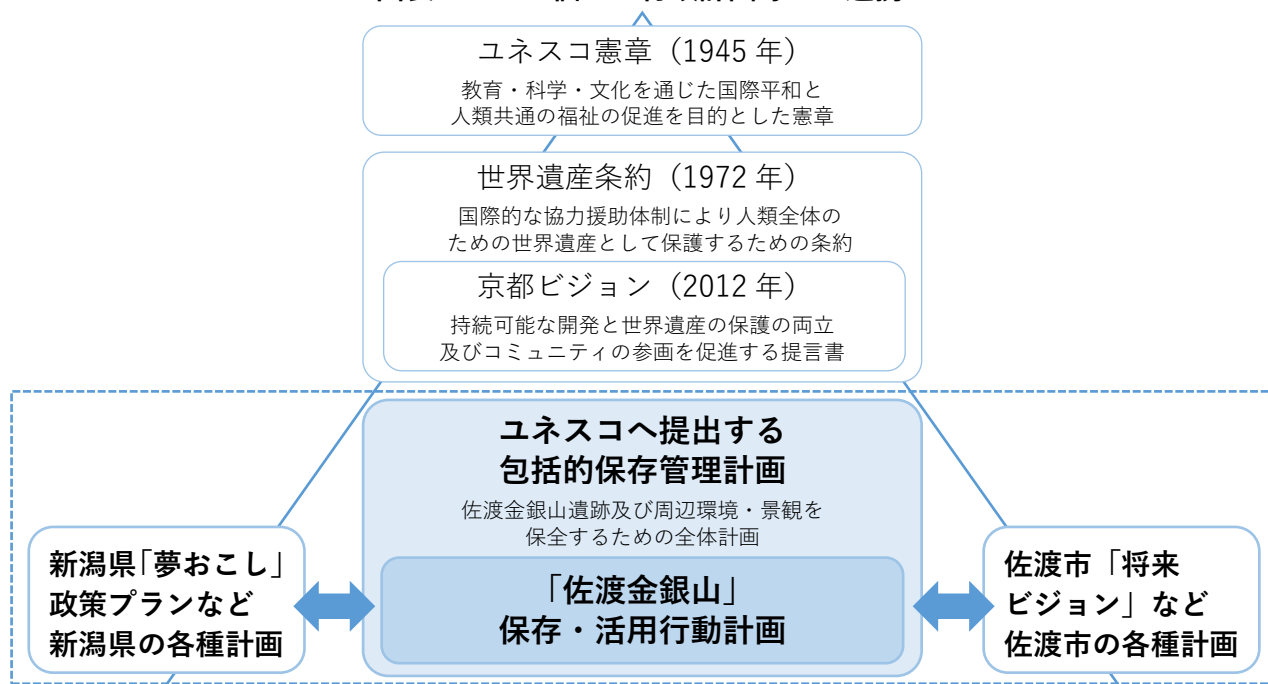
本計画の目的は、世界遺産条約 40 周年記念最終会合で採択された京都ビジョン「地域社会が連携し、遺産の保護と、長期的に持続可能な観光の両立」、「世界遺産から得られる利益を地域社会が共有する仕組みづくり」の理念と、ユネスコへ提出する「包括的保存管理計画」に基づき、遺跡を未来へ引継ぎ、活用を図っていくことにある。

図表 2 - 4 「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」に示される取組みの方向性

- 佐渡金銀山の世界的価値を知り、守り、多くの人たちに伝え、未来へ継承していく責務を、佐渡市民だけでなく、新潟県民全体で担っていくよう取組みを進める
- 佐渡金銀山と、各地域との「つながり」を発掘し、積極的に活用することで、佐渡市だけでなく、新潟県全体の魅力向上につなげていく

出所：新潟県、佐渡市「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」（平成 28 年 3 月）

図表 2 - 5 個々の行政計画等との連携



出所：新潟県、佐渡市「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」（平成 28 年 3 月）



## (5) 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に関する新潟県民意見・佐渡市民意見

---

「佐渡島の金山」世界文化遺産登録の実現や登録を契機とした誘客戦略の検討に際しては、佐渡市民に加えて、新潟県民にも佐渡金銀山が有する価値を理解してもらうことが重要である。そこで、これまでに新潟県と佐渡市が実施した県民や市民向けアンケートの結果等から、世界文化遺産登録に関する意見を整理した。

結果、新潟県民は、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録により佐渡市への来訪者が増え、地域経済が活性化することを利点と捉えている一方、来訪者が増えることにより、遺跡や周辺環境の破壊が心配され、交通渋滞の発生等による市民生活への支障や地域財政の負担を問題点と捉えている。

佐渡市民においては、担い手や人材の育成、佐渡航路の利便性の向上等への関心は高いが、佐渡金銀山の世界文化遺産登録の推進への関心は低い結果となった。

なお、新潟県民が利点と捉えている通り、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された後には、来訪者の増加が期待され、それに伴う佐渡航路の利便性の向上や、宿泊業・飲食業及びそれらの仕入れ先である農業、水産業、卸・小売業等の活性化が見込まれ、ひいては、担い手や人材の育成も実現する可能性がある。

したがって、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録による恩恵は、市内のあらゆる産業にもたらされ、結果的に佐渡市全体に行き渡ることが期待できるため、関係者だけでなく市民からの関心を高め、機運を醸成することが肝要となる。

次頁より、各アンケートから抜粋した要点を整理する。



## 1) 新潟県民意見

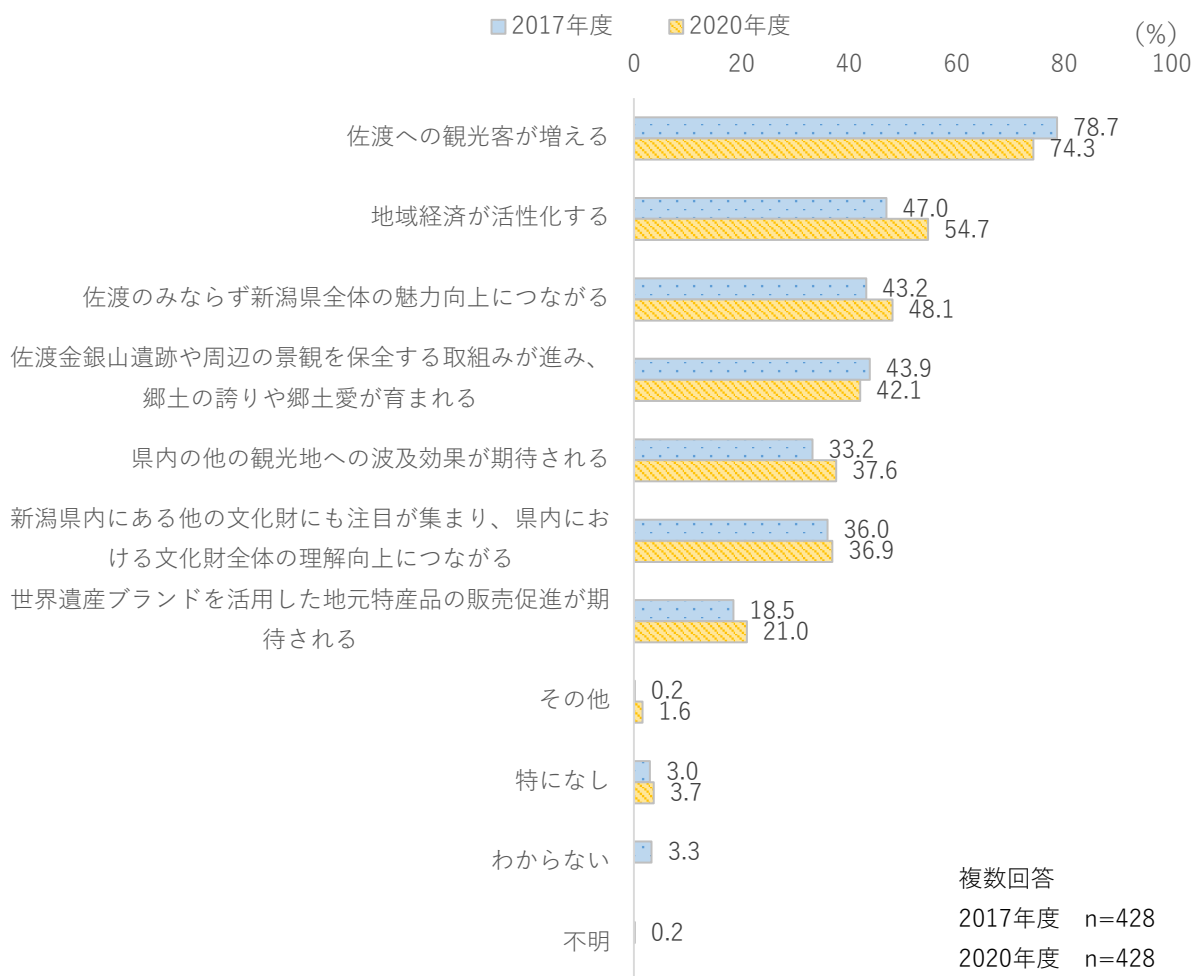
### ① 調査の概要

対象者	新潟県内に在住する 18 歳以上 79 歳以下の男女
実施期間	平成 29 (2017) 年度：平成 29 (2017) 年 11 月 2 日 (木) ~12 月 4 日 (月) 令和 2 (2020) 年度：令和 2 (2020) 年 10 月 22 日 (木) ~11 月 9 日 (月)
回収率	平成 29 (2017) 年度：85.3% (428 人/502 人) 令和 2 (2020) 年度：85.6% (428 人/500 人)
調査方法	郵送調査

### ② 世界文化遺産に登録された場合の「利点」と「問題点」

- ❖ 「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された場合、2017 年度、2020 年度ともに「佐渡への観光客が増える」と回答した人が最も多く、次いで「地域経済が活性化する」「佐渡のみならず新潟県全体の魅力向上につながる」が続く。
- ❖ 「佐渡への観光客が増える」以外は、2017 年度と比較して 2020 年度の回答割合が上昇していることから、世界文化遺産登録による利点に対する認識が高まっていると考えられる。
- ❖ 一方、問題点についてみると、「観光客が増えることにより、遺跡や周辺環境の破壊が心配される」「観光客が増え、交通渋滞が発生する等周辺住民の生活に支障が出る」「環境の保全強化や観光客対応のため、地域の財政負担が増加する」といった、オーバーツーリズムによる弊害の発生や財政負担の増加に関する点が挙げられている。
- ❖ 特に、環境破壊と周辺住民への影響に関する問題点は、2017 年度と比較して 2020 年度の回答割合が上昇しているため、オーバーツーリズムによる弊害の発生に対する問題意識が年々高まっていると考えられる。

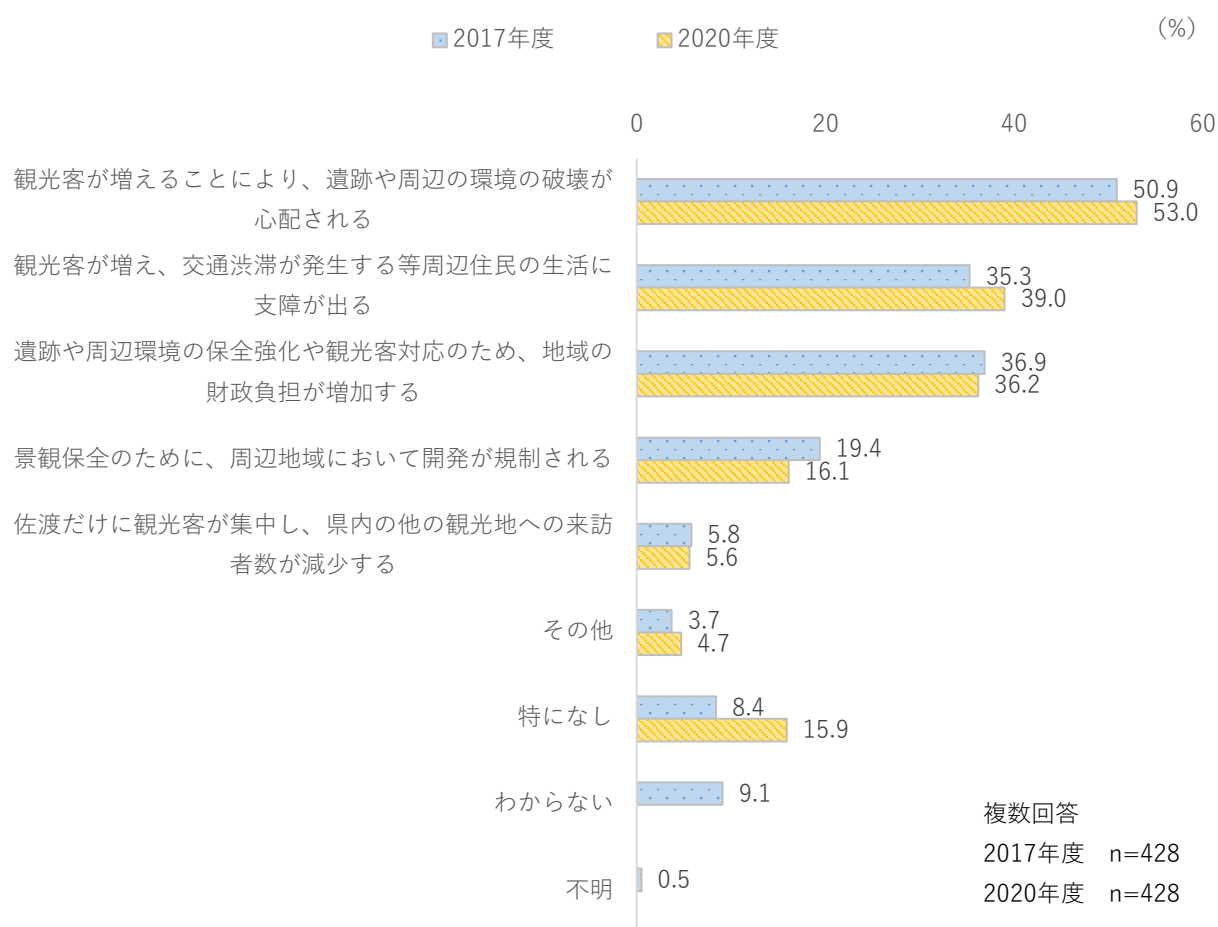
図表 2 - 6 世界文化遺産に登録された場合の利点



出所：新潟県「平成 29 年度 第 8 回 県民アンケート調査報告書 「世界遺産候補 佐渡金銀山についての県民意識調査」 (平成 30 年 2 月)

新潟県「令和 2 年度 第 6 回 県民アンケート調査報告書 「世界遺産候補 佐渡金銀山についての県民意識調査」 (令和 3 年 1 月)

図表 2 - 7 世界文化遺産に登録された場合の問題点



出所：新潟県「平成 29 年度 第 8 回 県民アンケート調査報告書 「世界遺産候補 佐渡金銀山についての県民意識調査」」  
(平成 30 年 2 月)

新潟県「令和 2 年度 第 6 回 県民アンケート調査報告書 「世界遺産候補 佐渡金銀山についての県民意識調査」」(令和 3 年 1 月)

## 2) 佐渡市民意見

### ① アンケート結果のまとめ（個人・事業所）

- ❖ 佐渡市の取組みに対する「現状の満足度」及び「重要度」について、市民及び事業所へアンケートを実施したところ、市民・事業所ともに「佐渡汽船航路運賃の低廉化」への満足度が高かった。佐渡市によると、「佐渡汽船航路運賃の低廉化」は、有人国境離島法に基づく国と新潟県の交付金を活用し、2017年4月から実施している。当該取組みは、満足度に加えて、重要度も高かったため、今後も継続的に行う必要があると考えられる。
- ❖ 「佐渡金銀山の世界遺産登録推進」については、市民・事業所ともに関心が低い。
- ❖ 「佐渡金銀山の世界遺産登録推進」の重要度は低いものの、事業所の「雇用・就業の場の確保」や「観光産業の振興」の重要度は高い。このことから、「佐渡島の金山」の世界文化遺産登録が、佐渡市の雇用及び就業機会の創出や観光産業の振興等につながるとは認識されていないと考えられる。
- ❖ 今後の佐渡市の活性化にとって必要なこととして、「佐渡金銀山の世界遺産登録の推進」は市民・事業所ともに4%台と低位にとどまっていることから、当該施策の重要性に対する理解を丁寧に得る必要がある。

次頁から、個人・事業所別を実施したアンケートの、「現状の満足度」、「重要度」及び「今後の佐渡市の活性化にとって必要なこと」に関する結果を整理する。

## ② 個人調査

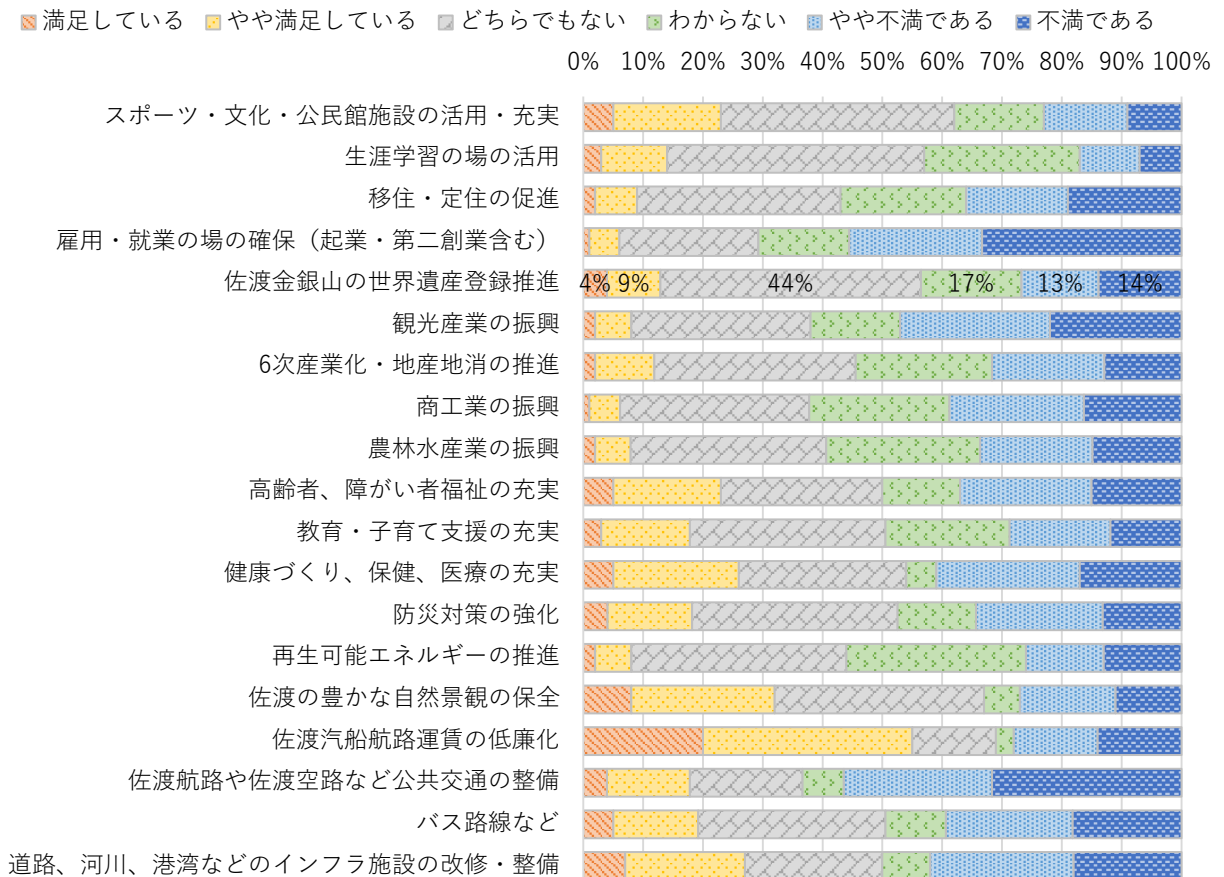
### ■ 調査の概要

対象者	平成 31 (2019) 年 3 月 1 日現在、市内在住の満 18 歳以上の方から無作為に 3,000 人を抽出
実施期間	平成 31 (2019) 年 3 月 8 日 (金) ~平成 31 (2019) 年 3 月 29 日 (金)
回収率	47.9% (1,439 人/3,000 人) [前回 49.8% (1,495 人/3,000 人)]
調査方法	郵送による配布、回収

### ■ 佐渡市の取組みに対する「現状の満足度」と「重要度」

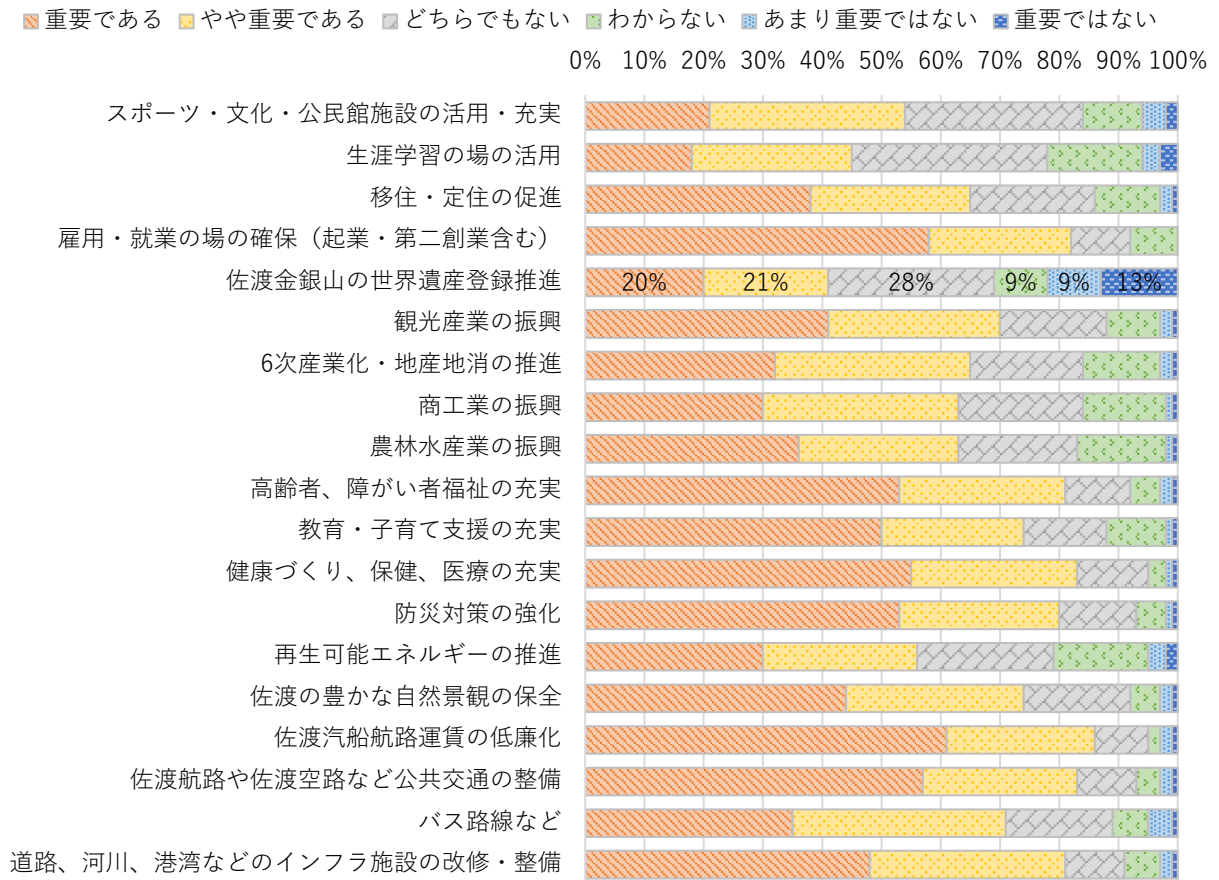
- ❖ 佐渡市の取組みに対する「現状の満足度」は、「佐渡汽船航路運賃の低廉化」が最も高い。佐渡市によると、「佐渡汽船航路運賃の低廉化」は、有人国境離島法に基づく国と新潟県の交付金を活用し、2017 年 4 月から実施している。当該取組みは、満足度に加えて、重要度も高い施策であるため、今後も継続的に行う必要があると考えられる。
- ❖ 「佐渡金銀山の世界遺産登録推進」の満足度は、「どちらでもない」もしくは「わからない」との回答が全体の 6 割を超えた。また重要度をみると、「重要である」もしくは「やや重要である」と回答した割合が、回答選択肢の中で最も低く 4 割弱にとどまる一方、「あまり重要ではない」もしくは「重要ではない」と回答した割合は全項目の中で最も高く 2 割を超えている。以上から、「佐渡金銀山の世界遺産登録推進」に対する市民の関心が低いことがうかがえる。

図表 2 - 8 満足度 (個人)



出所：佐渡市「第2次佐渡市将来ビジョン案 (20200207 時点)」資料編 市民アンケート調査結果より JERI 作成

図表 2 - 9 重要度 (個人)



出所：佐渡市「第2次佐渡市将来ビジョン案 (20200207 時点)」資料編 市民アンケート調査結果より JERI 作成

## ■ 今後の佐渡市の活性化にとって必要なこと（5つ以内で回答）

- ❖ 「佐渡航路の利便性の向上」は、満足度及び重要度でも評価が高かったことに加え、今後の活性化にとって必要なことでも上位に入ったことから、市民が強く求める施策であることがうかがえる。
- ❖ 「佐渡金銀山の世界遺産登録の推進」に関しては、回答合計に占める割合が4.2%と回答選択肢のなかでも低位にとどまっていることから、当該施策の重要性に対する市民からの理解を丁寧に得る必要がある。

図表2-10 必要なこと（個人）

項目	回答数	割合(%)
担い手や人材の育成	724	12.7
佐渡航路の利便性の向上	676	11.8
定住対策により、島外からの移住者を増やすことによる人口減少の歯止め	588	10.3
子育て支援による出生数の増加	518	9.1
地産地消の推進	467	8.2
6次産業化や農商工連携による加工・販売の促進	428	7.5
都市圏への航空路開通	320	5.6
環境（エコ）に配慮した佐渡ブランド確立	307	5.4
トキなどを活用した佐渡ブランドの確立	304	5.3
インターネット活用による販売戦略	249	4.4
佐渡金銀山の世界遺産登録の推進	238	4.2
幹線道路などの社会資本の整備	214	3.7
3つのプログラム（佐渡金銀山、世界農業遺産、佐渡ジオパーク）の推進	156	2.7
佐渡金銀山をはじめとする地域資源を活用した滞在型交流観光の推進	174	3.0
自転車等を活用したスポーツツーリズムの推進	103	1.8
大学との連携・交流	98	1.7
国際交流の拡大	84	1.5
姉妹都市など都市との交流	74	1.3
合計	5,722	100.0

出所：佐渡市「第2次佐渡市将来ビジョン案（20200207時点）」資料編 市民アンケート調査結果より JERI 作成

### ③ 事業所調査

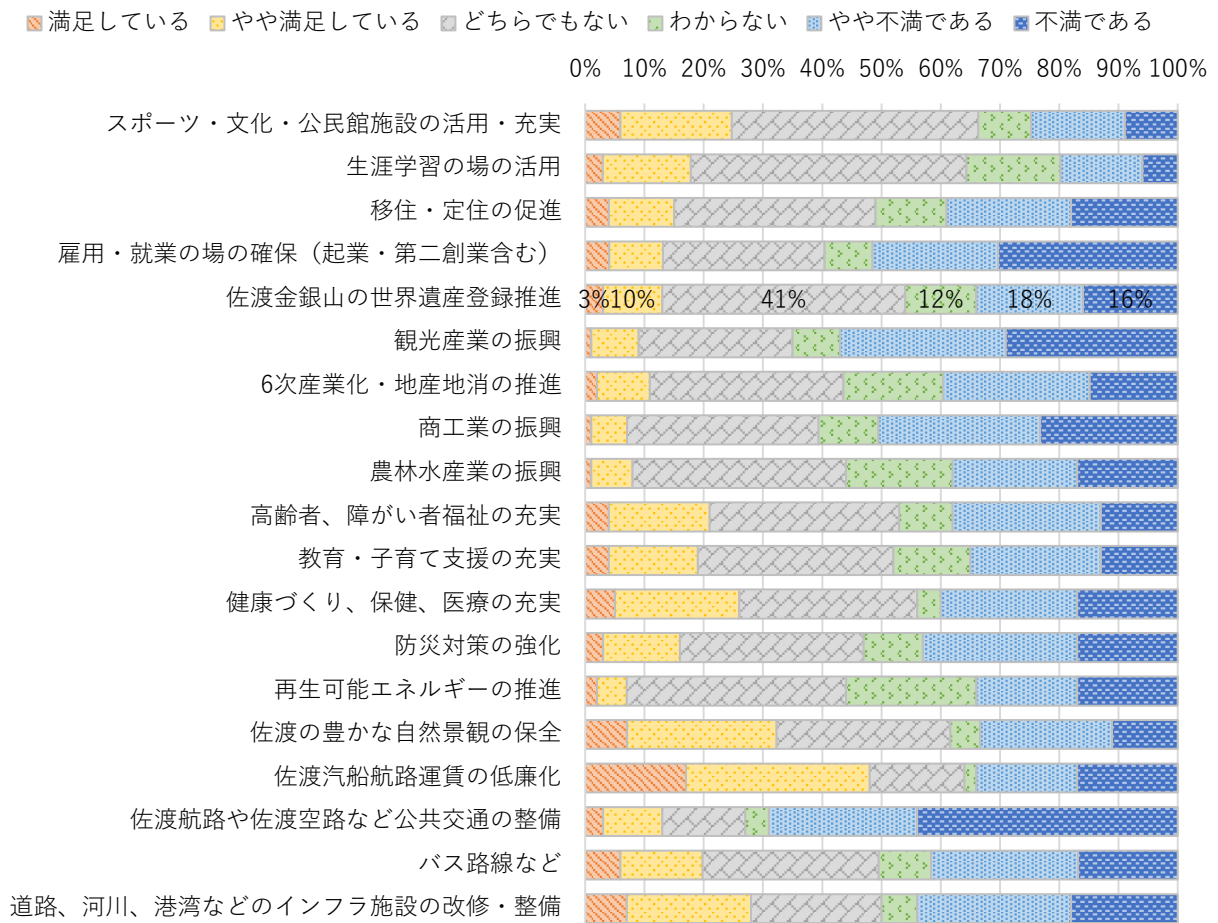
#### ■ 調査の概要

対象者	平成 31 (2019) 年 3 月 1 日現在、市内全ての事業所 (宗教法人等除く)
実施期間	平成 31 (2019) 年 3 月 8 日 (金) ~平成 31 (2019) 年 3 月 29 日 (金)
回収率	42.4% (1,306 事業所/3,078 事業所)
調査方法	郵送による配布、回収

#### ■ 佐渡市の取組みに対する「現状の満足度」と「重要度」

- ❖ 市民向けのアンケートと同様に、事業所の満足度及び重要度ともに「佐渡汽船航路運賃の低廉化」が最も高い。
- ❖ 重要度をみると、「重要である」もしくは「やや重要である」との回答の割合が最も低いのが、「佐渡金銀山の世界遺産登録推進」であることから、市民同様、事業所においても、世界文化遺産登録への関心は低いと考えられる。
- ❖ 「佐渡金銀山の世界遺産登録推進」の重要度は低い一方、「雇用・就業の場の確保」や「観光産業の振興」の重要度は高い。このことから、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録が、佐渡市の雇用及び就業機会の創出や観光産業の振興等につながるとは認識されていない様子がうかがえる。

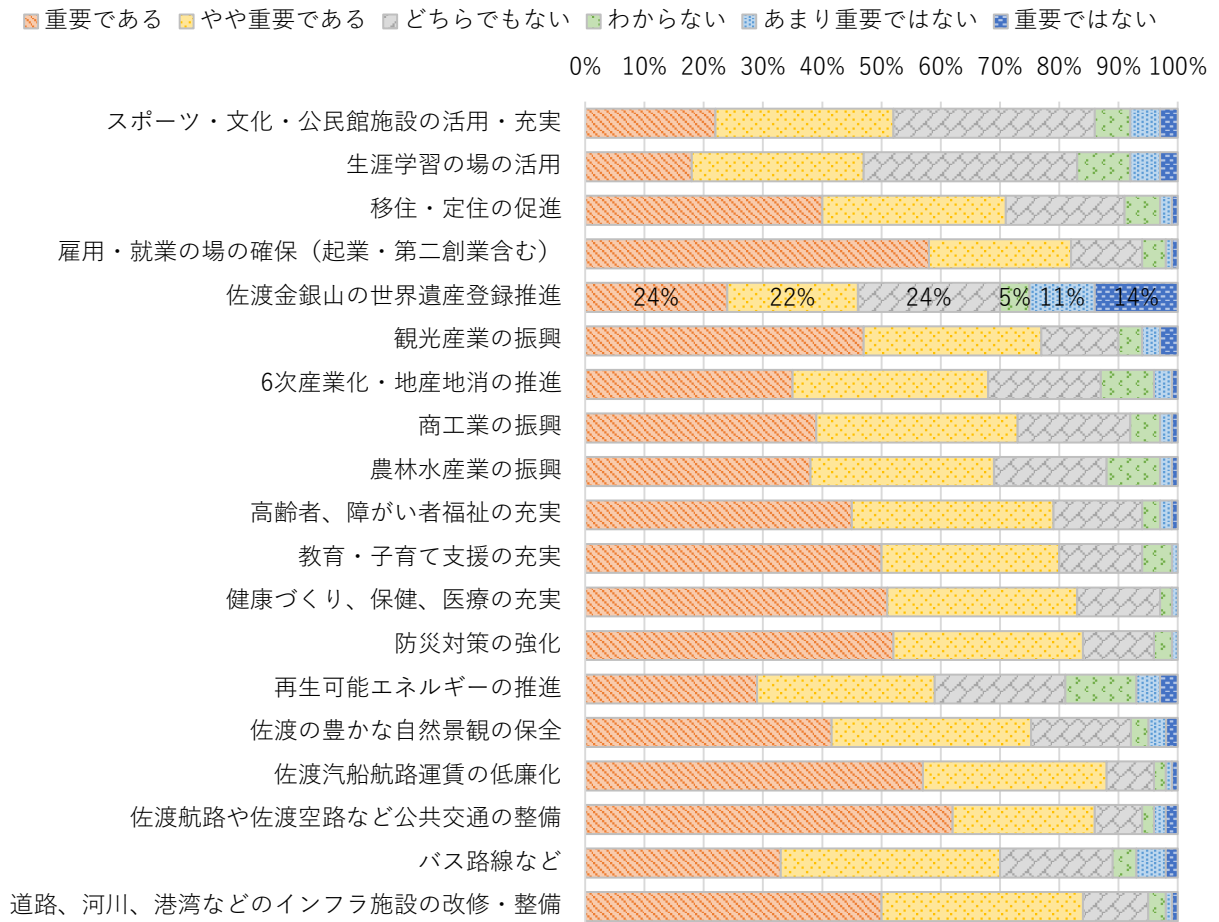
図表 2 - 11 満足度 (事業所)



出所：佐渡市「第2次佐渡市将来ビジョン案 (20200207 時点)」資料編 市民アンケート調査結果より JERI 作成



図表2-12 重要度（事業所）



出所：佐渡市「第2次佐渡市将来ビジョン案（20200207時点）」資料編 市民アンケート調査結果より JERI 作成

## ■ 今後の佐渡市の活性化にとって必要なこと（5つ以内で回答）

- ❖ 今後の佐渡市の活性化にとって必要なことについて回答が多かったのは、市民アンケートと同様に、担い手や人材育成、佐渡航路の利便性の向上、定住対策による人口減少の歯止めであった。
- ❖ 「佐渡金銀山の世界遺産登録の推進」は、個人調査と同様、回答合計に占める割合が4.1%と回答選択肢のなかでも低位にとどまっている。

図表2-13 必要なこと（事業所）

項目	回答数	割合(%)
担い手や人材の育成	670	12.1
佐渡航路の利便性の向上	642	11.6
定住対策により、島外からの移住者を増やすことによる人口減少の歯止め	599	10.8
子育て支援による出生数の増加	475	8.6
都市圏への航空路開通	448	8.1
6次産業化や農商工連携による加工・販売の促進	441	7.9
地産地消の推進	410	7.4
環境（エコ）に配慮した佐渡ブランド確立	247	4.4
佐渡金銀山の世界遺産登録の推進	228	4.1
トキなどを活用した佐渡ブランドの確立	220	4.0
佐渡金銀山をはじめとする地域資源を活用した滞在型交流観光の推進	215	3.9
幹線道路などの社会資本の整備	197	3.5
インターネット活用による販売戦略	193	3.5
3つのプログラム（佐渡金銀山、世界農業遺産、佐渡ジオパーク）の推進	187	3.4
自転車等を活用したスポーツツーリズムの推進	130	2.3
大学との連携・交流	103	1.9
国際交流の拡大	90	1.6
姉妹都市など都市との交流	56	1.0
合計	5,551	100.0

出所：佐渡市「第2次佐渡市将来ビジョン案（20200207時点）」資料編 市民アンケート調査結果より JERI 作成

以上の結果から、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に対する市民からの関心は低いことが分かった。しかしながら、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録されれば、佐渡市への観光をより魅力的なものにする資源となりうると考えられるため、市民が求めている雇用及び就業機会の創出や観光産業の振興等に寄与するだけでなく、移住・定住の促進や商工業・農林水産業の活性化等、各種取組みの推進に貢献することが期待される。そのため、市民に対し、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録の実現がもたらす可能性を説明し、関係者が一丸となるための機運醸成を図る必要がある。

そこで次章では、国内の先行事例の現状や課題等を整理し、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録の実現を目指す佐渡市への示唆を得る。

### 第3章 先行事例研究

文化庁「日本の世界遺産一覧」によると、日本からは世界文化遺産と世界自然遺産を合わせて23件が登録されている（2021年6月末日時点）。世界遺産の知名度は高く、その注目度の高さから、世界遺産を擁する地域には、世界遺産観光を目的とした国内外からの来訪者が数多く見られる。

世界遺産への登録や来訪者数の増加により、地域の知名度の向上や活性化等の恩恵がある一方、世界遺産とその周辺地域では、収容能力を超えて来訪者数が増加したことによる弊害が発生している事例や、登録年は来訪者数が急増したもののそれ以降は減少するといった一過性のブームで終わってしまう事例も散見される。

そのような過去の事例に鑑みると、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録されたことを契機に、佐渡市への来訪者数の増加が予想される一方、すでに世界遺産を擁する地域から報告されている課題と同様の事象が発生する懸念もある。そこで本章では、国内の世界遺産から幾つかの事例を取り上げ、世界遺産の概要や世界遺産登録後に確認された課題及びその対策等を整理する。

#### （1）各世界遺産登録後の来訪者数の動向

日本では、世界遺産登録は、来訪者数増加に向けた起爆剤として期待される側面に注目が集まる傾向にある。しかしながら、登録直後はその話題性から来訪者数が増加したとしても、それを継続的に維持できるかは各遺産によって異なる。

財団法人えひめ地域政策研究センター（以下「(財)えひめ地域政策研究センター」）が公表した「世界遺産登録による経済波及効果の分析＝「四国八十八ヶ所」を事例として＝」によると、世界遺産はタイプA（登録後に来訪者数が増加しているもの）、タイプB（来訪者数が概ね堅調に推移しているもの）、タイプC（登録後に来訪者数が減少しているもの）の3タイプに分けられる。

図表3-1 世界遺産のタイプ

タイプ	タイプA 登録後に増加	タイプB 概ね堅調に推移	タイプC 登録後に減少
主な世界遺産	屋久島、白川郷	原爆ドーム、日光の社寺	石見銀山、富岡製糸場
特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>●世界遺産登録を契機に全国的な観光地に発展</li> <li>●世界遺産及び他の観光資源が広範囲に点在</li> <li>●世界遺産登録後の来訪者数は増加傾向</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●以前より全国的に有名な観光地</li> <li>●世界遺産及び他の観光資源が広範囲に点在</li> <li>●世界遺産登録に関わらず来訪者数は堅調に推移</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●世界遺産登録を契機に注目を浴びた観光地</li> <li>●世界遺産以外の周辺観光資源の認知度が低い</li> <li>●世界遺産登録後の来訪者数は減少傾向</li> </ul>

出所：(財)えひめ地域政策研究センター「世界遺産登録による経済波及効果の分析＝「四国八十八ヶ所」を事例として＝」（2005）より引用し JERI にて一部改変

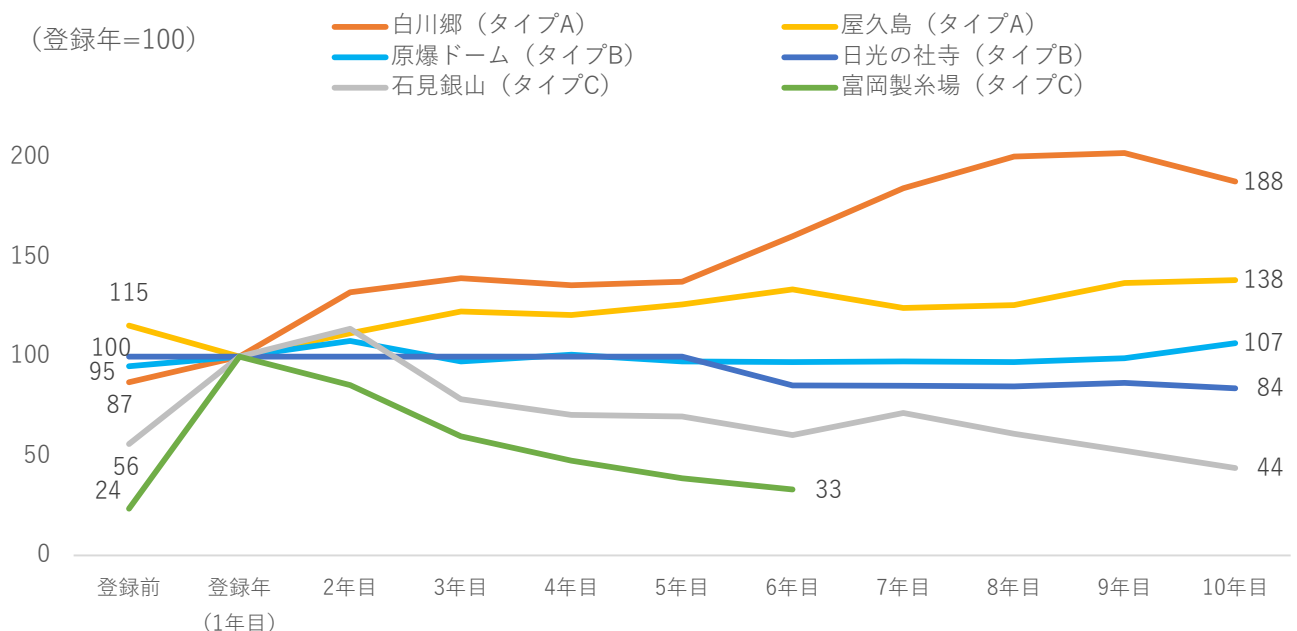
タイプA・B・Cに掲げた各世界遺産の来訪者数をみると、タイプAの白川郷と屋久島は、登録年以降も継続的に増加、タイプBの原爆ドームと日光の社寺は概ね堅調に推移、タイプCの石見銀山と富岡製糸場は減少傾向にある。

タイプ A の白川郷と屋久島は、世界遺産への登録前からすでに来訪者数が多い観光地であったが、登録後はそれ以前よりも人気が高まり、登録から 10 年経っても来訪者数が順調に推移している。白川郷や屋久島等、タイプ A に分類される世界遺産は、継続的に来訪者数を増加させることに成功している事例と考えられる一方、来訪者数の増加に伴う環境破壊やいわゆる「オーバーツーリズム」による弊害への対策が求められる観光地ともいえる。

タイプ B の原爆ドームと日光の社寺も、タイプ A と同様に登録前からすでに来訪者数が多い観光地であったが、世界遺産登録後の来訪者数に大きな変化は見られない。

一方、タイプ C の石見銀山及び富岡製糸場は、世界遺産登録年はそれ以前と比較し来訪者数が大幅に伸びたものの、富岡製糸場は登録年、石見銀山は登録 2 年目に来訪者数のピークを迎え、その後減少傾向に転じている。石見銀山にいたっては、登録から 10 年目には登録前の来訪者数を割り込む結果となった。

図表 3 - 2 来訪者数の推移



(注) 石見銀山、富岡製糸場は施設の入館者数、白川郷、屋久島、原爆ドーム、日光の社寺は各市町村への来訪者数  
出所：白川村、屋久島町、広島市、栃木県、大田市、富岡市の統計資料より JERI 作成

タイプ A・B とタイプ C の違いとして、タイプ A・B は「世界遺産及び他の観光資源が広範囲に点在」しているという特徴が挙げられる。このことから、来訪者数が一過性の上昇のみにとどまらず、継続的に増加もしくは堅調に推移している地域は、世界遺産（点）のみではなく、その地域一体（面）にある観光資源の活用が、来訪者数の増加もしくは維持に貢献していると考えられる。

次頁からは、図表 3 - 2 に挙げた各世界遺産の概要を整理し、特にタイプ A とタイプ C の課題及びその対策等を分析する。

なお、各世界遺産の概要に示した「評価基準」に関しては、巻末資料（3）「巻末図表 8 世界遺産の登録基準」を参照されたい。

## (2) 各世界遺産の概要及び取組み

### 1) 白川郷・五箇山の合掌造りの概要 (タイプ A: 登録後に増加)

#### ① 白川郷の概要

白川郷は、岐阜県白川村に位置する世界文化遺産で 1995 年に富山県の五箇山とともに「白川郷・五箇山の合掌造り集落」として、国内 6 つ目の世界遺産として登録された。

一般社団法人白川郷観光協会（以下「(一社) 白川郷観光協会」）によると、白川郷は世界文化遺産登録に際し、建物や景観に加えて、「結」と呼ばれる住民同士の相互扶助の営みも高い評価を受けたとされている。

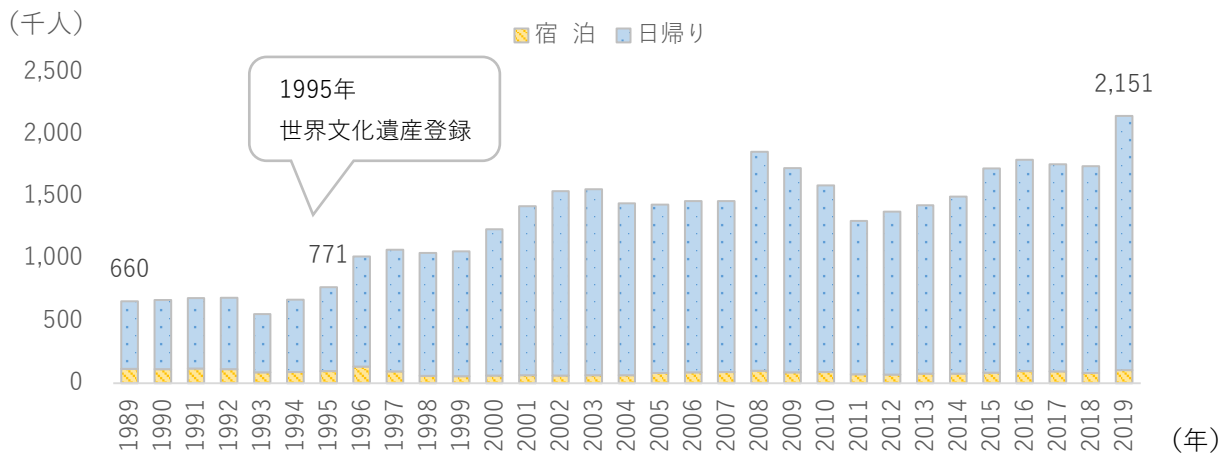
白川郷が位置する白川村の来訪者数をみると、登録前は 671 千人だったが、登録年には 100 千人増加の 771 千人が訪れた。それ以降も順調に増加し、2019 年には登録年 (771 千人) の約 2.8 倍にあたる 2,151 千人が訪れた。その内訳をみると、日帰りの来訪者が大半を占めている。日帰りの来訪者の割合は、登録前は 80% 前後であったが、登録後に増加し、2019 年には来訪者数の約 95% となった。

図表 3 - 3 白川郷・五箇山の合掌造りの概要

記載物件名	白川郷・五箇山の合掌造り集落	
構成遺産	白川村萩町地区、平村相倉地区、上平村菅沼地区	
所在地 (市町村)	岐阜県大野郡白川村、富山県南砺市	
暫定記載年	1992 年	
推薦年月	1994 年 10 月	
記載年月	1995 年 12 月	
評価基準	(iv)	・「白川郷・五箇山の合掌造り集落」は、その環境及び社会経済状況に申し分なく適合した伝統的な居住地の顕著な事例である。
	(v)	・これらの集落では、その社会構造が物理的にも反映されており、1960 年以降に日本で経済状況が急激に変化したにもかかわらず、それらが残されてきたことは極めて重要である。その結果、3 つの集落は、その長い歴史における精神的・物的証拠を保存している。
都道府県所管課	富山県生涯学習・文化財室、岐阜県文化伝承課	

出所：文化庁「文化遺産オンライン」

図表3-4 白川村の来訪者数推移



出所：白川村「白川村の観光統計」

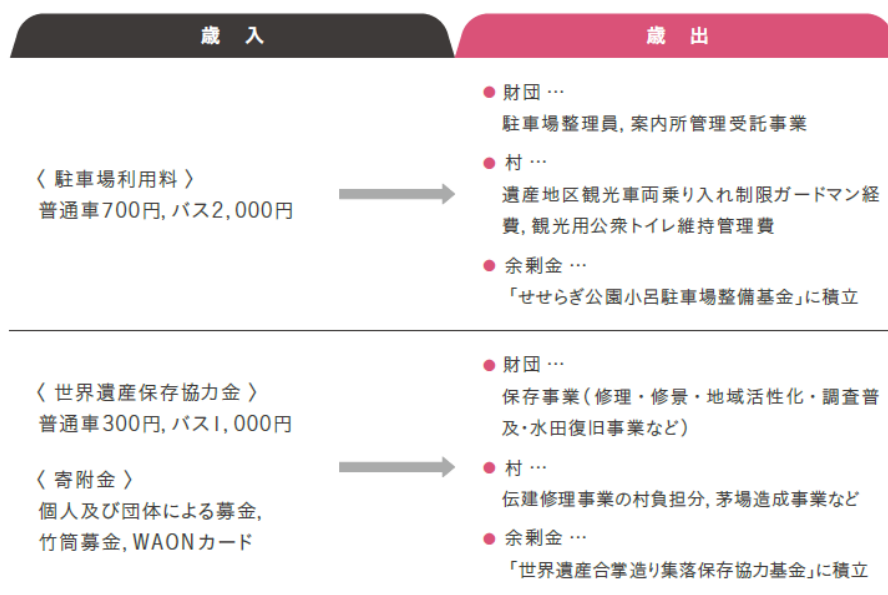
## ② 世界文化遺産保護にかかる財源確保策

文化庁「文化財保護のための資金調達ハンドブック 地域の宝もの 社会総がかりで守ろう!」によると、白川郷が位置する萩町集落では、世界文化遺産に登録される前から、住民保存会「白川郷萩町集落の自然環境を守る会」が発足され、住民主体の景観保存運動が実施されていた。1995年の世界文化遺産登録を契機に保護体制を拡充すべく、岐阜県と白川村が共同出資を行い、一般財団法人世界遺産白川郷合掌造り保存財団が設立された。

同財団による世界文化遺産保護事業の財源を確保するため、村営の観光駐車場である「せせらぎ公園小呂駐車場」の駐車場利用料金の一部を活用する仕組みが構築された。駐車場利用料金として、普通車の場合1,000円（駐車場利用料：700円、世界遺産保存協力金：300円）、バスの場合3,000円（駐車場利用料：2,000円、世界遺産保存協力金：1,000円）を徴収している。駐車場利用料金の使途の内訳は、図表3-5の通りである。

駐車場利用料金の一部を世界文化遺産の保存費用として徴収することで、来訪者が世界文化遺産の保存を支える仕組みが構築されている事例である。

図表3-5 せせらぎ公園小呂駐車場利用料金と使途（歳入と歳出）



出所：文化庁「文化財保護のための資金調達ハンドブック 地域の宝もの 社会総がかりで守ろう!」（令和2年3月）



### ③ 白川郷の課題と対策

白川郷は、世界文化遺産登録を契機に来訪者数が増加したが、その人気の高まりから、「オーバーツーリズム」による弊害の発生という課題を抱えることとなった。白川郷には現在も住民が生活しているため、特に毎年冬季に開催され多くの来訪者でにぎわう白川郷のライトアップイベント<sup>12</sup>の時期は、混雑やゴミの放置等、住民と来訪者との間にトラブル等も発生していた。

ライトアップイベントへの多数の来訪者による混雑の影響で、駐車場へ入るまでに平均2時間を要する等の課題があった。そこで、ライトアップイベント予約の管理・運営を行う NOFATE 株式会社は、2019年1月から駐車場に完全予約制のシステム<sup>13</sup>を導入し、待ち時間が最大10分に短縮されるようにする等、トラブルを回避するための取組みが行われている。

また、2019年に地域商社合掌ホールディングスが設立され、宿泊施設の予約サービスの導入や、滞在時間を延長する仕組み作り等、来訪者の量ではなく、質を重視した観光地経営を目指している。このような取組みが、白川郷の持続可能な発展を支えるものと期待される。

## 2) 屋久島 (タイプ A : 登録後に増加)

### ① 屋久島の概要

屋久島は1993年、法隆寺地域の仏教建造物、姫路城、白神山地とともに日本初の世界遺産として登録された。法隆寺地域の仏教建造物と姫路城は世界文化遺産、屋久島と白神山地は世界自然遺産として登録されている。

屋久島の面積は約503 km<sup>2</sup>であるが、その約20%が世界自然遺産となっている。屋久島世界遺産センターによると、屋久島では、世界自然遺産に登録されるはるか前から、エコツーリズムに関心を寄せ、1972年の「屋久島を守る会」結成から現在に至るまで、エコツーリズムを確立するために尽力してきたという経緯がある。

屋久島への来訪者数は、世界自然遺産登録年に一度減少したものの、それ以降は登録前に比して高い水準を保っている。来訪者数のピークは、2007年度の406千人で、2008年度以降は緩やかな減少を見せており、屋久島への観光ブームは落ち着いたように見える。しかしながら、世界自然遺産登録前よりも来訪者数は増加しており、環境への影響が報告されている。

12 2021年に開催を予定していた第35回白川郷ライトアップイベントは、新型コロナウイルス感染症拡大の影響で開催中止。(出所：(一社)白川郷観光協会)

13 完全予約制のシステムは、「ふるさと名品オブ・ザ・イヤー」の2019年地方創生賞(交流コンテンツ部門)を受賞した。(出所：ふるさと名品オブ・ザ・イヤーウェブサイト)

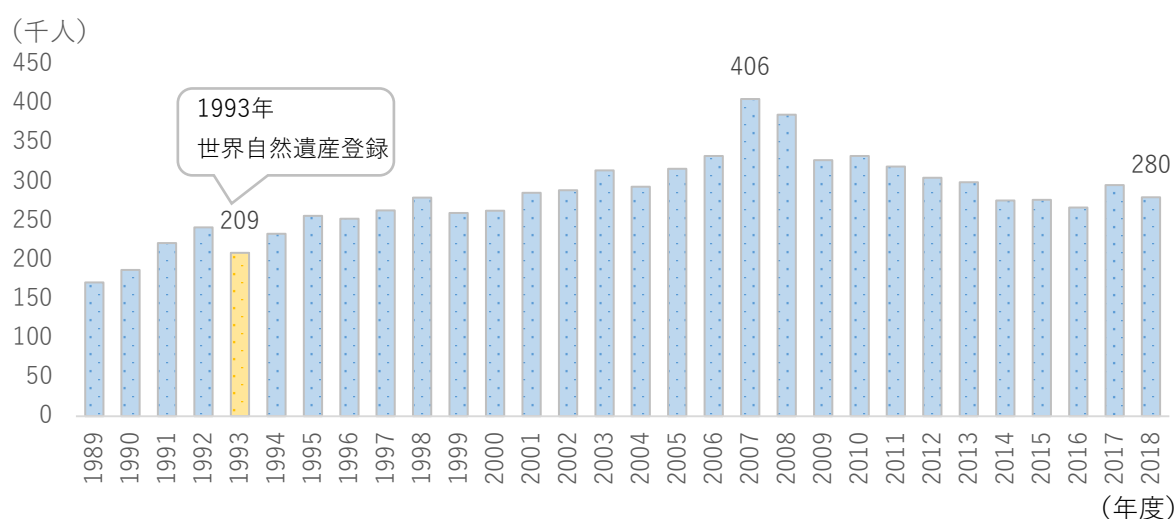
図表 3 - 6 屋久島の概要

登録年月	・ 1993 年 12 月	
位置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 鹿児島県熊毛郡屋久島町</li> </ul> <p>宮之浦岳を中心とした島の中央山岳地帯に加え西は国割岳を経て海岸部まで連続し南はモッチョム岳、東は愛子岳へ通じる山稜部を含む区域 北緯 30° 15'~23'、 東経 130° 23'~38'</p>	
面積	・ 107.47 km <sup>2</sup>	
自然の特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 屋久島は、世界的に特異な樹齢数千年のヤクスギをはじめ、多くの固有種や絶滅のおそれのある動植物などを含む生物相を有するとともに、海岸部から中央部の山頂付近に及ぶ植生の典型的な垂直分布がみられるなど、特異な生態系とすぐれた自然景観を有している地域である。</li> </ul>	
クライテリア	(vii)	・ 最上級の自然現象又は類い希な自然美・美的価値を有する地域を包含する。
	(ix)	・ 陸上・淡水域・沿岸・海洋の生態系や生物群集の進化、発展において、重要な進行中の生態学的過程又は生物学的過程を代表する顕著な見本である。
主な保護区制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 屋久島森林生態系保護地域</li> <li>・ 屋久島原生自然環境保全地域</li> <li>・ 屋久島国立公園</li> <li>・ 特別天然記念物屋久島スギ原始林</li> <li>・ 天然記念物</li> </ul>	
管理体制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上記法的担保措置等を所管する下記の関係行政機関相互の連絡調整を行い、遺産地域の適正な保全管理の推進を図るため「屋久島世界遺産地域連絡会議」を設置。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 林野庁九州森林管理局</li> <li>・ 環境省九州地方環境事務所</li> <li>・ 鹿児島県</li> <li>・ 屋久島町</li> </ul> </li> <li>・ また、遺産地域の適正かつ円滑な管理を目的に各種制度の運用及び各種事業の推進などに関する基本方針を明らかにした「屋久島世界遺産地域管理計画」を策定。</li> <li>・ さらに、屋久島の自然環境を把握し、科学的なデータに基づいて順応的管理に必要な科学的助言を得ることを目的として、学識経験者からなる「屋久島世界遺産地域科学委員会」を平成 21 年 6 月に設置。</li> </ul>	

出所：林野庁「世界自然遺産「屋久島」の概要」([https://www.rinya.maff.go.jp/j/sin\\_riyou/sekaiisan/yakusima\\_gaiyou.html](https://www.rinya.maff.go.jp/j/sin_riyou/sekaiisan/yakusima_gaiyou.html))



図表 3 - 7 屋久島の来訪者数



出所：1989 年度～2015 年度：熊毛支庁及び種子屋久観光連絡協議会資料 2016 年度～2019 年度：屋久島町「令和元年度（平成 31 年度）版 統計屋久島町」

## ② 屋久島の課題及びその対策（協力金による財源確保）

環境省の 2014 年度第 4 回屋久島研究講座「屋久島世界自然遺産-登録の効果と課題-」によると、屋久島の山岳部への来訪者数の増加により、生態系への影響と利用体験の質への影響が挙げられている。

図表 3 - 8 屋久島山岳部の来訪者数の増加による影響

生態系への影響	<ul style="list-style-type: none"> <li>・野生動物の人慣れや依存</li> <li>・ゴミの投棄（意図せぬ餌づけ）</li> <li>・踏圧による裸地化の進行</li> <li>・道具の放置による植生への影響</li> <li>・違法な焚火による植生への影響</li> </ul>
利用体験の質への影響	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用拠点の混雑</li> <li>・利用環境の不衛生化</li> <li>・利用施設の故障</li> </ul>

出所：環境省「2014 年度第 4 回屋久島研究講座 屋久島世界自然遺産-登録の効果と課題-」  
([https://www.env.go.jp/park/yakushima/ywhcc/wh/wh\\_koukatokadai.pdf](https://www.env.go.jp/park/yakushima/ywhcc/wh/wh_koukatokadai.pdf))

屋久島では、来訪者数の増加による影響を抑えるうえで必要な経費等を来訪者から集める試みがなされている。2008 年より屋久島山岳部利用対策協議会（当時）での検討を踏まえた「屋久島山岳部保全募金（1 口 500 円/人）」（以下「募金」）が導入され、その後、関係機関の合意及び屋久島町議会での「世界遺産屋久島山岳部環境保全協力金条例」の議決を経て、2017 年より導入されたのが「世界遺産屋久島山岳部環境保全協力金（日帰り利用者は 1,000 円/人、山中で宿泊する利用者は 2,000 円/人を基本（ただしそれ以外の金額も収納可能））」（以下「協力金」）である。

これらの募金・協力金募集の対象者は、屋久島の世界自然遺産地域に登録されている奥岳をはじめ、山岳地域に入山しようとする者及びこの制度に賛同する者とされており、かつては埋設処理されていた山岳部トイレの「し尿」の搬出作業や登山道の維持管理など、山岳部の環境負荷の軽減や利用体験の向上に役立てられている。

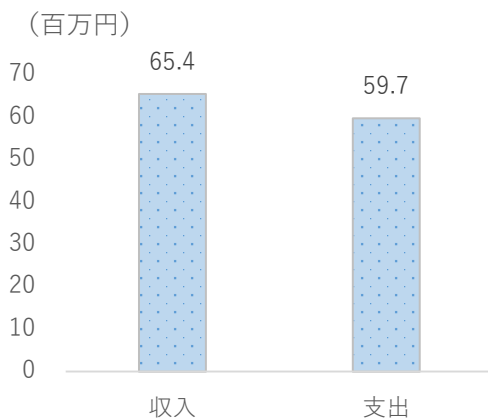
2017年4月から2018年3月の1年間で、収入は約6,540万円、支出は約5,970万円であった。支出の内訳は、「協議会運営費」51%、「山岳トイレ関連」43%、「その他」6%である。収入と支出の差額である約570万円は、全額「世界自然遺産屋久島山岳部環境保全基金」に積み立てられている。

図表3-9 山岳部環境保全協力金の概要

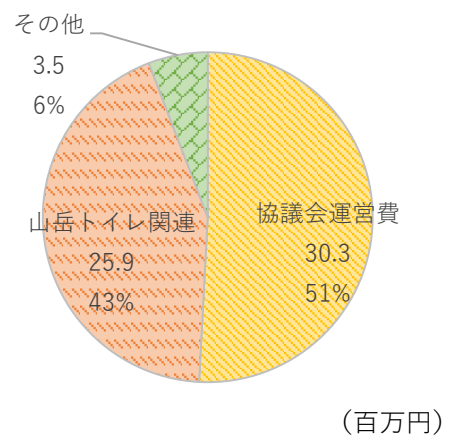
料金	日帰り入山の場合：1,000円、山中で宿泊予定の入山の場合：2,000円
対象者	中学生以上（小学生以下の協力金の支払いは不要）
協力金の使途	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 山岳トイレの維持管理経費</li> <li>2. 携帯トイレブースの維持管理経費</li> <li>3. 登山道（トロッコ道も含む）の点検及び軽微な補修費</li> <li>4. 山岳地域の安心安全のための諸活動にかかる経費</li> <li>5. 奥岳をはじめ山岳地域の普遍的価値を損なわないマナーや利用ルールの啓発にかかる経費</li> <li>6. 協力金の収納にかかる経費及び事務局経費</li> <li>7. 町道荒川線のマイカー規制等に係る経費</li> <li>8. その他山岳部の自然環境を良好に保全する経費</li> </ol>

出所：屋久島町役場観光まちづくり課「屋久島山岳部保全利用協議会」ウェブサイト

図表3-10 山岳部環境保全協力金の収受状況（2017年4月～2018年3月）



図表3-11 支出の内訳（2017年4月～2018年3月）



出所：屋久島町役場観光まちづくり課「屋久島山岳部保全利用協議会」ウェブサイトより JERI 作成

屋久島のように、世界遺産は、国内外からの来訪者数を増加させることが可能な起爆剤となりうる一方、後世に残すべき人類共通の資産であることから、適切に保存することが求められる。保存と活用はバランスを取ることが肝要で、バランスを取ってはじめて持続可能な観光資源となり地域活性化に寄与する資産となりうる。

そのバランスを取る策として、屋久島では来訪者から協力金を徴収する受益者負担の方法で、必要経費を確保しているといえよう。なお、海外では国立公園等において、来訪者から費用を徴収することは一般的であり、徴収額は日本よりも高額なことが多い。

日本では、自然環境や観光地の景観を維持するために、来訪者が一定の費用を支払うという慣習がなかった、もしくは認識が低い傾向にあるが、今後は維持にかかる費用の必要性を来訪者にも訴え、納得して相応の負担を担ってもらうことが重要である。

### 3) 日光の社寺（タイプ B：概ね堅調に推移）

日光市によると、日光の社寺は 1999 年に登録された世界文化遺産で、二荒山神社、東照宮、輪王寺の 103 棟の「建造物分」と、これらの建造物群を取り巻く「遺跡（文化的景観）」で構成されている。

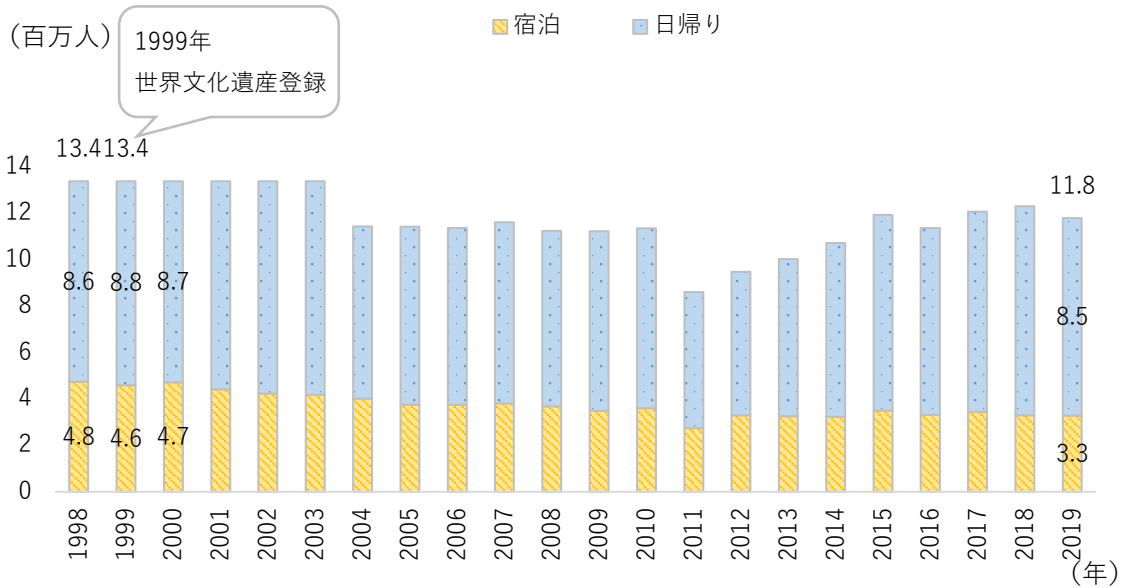
日光の社寺が位置する日光市の来訪者数は、登録前後で大きな変化は見られず、その内訳をみると、日帰りの来訪者が大半を占めている。日光市には自然や鬼怒川温泉等、世界文化遺産以外の魅力が豊富にあることから、世界文化遺産登録前後でそれほど来訪者数に大きな変化が見られなかったと考えられる。しかしながら、宿泊を伴う来訪者数が伸びない理由として、首都圏から日帰りを訪れることが可能なアクセスの良さが影響している可能性がうかがえる。

図表 3 - 12 日光の社寺の概要

記載物件名	日光の社寺	
構成遺産	二荒山神社、東照宮、輪王寺、日光山内	
所在地（市町村）	栃木県日光市	
暫定記載年	1992 年	
推薦年月	1998 年 6 月	
記載年月	1999 年 12 月	
評価基準	(i)	・「日光の社寺」は建築上、芸術上の傑出した能力を表すものである。この特質は、山林の中に建つ建造物群の調和的な一体性や、人々の営為によって管理されてきた自然によって、さらに強められている。
	(iv)	・日光は、神社仏閣に適用された江戸時代の建築様式の最適な例証である。東照宮と大猷院霊廟の 2 棟の霊廟は、日光における権現造の形式の完成形であり、後代に決定的な影響を与えた。これらの建築や装飾に関わった技能者・芸術家の創造性及び独創性は顕著に抜きん出て優れている。
	(vi)	・「日光の社寺」は、その周辺環境とともに、日本で古くから宗教の中心とされてきた場所の顕著な事例である。それは、神道における人間と自然との関わりに関係しており、宗教的なしきたりを通じて山や森を畏怖し、崇拝の対象とするもので、その慣習は今日においても生き生きと受け継がれている。
都道府県所管課	栃木県文化財課	

出所：文化庁「文化遺産オンライン」

図表 3-13 日光市の来訪者数



出所：栃木県「栃木県観光客入込数・宿泊数 推定調査結果」より JERI 作成

#### 4) 原爆ドーム (タイプ B: 概ね堅調に推移)

原爆ドームは、1915 年 4 月に広島県物産陳列館として建設され、第二次世界大戦時の核兵器使用により被ばくした建築物である。1995 年に世界文化遺産として登録され、戦争の悲惨さを後世に伝えるシンボルとして、古くから修学旅行の定番コースであるとともに、近年ではインバウンドも訪れる観光地となっている。

原爆ドームが位置する広島市の来訪者数をみると、世界文化遺産登録前後に大きな来訪者数の変化は見られないものの、緩やかに増加している。増加の理由としては、一般来訪者の増加に加えて、インバウンドの増加が影響していると考えられる。

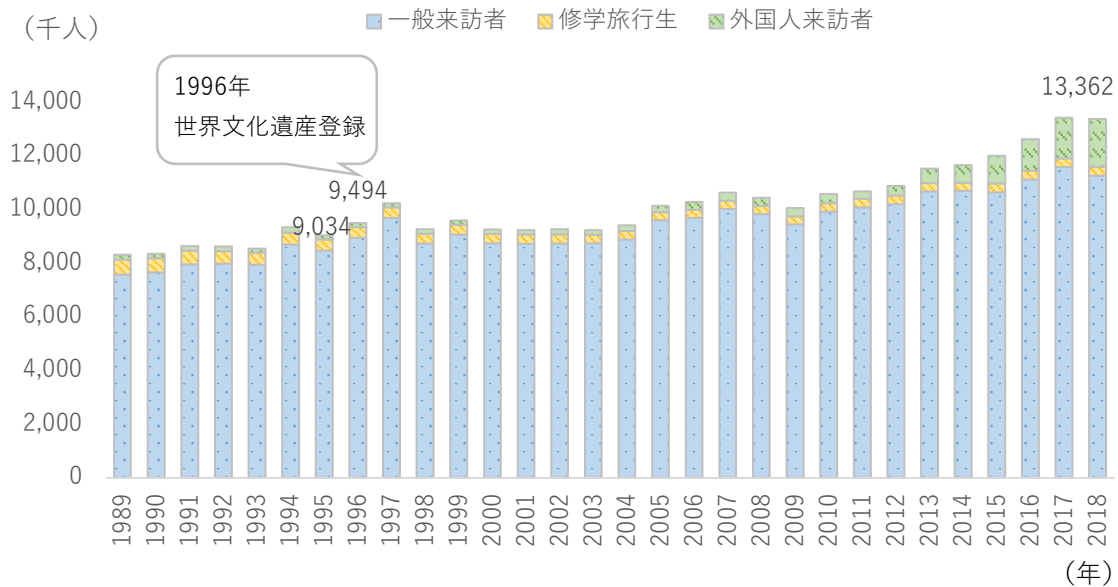
また、市内には広島城や縮景園等、原爆関連以外の観光施設が存在していることも、来訪者数が継続的に増加している理由と考えられる。

図表 3-14 原爆ドームの概要

記載物件名	原爆ドーム
構成遺産	原爆ドーム
所在地 (市町村)	広島県広島市
暫定記載年	1995 年
推薦年月	1995 年 9 月
記載年月	1996 年 12 月
評価基準	(vi) ・「広島平和記念碑(原爆ドーム)」は、かつて人類が創り出した最大の破壊力をありのままに表すとともに、半世紀以上にもわたって世界恒久平和の実現への希望を表してきた強力な象徴である。
都道府県所管課	広島県教育委員会事務局管理部文化財課

出所：文化庁「文化遺産オンライン」

図表3-15 広島市の来訪者数



出所：広島市「広島市観光概況（平成30年（2018年）データ）」

## 5) 石見銀山遺跡とその文化的景観（タイプC：登録後に減少）

### ① 石見銀山の概要

島根県教育庁文化財世界遺産室によると、「石見銀山遺跡とその文化的景観」は、2007年7月にアジア初の鉱山遺跡として世界文化遺産に登録された。

石見銀山は、1527年<sup>14</sup>に九州博多の商人神屋寿禎により発見されて以降、1923年の休山までの約400年にわたって採掘されてきた、日本を代表する<sup>かみやじゅてい</sup>鉱山遺跡である。

石見銀山の来訪者数は、世界文化遺産登録前の2006年では400千人だったが、登録後の2007年は560千人、翌年は813千人と登録前の2倍超に増加した。しかしながら、2008年をピークに来訪者数は減少し、2018年では246千人と、ピーク時の3割程度まで落ち込んでいる。

図表3-16 石見銀山遺跡とその文化的景観の概要

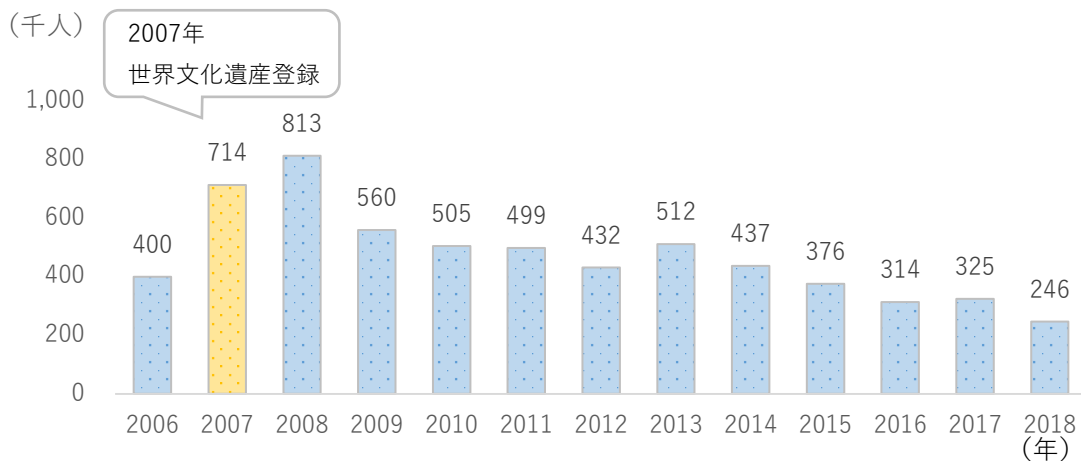
記載物件名	石見銀山遺跡とその文化的景観
構成遺産	銀山柵内、代官所跡、矢滝城跡、矢筈城跡、石見城跡、大森・銀山、宮ノ前、熊谷家住宅、羅漢寺五百羅漢、石見銀山街道鞆ヶ浦道、石見銀山街道温泉津・沖泊道、鞆ヶ浦、沖泊、温泉津重要伝統的建造物群保存地区
所在地（市町村）	島根県大田市
暫定記載年	2001年
推薦年月	2006年1月
記載年月	2007年7月
資産範囲の軽微な変更承認年月	2010年7月

14 これまでは1526年とされていたが、その後の調査研究成果により、1527年と改めている。（出所：島根県教育庁文化財課世界遺産室「世界遺産 石見銀山遺跡とその文化的景観」（2020.3）

評価基準	(ii)	・16世紀～17世紀初頭の大航海時代には、石見銀山の銀の大量生産は、日本と東アジアやヨーロッパの貿易国との間における重要な商業的文化的交流をもたらした。
	(iii)	・日本の金属採掘・生産における技術的発展は、採掘から精錬にいたる一連の技術を含んだ小規模な労働集約型経営に基づく優れた運営形態の進化をもたらした。 ・江戸時代において、日本が政治・経済活動において諸外国との自由な関係を持たなかったことは、産業革命において発展したヨーロッパの技術の導入を遅らせたが、このことは商業的に価値を持つ銀鉱山の枯渇と連動して、19世紀後半のこの地域の伝統的技術に基づく鉱山活動を停止させ、結果的にその生産活動に関する考古学的遺跡を良好に残すこととなった。
	(v)	・石見銀山遺跡にほぼ価値を減じることなく残っている鉱山・製精錬の遺跡・街道・港湾施設などの銀生産に関わる豊富な痕跡は、現在では再び山林景観に広く覆われている。「残存する景観 (relict landscape)」は銀生産に携わった人々の集落を含み、結果として顕著な普遍的価値を持つ歴史的土地利用を劇的に証明している。
都道府県所管課	島根県文化財課世界遺産室	

出所：文化庁「文化遺産オンライン」

図表3-17 石見銀山の来訪者数



出所：大田市統計書「統計おおだ」

## ② 石見銀山の現状と課題

石見銀山の来訪者数は図表3-17の通り、世界文化遺産登録年を含む2年間は増加したが、2015年以降は登録前（400千人）を下回っている。

石見銀山を実際に訪問した人によれば、石見銀山のみを目的とするのであれば一度訪問するだけでも十分という印象だが、石見銀山周辺の町並みは非常に魅力的で再訪の価値があるとのことであった。こうした意見に鑑みると、石見銀山の来訪者数が登録後すぐに減少した要因には、石見銀山のみを対象とした誘客にとどまり、石見銀山を核とした地域全体に関する情報発信が不足していた可能性があると考えられる。



しまね観光ナビによると、石見銀山及び周辺の観光スポットとして、銀鉱山の中心地である「銀山エリア」の他に、レトロな町並みが残る「大森エリア」とノスタルジックな温泉街の「温泉津エリア」が紹介されている。

石見銀山を主目的とした来訪者が、大森エリアや温泉津エリアへ足を運ぶよう、地域一体の魅力を発信していくことが、継続的な来訪者数の確保において有効ではないかと考えられる。

## 6) 富岡製糸場と絹産業遺産群（タイプC：登録後に減少）

### ① 富岡製糸場の概要

富岡市によると、富岡製糸場は、1872年に明治政府が日本の近代化に向けて設立した模範器械製糸場である。当時、生産量が限られていた生糸の大量生産を実現した「技術革新」と、世界と日本の「技術交流」の価値が認められ、2014年に「富岡製糸場と絹産業遺産群」として、世界文化遺産に登録された。

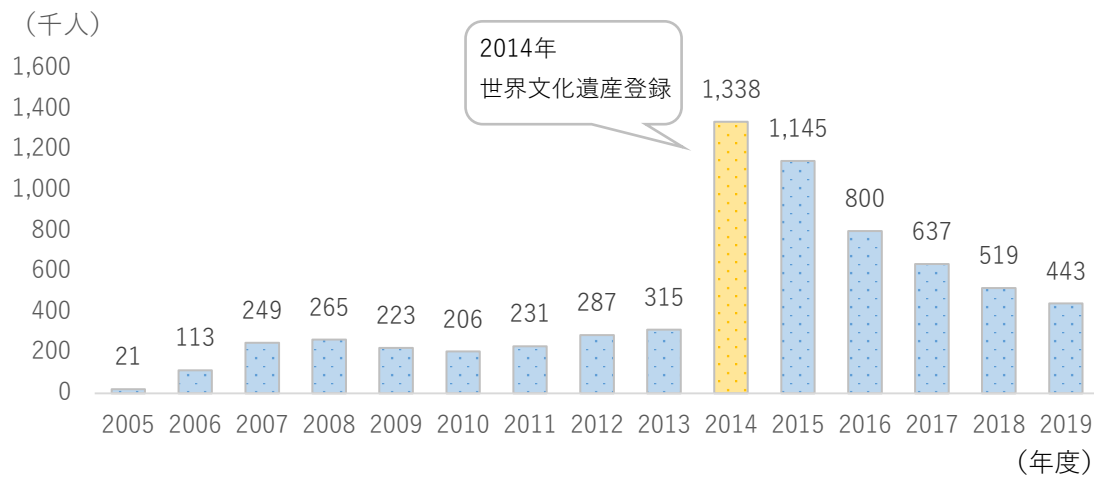
富岡製糸場は2005年10月から見学を開始し、来訪者数は順調に増加していた。2014年の世界文化遺産登録を契機に注目度が高まり、登録年度は登録前と比較して百万人増の1,338千人が訪れた。しかしながら、翌年度以降は減少に転じ、2019年度は登録年度の3割程度に落ち込んでいる。

図表3-18 富岡製糸場と絹産業遺産群の概要

記載物件名	富岡製糸場と絹産業遺産群	
構成遺産	富岡製糸場、田島弥平旧宅、高山社跡、荒船風穴	
所在地（市町村）	群馬県富岡市、伊勢崎市、藤岡市、甘楽郡下仁田町	
暫定記載年	2007年	
推薦年月	2013年1月	
記載年月	2014年6月	
評価基準	(ii)	・富岡製糸場は、産業としての養蚕技術をフランスから日本に、早い時期に、完全に移転することに成功したことを示している。地元での長年の養蚕の伝統を背景として行われたこの技術移転は、養蚕の伝統自体を抜本的に刷新した。この結果富岡は、技術改良の拠点となり、20世紀初頭の世界の生糸市場における日本の役割を証するモデルとなった。このことは、世界的に共有される養蚕法が、早い時期に現れたことの証拠となった。
	(vi)	・富岡製糸場と絹産業遺産群は、生糸の大量生産のための一貫した集合体の優れた見本である。設計段階から工場を大規模なものにしたことと、西洋の再良の技術を計画的に採用したことは、日本と極東に産業の方法論が伝播する決定的な時期だったことを示している。19世紀後半の大きな建築物群は、和洋折衷という日本特有の産業建築洋式の出現を示す卓越した事例である。
都道府県所管課	群馬県文化振興課歴史文化遺産室	

出所：文化庁「文化遺産オンライン」

図表3-19 富岡製糸場の見学者数



出所：富岡市「世界遺産富岡製糸場」ウェブサイト

## ② 富岡製糸場の現状と課題

富岡製糸場は、登録年度は来訪者数が増加したものの、翌年度以降は減少基調にある。

来訪者数が減少した背景として、一見するだけではその価値を理解するのが難しく、富岡製糸場とその他の構成遺産とのつながりが不明瞭であるため、一度訪れたものの、その価値が十分に伝わらず、結果として口コミ等も拡散しにくく、リピーター化する人が少なかったのではないかと推察される。富岡製糸場は、絹産業遺産群とともに世界文化遺産として登録されているため、田島弥平旧宅、高山社跡、荒船風穴といったその他の構成遺産も巡る周遊観光を促すことが有効ではないかと考えられる。



### (3) 佐渡市への示唆

「(2) 各世界遺産の概要及び取組み」で整理した国内先進事例のタイプ A・B・C それぞれへの着眼点は図表 3-20 の通りである。

「佐渡島の金山」世界文化遺産登録を目指す佐渡市が、登録を契機に持続的な観光振興を推進していくためには、タイプ A・B のように来訪者数が継続的に増加もしくは堅調に推移していくことが望ましい。同時に、佐渡市の収容能力以上に来訪者数が増加する等により、環境や市民生活に弊害を及ぼさないよう配慮する必要がある。

例えば、佐渡市は屋久島と同様に島であり、かつ島への移動手段が船のみである点を活かし、佐渡汽船(株)の予約システムから得られる来訪者数の動向を関係者が事前に把握し、その情報を基に各観光関連事業者が現地での受入体制を整備することで、効率的な来訪者対応及び来訪者の満足度向上につなげることが考えられる。また、「佐渡島の金山」の保存や佐渡市の環境を守るために、屋久島のように協力金を募り、その価値に対する対価を支払う意欲のある来訪者を選別して迎え入れるとともに、そこで得られた資金を基金等に積み立てることも一案である。

一方、タイプ C のように来訪者数の増加が一過性にならないよう、金山以外の佐渡市の魅力である、佐渡ジオパークや世界農業遺産等の自然、食、寺社仏閣や伝統文化等の活用、「佐渡島の金山」の魅力を伝えられるガイドの育成や、案内版の掲示等、来訪者の満足感を高め、持続的な観光振興に取り組むことも重要である。

そこで次章では、行政や観光関連団体・事業者へ、世界文化遺産登録に向けた取組みや観光全般の取組み等についてインタビューを実施し、佐渡市の現状や課題等について整理した。

図表 3-20 各タイプへの着眼点

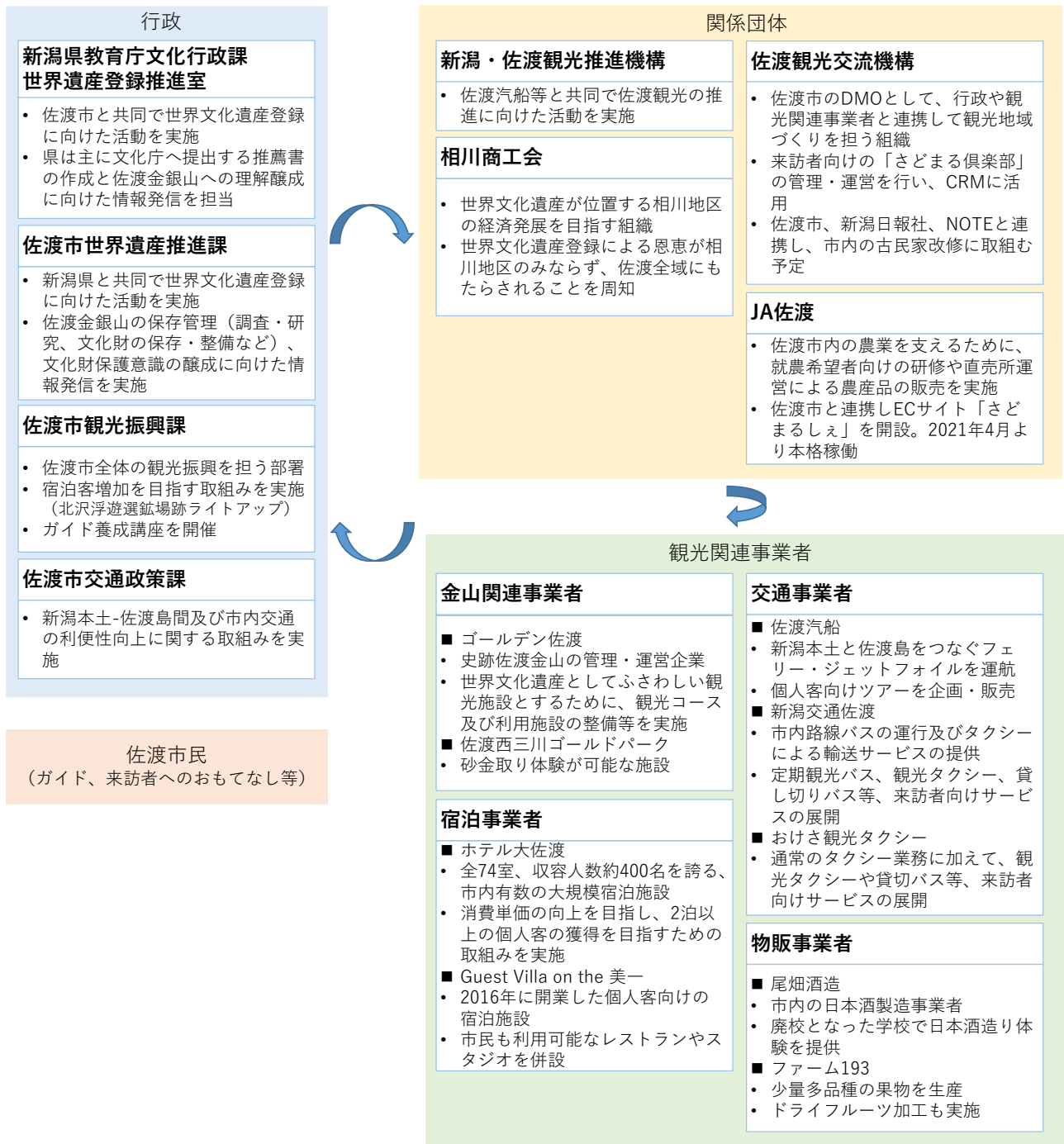
タイプ	事例	着眼点
タイプ A (登録後に増加)	屋久島 白川郷	<ul style="list-style-type: none"> <li>来訪者数増加によるオーバーツーリズムに伴う弊害の発生</li> <li>予約制の導入による来訪者数のコントロール</li> <li>遺産保存費等への協力金の充当</li> </ul>
タイプ B (概ね堅調に推移)	日光の社寺 原爆ドーム	<ul style="list-style-type: none"> <li>世界遺産の他にも有名な観光資源が存在している地域の「面」としての魅力の発信</li> </ul>
タイプ C (登録後に減少)	石見银山 富岡製糸場	<ul style="list-style-type: none"> <li>世界遺産以外の地域資源の魅力発信</li> <li>一見するだけでは分かりにくい世界遺産の価値に関する丁寧な説明</li> </ul>

出所：JERI 作成

## 第4章 多様な関係者に対するインタビュー結果概要

「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けた取組みは、行政だけでなく、観光関連事業者や関係団体（DMO）等が連携して実施している。そこで、各関係者へ世界文化遺産登録に向けた取組み状況や課題についてインタビューを実施した。今回インタビューを行った先の役割・取組み内容を整理すると次のようになる。

図表4-1 インタビュー先の役割・取組み内容一覧



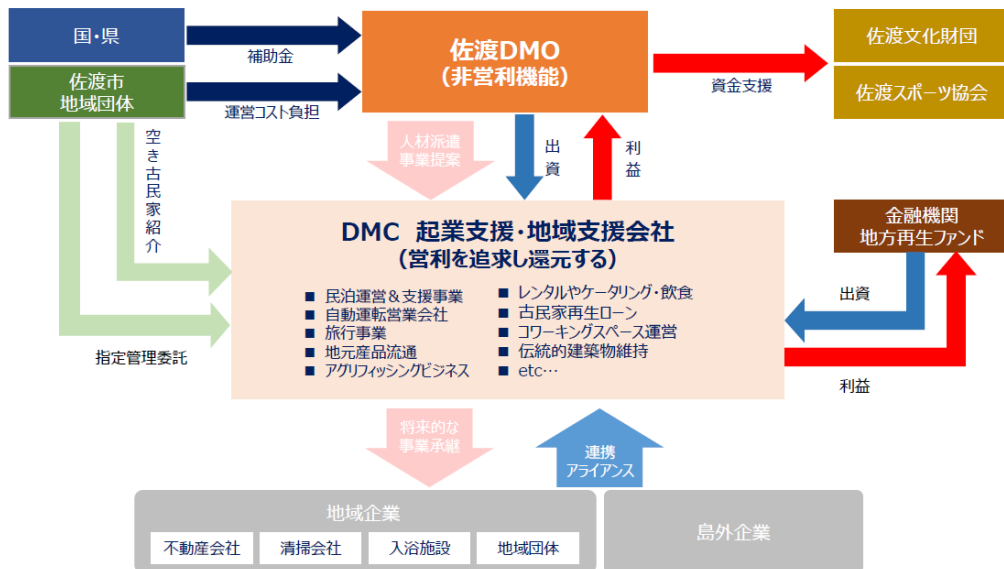
出所：関係者インタビュー等より JERI 作成

図表4-1に掲載されている関係団体の内、新潟県の魅力を国内外へ広く発信し、新潟県への誘客を目指す新潟・佐渡観光推進機構株式会社（DMC<sup>15</sup>）（以下「新潟・佐渡観光推進機構（株）」）及び佐渡市全体の観光地経営を担う一般社団法人佐渡観光交流機構（DMO<sup>16</sup>）（以下「（一社）佐渡観光交流機構」）の概要は、以下の通りである。

図表4-2 新潟・佐渡観光推進機構（株）の概要



図表4-3 （一社）佐渡観光交流機構の概要



15 DMC (Destination Management Company) とは、収益事業に代表される課題解決目的の事業を行う組織を示す。(出所：DBJ 地域企画部「観光 DMO 設計・運営のポイント」(2017年11月8日)ダイヤモンド出版)

16 観光地域づくり法人 (DMO: Destination Management / Marketing Organization) とは、地域の多様な関係者を巻き込みつつ、科学的アプローチを取り入れた観光地域づくりを行うかじ取り役となる法人のことを示す。(出所：観光庁ウェブサイト「観光地域づくり法人 (DMO) とは?」(https://www.mlit.go.jp/kankocho/page04\_000048.html))

## (1) 観光に関する取組みの概要

### 1) 現状

佐渡市は、1991年に年間来訪者数（123万人）のピークを迎え、現在では年間来訪者数50万人程度と、ピーク時の半数以下となっている。

佐渡市の主な観光スポットは、現在世界文化遺産登録を目指している佐渡金銀山関連の史跡、人と自然との新しい関係を目指すトキと関連施設、北前船の郷である宿根木等である。団体客向けのツアーでは、これらの観光スポットが組込まれている。

（一社）佐渡観光交流機構によると、佐渡市への来訪者層は、現在もピーク時とさほど変わらず団体客・シニア層が主流とされているが、人口減少によるシニア層のパイの縮小に伴い、佐渡市の観光を支えていたシニア層は、今後減少していくことが予想される。そこで、新たな来訪者を獲得するために、同機構は、欧米豪の富裕層と若年層の獲得を目指している。

市内の大型宿泊施設は、ピーク時のニーズに合わせた団体での来訪者向けに整備された施設が多い。一方、UIターンで佐渡市に移住した人々が、個人客やインバウンド向けの宿泊施設等を開業する等、多様な観光ニーズへの対応も徐々に進んでいる。しかしながら、佐渡を訪れるインバウンドは年間約8千人と少なく、佐渡はインバウンドにとって旅先の有力候補に挙がらないのが現状である。そのため、まずは佐渡市が旅先の選択肢として選ばれること、さらにその順位を上げていくことを目指し、同機構は2～3年前からCRM<sup>17</sup>を導入するために、準市民（関係人口）向けに開始したサポーター制度である「さどまる倶楽部」のアプリ化や来訪者向けの地域通貨である「だっちゃんコイン」の導入を実施した。さらに同機構では、ビジネス客の獲得に向けた台湾企業へのインセンティブツアーの誘致等の取組みも進めている。

また、佐渡市と同機構は、各観光関連事業者と連携しながら、世界文化遺産登録に向けた取組みに加えて、佐渡市内の観光コンテンツの磨き上げ等、佐渡市の魅力向上に努めている。

### 2) 課題と対応

佐渡市の来訪者数がピークだった頃の日本人の旅行スタイルは、1泊2日の団体旅行が主流であったが、近年の主な来訪者は、団体客から個人客へシフトしており、旅行スタイルにも変化が見られる。一方、佐渡市には、現在もバス移動を中心とした団体客をターゲットとした観光関連事業者が多い。

これまで、佐渡市の団体客の受け皿となっていた大規模宿泊施設のほとんどが昭和時代に整備された施設であるため、老朽化が進行している。改修作業等も必要だが、設備投資まで手が回らないのが現状である。施設が老朽化したままの状態であれば、宿泊者からは古い印象を持たれてしまい、その結果、佐渡市への評価が上がらず、来訪者が減少する悪循環に陥っている側面がある。

17 カスタマー・リレーションシップ・マネジメント（CRM）とは、特定の顧客との関係を継続的に築き上げ、その結果として売上や利益、さらには企業価値を向上させるための経営手法。（出所：グロービス経営大学院ウェブサイト）

「佐渡島の金山」の世界文化遺産登録は、早くても 2023 年以降にずれ込むため、世界文化遺産に登録され来訪者数が増加する頃には、今よりもさらに宿泊施設の老朽化が進行していることが想定される。また、今回の新型コロナウイルス感染症の影響で、客層が団体客から個人客へさらにシフトしていくことが考えられるため、ニーズに沿った宿泊施設を準備する必要がある。近年、民泊を気軽に体験できる Airbnb といった宿泊施設と利用客をマッチングするサービスも普及しているため、そのようなサービスを導入していくことも一案であろう。

佐渡市には、世界文化遺産の登録を目指すことができる程の歴史価値が高い史跡だけでなく、日本で唯一野生のトキを見ることができる環境、新鮮な食材等、様々な魅力があり、国内外問わず来訪者を魅了するポテンシャルは高いと言えるが、様々な課題があることもまた事実である。

多様な関係者に対するインタビューを踏まえ、佐渡市の観光に関する課題と対応を、次頁の図表 4-4 に整理した。

佐渡市では、年間来訪者数の目標を 1991 年ピーク時の 123 万人ではなく、70 万人/年を目指すこととしていた<sup>18</sup>。そして、インタビューの中でも、来訪者数のみではなく、消費単価が高く、佐渡市のファンや佐渡市に対する理解が深い人、来訪者（交流人口）よりもさらに地域への関わりが深い関係人口の獲得を目指すことを重視したいといった声が聞かれた。

具体的には日帰りや 1 泊 2 日の短期で訪れる来訪者よりも、2 泊 3 日やさらに 1 週間と長期滞在する人や、ワーケーション、二拠点居住者や移住者等の獲得を目指しており、まずは最初に訪れるきっかけを作ることと、何度も、そして長期で訪れたくなるような、佐渡市の持つ歴史、文化、食等の多様な魅力を PR していくことの重要性を指摘する声もあった。

もともと、佐渡市には歴史的背景から島外の人を受け入れ、島外の人との交流を楽しむ市民性が構築されている。そのため、いわゆる物見遊山がメインの来訪者よりも、佐渡市のファンとの交流は、市民にとっても生活上の楽しみの一つとなることが推察される。さらに、佐渡市のファンになった島外の方は、例え昨今のコロナ禍のような移動の制限が発生したとしても、佐渡市の地域経済を支えるべく、EC サイトから佐渡産品を購入することも期待できる。

以上から、佐渡市においては、観光による人との交流を通じて、来訪者のみならず、市民も持続的に豊かさを実感できるための取組みが有効かつ可能であると考えられる。

次項より、現在佐渡市で実施されている各取組みについて整理していくこととする。

---

18 佐渡市では、「佐渡市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成 27 年 7 月初版）」に基づき、「基本目標 2：世界的 3 資産を中心とした島の魅力とおもてなしの心で観光・交流を促進する」ことによる来訪者数の目標を 70 万人としていた。



図表4-4 佐渡市の観光における課題と対応

	課題	対応
1	<p>繫閑差</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・季節による来訪者数の増減幅が大きい(夏期:繁忙期、冬期:閑散期)。</li> <li>・そのため、通年雇用ではなく、季節雇用のスタッフもあり、家計収入の不安定さも生じている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ワーケーション/リモートワークの環境整備・誘致による繫閑差軽減を検討。</li> </ul>
2	<p>旅行スタイルの変化への対応の遅れ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・これまで、団体客向けの観光を主眼に置いたため、個人客向けの対応ができていない事業者が多い。</li> <li>・団体客の受け入れを想定した間取りや宿泊プランが主流のため、ビジネス客や個人客が利用できる宿泊施設が限定されている。</li> <li>・1人でも宿泊が可能な宿泊施設が少なく、ほぼ団体向けの部屋になっている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個人客向け小規模宿泊施設の開業。</li> <li>・(一社)佐渡観光交流機構、佐渡市、新潟日报社、株式会社NOTEの4者連携によるワーケーション誘客に向けた古民家再生事業。</li> </ul>
3	<p>来島手段</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・佐渡島への訪問には新潟港までの交通費に加えて船賃が発生する。</li> <li>・佐渡市までの移動手段は船のみ。冬期は海上時化のため欠航することがある。</li> <li>・佐渡空港は滑走路が890mと短く小型機のみ就航が可能である。</li> <li>・台湾-新潟直行便が運休している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・トキエア株式会社(新潟を拠点にLCCの運航を目指している企業)による新潟-佐渡便就航による移動手段の選択肢増加。(※現在のところ未就航。)</li> </ul>
4	<p>島内移動手段</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・佐渡市内には路線バスが運行しているが、一日数本しかない区間もある。</li> <li>・市内移動はタクシー及びレンタカーがバス路線を補完し、来訪者の主な移動手段となっている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・インバウンド向けのバス乗り放題券の発売。</li> </ul>
5	<p>受入環境整備</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・数軒の大規模宿泊施設倒産により受け入れ可能な人数が減少。日帰りよりも、消費単価が高い宿泊を伴う来訪者の取りこぼしが発生している。</li> <li>・佐渡市内には利用時間制限のない公共トイレが少なく、整備とその管理に関する課題がある。また和式が多く洋式化していく必要もある。</li> <li>・来訪者減少に伴う資金繰りの厳しさから、十分な更新投資ができない施設もある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光ガイドの養成。</li> <li>・観光地域通貨(だっちゃコイン)によるキャッシュレス対応。</li> <li>・佐渡クリーン認証による市内施設の安心安全の可視化。</li> </ul>
6	<p>人材不足</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・佐渡市は、特に若者の島外流出が進行しているため、人材獲得が難しい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・UIターンによる担い手の確保。</li> </ul>
7	<p>市民同士の意識の差</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「佐渡島の金山」からの恩恵は、相川地区の市民や事業者だけにありとされているため、島全体での連携が難しい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政及び相川商工会による機運醸成に向けた市民啓蒙活動の実施。</li> </ul>

出所：関係者インタビューより JERI 作成

## (2) 各取組みの内容

### 1) 世界文化遺産登録に向けた取組み

#### ① 行政及び株式会社ゴールデン佐渡の取組み

世界文化遺産登録に向けた取組みは、佐渡市単独ではなく、新潟県や史跡佐渡金山<sup>19</sup>の管理・運営を行う株式会社ゴールデン佐渡（以下「(株) ゴールデン佐渡」）等と連携して実施されている。

ここでは、世界文化遺産登録に向けた新潟県と佐渡市（行政）及び(株)ゴールデン佐渡（民間）の主な取組みと役割分担について紹介する。

#### ■ 新潟県及び佐渡市の取組み・役割分担

新潟県と佐渡市は、2006年から共同で世界文化遺産登録に向けた活動を実施している。「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」（2016年3月）によると、世界文化遺産登録に向けて、新潟県教育庁文化行政課世界遺産登録推進室（以下「県世界遺産登録推進室」）、佐渡市世界遺産推進課（以下「市世界遺産推進課」）、佐渡市観光振興課（以下「市観光振興課」）、(一社)佐渡観光交流機構等、多様な関係者が関連事業に取り組んでいる。特に、県世界遺産登録推進室、市世界遺産推進課が世界文化遺産登録に向けて中心的な役割を担っていることから、これらによる取組み内容と役割分担を以下に紹介する。

県世界遺産登録推進室が主に推薦書の作成と佐渡金銀山への理解醸成にかかる活動を担当し、市世界遺産推進課が、佐渡金銀山の保存管理（発掘調査・研究、重要文化財・史跡の保存・整備）、ガイド施設整備の整備、安全な受入体制の整備等を担当している。調査・研究にかかる費用は、国及び県の補助金を活用している。

両者の情報共有は密に実施されており、県市連絡協議会と定例の打ち合わせを隔月ペースで実施することに加えて、県と市の担当者は、毎週打ち合わせを行っている。

2016年に「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」を策定し、同計画の中で119の事業が計画され、現在着手している。同計画に記載されている事業の主体の多くは佐渡市であり、世界文化遺産登録に関する事業は、佐渡市が中心となり実施している。同計画の進捗確認は、佐渡副市長がトップを務める委員会が年3回開催しているワーキングチームによって実施されている。

図表4-5 新潟県と佐渡市の主な取組み

部署	取組み内容
新潟県 教育庁 文化行政課 世界遺産登録推進室	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 佐渡金銀山に関する調査の支援</li><li>・ 文化庁へ提出する推薦書の作成、翻訳</li><li>・ 佐渡金銀山に対する理解醸成に向けた情報発信</li><li>・ 講演会、PR活動、小学校への出前授業、社会人向けの出前講座等の実施</li></ul>
佐渡市 世界遺産推進課	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 佐渡金銀山の保存管理（発掘調査・研究、重要文化財・史跡の保存・整備）</li><li>・ 史跡案内表示の整備・充実</li><li>・ 解説パネルなどの整備</li><li>・ ガイド施設整備の整備</li><li>・ 安全な受入体制の整備</li><li>・ 講演会、小学校への出前授業</li><li>・ PR活動</li></ul>

出所：関係者インタビュー、新潟県、佐渡市「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」（平成28年3月）より JERI 作成

19 史跡佐渡金山は、世界文化遺産の構成資産である相川鶴子金銀山エリアに位置する観光施設である。

## ■ 推薦書

佐渡市は 2005 年から世界文化遺産登録に向けた活動を開始し、2006 年からは新潟県と共同で取り組んでいる。新潟県との連携を開始した翌年の 12 月に「世界遺産暫定一覧表記載資産候補提案書」を国（文化庁）へ提出した。

推薦書作成を担当する県世界遺産登録推進室は、2021 年までに 6 度「推薦書原案（改訂版）」を国（文化庁）へ提出している。最初に提案書を提出した 2007 年から世界文化遺産の位置づけが変化しているため、その変化に応じて海外からの有識者等の意見を参考に改訂版を取りまとめている。

図表 4 - 6 「佐渡島の金山」世界文化遺産に向けた活動の経緯（図表 2 - 1 一部抜粋）

時期	活動概要
2007 年 12 月	世界遺産暫定一覧表記載資産候補提案書を国へ提出
2015 年 3 月	推薦書原案（2015 版）を国へ提出
2016 年 3 月	推薦書原案（2016 改訂版）を国へ提出
2017 年 3 月	推薦書原案（2017 改訂版）を国へ提出
2018 年 3 月	推薦書原案（2018 改訂版）を国へ提出
2020 年 3 月	推薦書原案（2020 改訂版）を国へ提出
2021 年 3 月	推薦書原案（2021 改訂版）を国へ提出

出所：新潟県「佐渡島の金山」ウェブサイト等より JERI 作成

## ■ （株）ゴールデン佐渡の取組み

（株）ゴールデン佐渡は、三菱マテリアル株式会社（以下「三菱マテリアル（株）」）100%出資の子会社であり、坑道内を散策できる観光施設である史跡佐渡金山の管理・運営企業である。

（株）ゴールデン佐渡は、PR 活動や修学旅行の誘致等、これまで実施してきた取組みに加えて、世界文化遺産登録後の来訪者数の増加に備えて、以下の取組みを実践・検討している。

図表 4 - 7 取組み事項（一部、検討中を含む）

1	観光コースの整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ガイド付きの世界文化遺産関連施設の散策</li> <li>・「ISLAND MIRRORGE」（アイランド・ミラーージュ）プロジェクト開始（図表 4 - 8 にて詳細記載）</li> </ul>
2	利用施設の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・駐車場整備</li> <li>・トイレの老朽化対応（洋式化等）</li> <li>・敷地内のバリアフリー化（車いす対応等）</li> </ul>
3	広告宣伝の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ホームページ及びパンフレットの定期更新</li> <li>・SNS での広域的な情報発信</li> </ul>
4	インバウンドへの対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多言語対応</li> </ul>

出所：関係者インタビューより JERI 作成



「ISLAND MIRRORGE」プロジェクトは、MR<sup>20</sup>技術を活用した新たな観光コンテンツを企画・販売するプロジェクトであり、(株) ゴールデン佐渡、株式会社新潟放送（以下「(株) BNS 新潟放送」）、MR コンテンツの開発企業である TYFFON 株式会社（以下「TYFFON (株)」）、新潟・佐渡観光推進機構（株）の4者連携により取組まれている。

同プロジェクトは、2021年4月16日にグランドオープンした。現在は、予約制を導入しているが、将来的には予約なしに自由に体験可能とすることも検討している。

料金は、道遊坑道入場料を含め、3,000円から3,300円であるが、その内50円を世界文化遺産協力金という形で佐渡市に寄付することを4者で合意している。

図表4-8 「ISLAND MIRRORGE」プロジェクトの概要

<p>「ISLAND MIRRORGE」プロジェクトの概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・当プロジェクトは、明治期の坑道内でMR技術を活用した体験型アトラクションを提供するものである。MRを体験できる特殊な眼鏡を装着することで、仮想世界を楽しむことができる。</li> <li>・当プロジェクトは、(株) ゴールデン佐渡と新潟・佐渡観光推進機構(株)が管理運営を行う。</li> <li>・MR眼鏡のレンタルプランを、史跡佐渡金山への入場料とセットで販売する。</li> </ul>	<p>&lt;イメージ図&gt;</p> 
<p>「ISLAND MIRRORGE」体験の概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・料金：大人 前売 3,000円、当日 3,300円 小中学生 前売 2,550円、当日 2,850円 (道遊坑道入場料(900円)込)</li> <li>・体験時間：予約制 午前の部(8:00～、8:30～、9:00～、9:30～、10:00～、10:30～) 午後の部(16:00～、16:30～) (体験時間は予約状況や時期により変更される可能性あり)</li> </ul>	
<p>取組主体</p>	<p>(株) ゴールデン佐渡、(株) BNS 新潟放送、TYFFON (株)、新潟・佐渡観光推進機構(株)</p>	
<p>備考</p>	<p>当事業は、(株) BNS 新潟放送が経済産業省の令和元年度補正予算「コンテンツグローバル需要創出促進・基盤整備事業費補助金(J-LOD)」<sup>21</sup>第3弾に採択され実施するものである(事業名：Magic Time TOUR in SADO)。</p>	

出所：(株) BNS 新潟放送、新潟・佐渡観光推進機構(株) プレスリリース、(株) ゴールデン佐渡ウェブサイト及び関係者インタビューより JERI 作成

20 Mixed Reality：複合現実

21 経済産業省プレスリリース「J-LOD 補助金第3弾 採択結果」(2020年7月8日)

(<https://www.meti.go.jp/press/2020/07/20200708002/20200708002.html>)

## ■ 佐渡金銀山関連の土産開発

佐渡市内の観光関連事業者の中には、佐渡金銀山に関連する土産を開発・販売しているところもある。史跡佐渡金山施設内の土産売り場では、オリジナル商品である「埋蔵金チョコレート」が最も売れている。その他、銀粘土（三菱マテリアル（株）の特許）でアクセサリーを手作りする体験や、金箔貼り体験も人気を集めている。

さらに、観光以外の坑道利用として、坑道で熟成させた佐渡産のフルーツや日本酒等、新たな土産開発にも取り組んでいる。坑道で保管した食材は、高級ホテルにのみ販売する等、プレミアム化する予定である。また、果物だけでなく、コーヒーも熟成させ、史跡佐渡金山のオリジナル商品の一つとして販売することも検討している。日本酒についても、佐渡市内の尾畑酒造株式会社（以下「尾畑酒造（株）」）が、佐渡金山の坑道の中に日本酒を入れ、熟成させた古酒を製造している。

佐渡市内には佐渡金銀山に触れる体験施設として、史跡佐渡金山の他に、砂金取りを体験できる佐渡西三川ゴールドパークもあり、ここでは、体験者が採取した砂金を有料でキーホルダー等に加工するサービスを行っている<sup>22</sup>。加工サービスは、体験者からのアイデアによって始められた。

図表4-9 銀粘土のアクセサリー作り体験及び砂金の貯蔵アイテム



出所：(株) ゴールデン佐渡ウェブサイト



出所：佐渡西三川ゴールドパークウェブサイト

## ② 世界文化遺産登録への期待

現在、1991年のピーク時（123万人）と比較して来訪者数が半数以下に減少しているため、世界文化遺産登録を契機に来訪者数が増加することが期待されている。佐渡市にとって、観光は島内雇用の創出をはじめ重要な産業である。そのため、国内のみならず世界中からの来訪者が増加し、宿泊や買い物他に、船舶事業者やバス事業者等、佐渡市の交通を支えている事業者の収益を向上させ、佐渡市の経済活性化に寄与することが期待されている。

また、世界文化遺産への登録は、来訪者を増加させる起爆剤となることに加えて、世界文化遺産を有する地域に住むことに対する市民の誇りや地域への愛着が醸成されることも期待されている。

そのような意識醸成を図るために、県世界遺産登録推進室や市世界遺産推進課による出前講座の開催や、登録後のインバウンド増加を見据えた相川商工会による「外国語おもてなし会話帳」の作成などが実施されている。

22 佐渡西三川ゴールドパークへの入館料の中に、砂金取り体験料が含まれている。砂金取り体験を行う際、砂金を保管する筒をもらうことができるので、キーホルダー等に加工しない人も砂金を持ち帰ることは可能である。

図表4-10 外国語おもてなし会話帳



(注) 相川町商工会は、2021年4月に「相川商工会」に名称変更されている。

出所：相川商工会ウェブサイト

### ③ 世界文化遺産登録に向けた課題

#### ■ 史跡佐渡金山の整備

史跡佐渡金山への来訪者数が減少し、その管理・運営を行う（株）ゴールデン佐渡の収入も減少傾向にある。資金繰りが厳しいため、車いす対応等、史跡内の安全対策を優先しており、操業当時の様子を紹介するために設置されている人形の修理等、魅力向上に関する整備が後回しになっているのが現状である。現在、史跡坑道内には73体の人形が設置されているが、故障等の影響で動かない人形もある状態である。

#### ■ 関係者との合意形成

世界文化遺産登録後は、行政や構成資産の管理者に加え、佐渡市内外の観光関連事業者等、関係者が増加することが想定され、関係者間における利害調整等の影響で、コンセプトの確立やコンセプトに沿った活動が制限される可能性がある。よって、世界文化遺産登録前のステークホルダーが限定的な段階で、コンセプトを確立させることが重要である。

現段階では、行政も世界文化遺産登録後の将来ビジョンやゴールを明確に定めていない状況であり、市民にも世界文化遺産登録後の佐渡市のあり方に関するイメージが構築されていないという課題がある。

### ④ 世界文化遺産登録後の懸念

世界文化遺産登録を契機に来訪者数が増えることは、佐渡市の経済において追い風になる一方、来訪者数の増加に伴う、いわゆるオーバーツーリズムによる弊害が、世界文化遺産登録を目指している構成資産等の観光資源及び市民生活に悪影響を及ぼす可能性がある。

オーバーツーリズムに伴う懸念事項及び関係者インタビュー、並びに、第3章の先進事例研究から得られた対策案について、次頁の図表4-11に整理した。

図表4-11 オーバーツーリズムに対する懸念事項及び対策案一覧

1	世界文化遺産 や市民生活へ の悪影響	懸念	<ul style="list-style-type: none"> <li>・世界文化遺産は、オリジナルの状態を保存するばかりでなく、「持続可能な開発」にも貢献する地域資源であることが重要である。そのため、来訪者数の増加により世界文化遺産への悪影響が出る場合は、人数制限等の対策を講じる必要がある。</li> <li>・特に世界文化遺産登録を目指す「佐渡島の金山」が位置する相川地区は、現在も人が住む地域であるため、市民の生活と、世界文化遺産の保存と活用のバランスを取る必要がある。</li> </ul>
		対策案	<ul style="list-style-type: none"> <li>・白川郷の予約制や屋久島の山岳環境保全協力金等を参考に、受入側が主体的に入場人員管理や保存財源確保をすることで、市民生活と、世界文化遺産の保存と活用のバランスに配慮する。</li> </ul>
2	島内移動者の 増加に伴う交 通問題 (渋滞、駐車場 不足、交通事 故)	懸念	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内の主な移動手段はレンタカーのため、渋滞や駐車場不足、交通事故の増加等が想定される。</li> </ul>
		対策案	<ul style="list-style-type: none"> <li>・(株) ゴールデン佐渡では、団体客から個人客への客層の変化を見越し、バス用の駐車場を乗用車用へ変更した。</li> <li>・佐渡市では、世界文化遺産登録に伴う渋滞や駐車場不足の緩和策として、きらりうむ佐渡の駐車場から史跡佐渡金山行きのシャトルバスを運行させる、いわゆる「パークアンドライド」方式の導入を検討している。</li> </ul>
3	宿泊を伴う来 訪者の取りこ ぼしによる機 会費用の損失	懸念	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市観光振興課によると、2020年3月時点の市内宿泊施設数は123施設、収容人数は約6,500人/日である。</li> <li>・佐渡市内の宿泊施設の内、収容規模が大きい施設は、1部屋あたり4～6人定員の部屋もあるため、個人旅行が主流となっている現在の旅行スタイルでは、約6,500人/日を下回る人数しか収容できない可能性がある。</li> <li>・そのため、市内宿泊施設の収容能力以上の宿泊希望者が出た場合、島外への宿泊を促す必要が出てくる。</li> </ul>
		対策案	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個人客をターゲットとした新たな宿泊施設の開業や、古民家再生事業により、多様な宿泊施設が整備されつつある。従来の大規模宿泊施設に加えて、これらの宿泊施設に関する情報発信をさらに充実させることで、来訪者に新たな選択肢を提供し、宿泊を伴う来訪者の取りこぼしを抑制する。</li> </ul>

出所：関係者インタビューより JERI 作成

オーバーツーリズムの他に、一過性の来訪者数の増加や、「佐渡島の金山」世界文化遺産の分かりにくさから、来訪者にその価値を感じてもらふことの難しさ等も課題として挙げられる。

佐渡市において持続的な観光振興を推進するには、そうした一過性の来訪者数の増加を避け、佐渡市として受け入れ可能な来訪者数が継続的に確保できることが理想である。佐渡市への移動手段は現状、船のみのため、例えば、乗船予約状況データの活用によって佐渡市内への来訪者数を事前に把握し、受け入れ可能な体制の整備に活かすことも考えられる。

また、「佐渡島の金山」世界文化遺産の構成資産の中には、一見するだけではその価値に気づきにくいものもあるので、そのような資産に対する丁寧な説明を行い、価値に対する理解を深めてもらうことも必要であろう。

図表4-12 オーバーツーリズム以外の懸念事項及び対策案一覧

1	来訪者の一過性の増加	懸念	<ul style="list-style-type: none"> <li>世界文化遺産登録直後は、来訪者数が増加することが予想されるが、石見銀山や富岡製糸場のように、登録してから数年で来訪者数が減少する事例もある。</li> </ul>
		対策案	<ul style="list-style-type: none"> <li>乗船予約状況データの活用によって佐渡市内への来訪者数を事前に把握し、受け入れ可能な体制の整備に活かすことも一案である。</li> </ul>
2	「佐渡島の金山」世界文化遺産の分かりにくさ	懸念	<ul style="list-style-type: none"> <li>「佐渡島の金山」世界文化遺産は、遺産が地下に埋まっているものや、説明がなければその価値が分からないものが多い。</li> <li>「佐渡島の金山」世界文化遺産の価値を伝えるために、佐渡奉行所跡を復元させたが、そのような環境整備には、莫大な予算がかかる。</li> <li>世界文化遺産が所在する場所が山の中等、一般人が立ち入ることが難しいケースもある。来訪者の安全性も考慮する必要があるため、見学可能な範囲を検討する必要がある。</li> <li>西三川砂金山の笹川集落は、一見すると普通の農村であり、砂金が豊富に取れた歴史をどのように来訪者へ紹介していくかを地元住民もまじえて検討していく必要がある。また、笹川集落は現在も住民が生活しているため、来訪者に配慮を求める必要がある。</li> </ul>
		対策案	<ul style="list-style-type: none"> <li>観光ガイドの利用を促す仕掛けづくり、観光ガイドへの研修等による対応力の向上を図る。</li> </ul>

出所：関係者インタビューより JERI 作成



## ⑤ 世界文化遺産登録と構成資産の保護・保存について

### ■ 現状

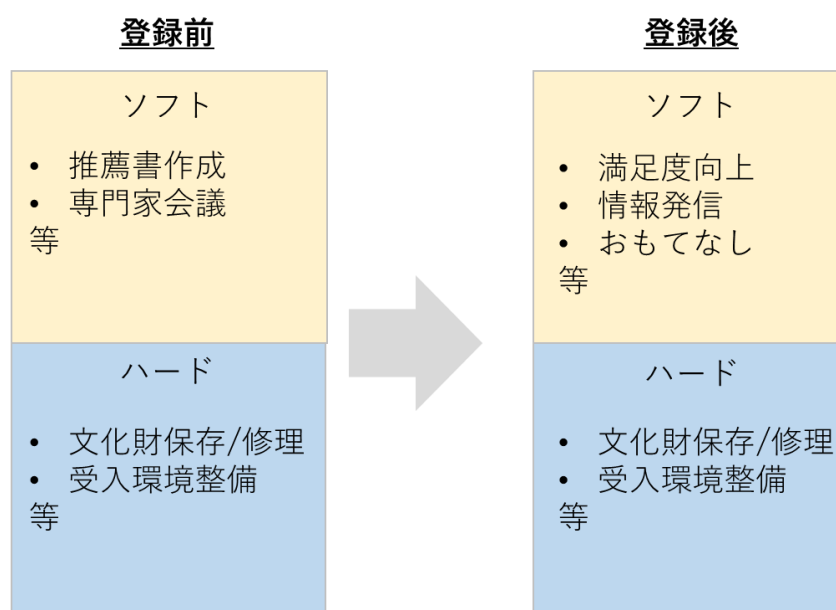
市世界遺産推進課によると、世界文化遺産登録に向けた活動を開始した 2005 年度から 2019 年度までの間に実施した文化財保護等、世界文化遺産登録に関わる各事業費用の合計は、約 34 億円であった（佐渡市決算情報）。具体的な事業として、文化財として指定するための調査・研究事業、文化財の保護・保存事業、佐渡金銀山の普及・啓発事業、ガイダンス施設整備にかかる費用等が挙げられる。他には、文化庁へ提出する推薦書の作成や専門家会議等、ソフト面の費用も発生している。

現状からの想定では、世界文化遺産登録後も構成資産である文化財の保護・保存、案内サイン等の受入環境整備といったハード面に加え、来訪者の満足度向上、情報発信やおもてなし等に関するソフト面の費用も発生することが見込まれている。

なお、世界文化遺産の構成資産は文化財でもあるため、これまでも保存や修理費用は発生してきたが、各文化財の保存・修理整備のタイミングは、国（文化庁）・新潟県・佐渡市の予算の平準化を考慮しながら検討・実施してきている。市世界遺産推進課によれば、保存・修理費用は、文化財である現在と世界文化遺産登録後に大きな差はなく、仮に世界文化遺産へ登録されない場合であっても今後も発生し続けるものである。

また、補助金の他に、佐渡金銀山に関連する文化財保護事業の財源の一部に充てるため、「佐渡市世界遺産推進基金」を創設し、個人や法人からの寄付を募っている。個人からの寄付は、ふるさと納税の「佐渡金銀山の世界遺産登録応援コース<sup>23</sup>」により募り、2019 年度に 18 百万円、2020 年度に 17.2 百万円がそれぞれ積み立てられた。

図表 4 - 13 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録前後に発生する費用のイメージ



出所：市世界遺産推進課インタビューより JERI 作成

23 令和 2 年度 12 月末時点：17,878,000 円、730 件

## ■ 課題

市世界遺産推進課によると、佐渡市内には現在 408 件の文化財があり、中には劣化が進行しているものもある。例えば、夜のライトアップ等の取組みもあり、SNS で人気が高まっている北沢浮遊選鉱場跡も劣化が進んでいる。さらに、道遊の割戸や、相川地区にある石垣の坑道の崩壊等も懸念されているため、安全性を考慮した保存・修理作業を進めていく必要がある。

文化財の保存・修理費用は、非常に高額になるため佐渡市単体で賄うことは難しい。そのため、これらにかかる保存・修理費用は、国（文化庁）や新潟県の補助金を活用することを念頭に置き、事業内容が検討されてきた。今後、世界文化遺産登録が実現したとしても、これらの補助金が確約又は増額されるものではないため、佐渡市では、世界文化遺産登録後の保存・修理費用の平準化も視野に入れると同時に、増加する来訪者を受け入れる環境整備への費用を見据える必要があると考えている。

そのためには、世界文化遺産に登録された際、「保存」するだけでなく「活用」することも考えていく必要がある。佐渡市の限られた予算の中で文化財の保存・修理費用を支出する重要性を市民へ周知し、理解を得ていくとともに、すでに「佐渡市世界遺産推進基金」が創設され、ふるさと納税等が活用されているが、民間資金を基金へ積み立てる等、官民が一体となった体制整備を検討することも重要である。

実際、文化財周辺の景観整備を目的とした草刈り等、日常の維持管理は国（文化庁）や新潟県の補助対象外になるため、そのような事業は佐渡市の財源で賄われている。佐渡市の予算のみ、もしくは佐渡市の負担が大きい保存・修理事業については、費用負担に加えて、費用対効果が出るのかが財政当局から問われるものであり、社会保障費等からなる義務的経費の支出が増える中で、そのバランスをいかにとるかは大きな課題となっている。

## 2) 新型コロナウイルス感染拡大前から実施されていた観光への取組み

佐渡市では、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録の他にも、佐渡市内の観光を底上げする取組みが行われており、その中から主な取組みを紹介する。

### ① 準市民向け会員制度（さどまる倶楽部）/来訪者向け地域通貨（だっちゃんコイン）の運用

佐渡市には「さどまる倶楽部」と呼ばれる佐渡市を応援する準市民（関係人口）向けに開始したサポーター制度がある。開始当初は、佐渡市地域振興課（以下「市地域振興課」）が当事業を推進していたが、2018年より（一社）佐渡観光交流機構へ業務委託した。開始当初の会員証はカード（紙）形式だったが、2019年にアプリを開発し、現在ではカードもしくは、アプリの2種類が発行されている。アプリ開発後、会員数は1万5千人から3万人に増加し、将来的には10万人の登録を目指している。

なお、アプリで会員になった場合、来訪者向けの地域通貨である「だっちゃんコイン」を利用することが可能になる。

図表4-14 さどまる倶楽部の概要

ターゲット層	・佐渡製品の購入やPRを担ってくれる佐渡のファン層
実施主体	・開始当初：市地域振興課 ・2018年以降：（一社）佐渡観光交流機構
特典	・【特典1】会員限定の佐渡汽船特別割引 ・【特典2】会員限定の島の幸付き宿泊プラン ・【特典3】島内の協賛店で受けられるおトクなサービス ・【特典4】観光バス、レンタカー、タクシー料金最大20%off ・特典2の利用回数に応じたりピート特典

出所：関係者インタビュー、さどまる倶楽部ウェブサイトより JERI 作成

（一社）佐渡観光交流機構は、「さどまる倶楽部」及び「だっちゃんコイン（地域通貨）」のサービスを通じ、佐渡市を応援するファン層を獲得するためにCRMを導入した。佐渡市内にはクレジットカードが利用できる店舗が少ないが、クレジットカードへ対応させるためには、端末代に加えて3%の手数料が発生し、導入のハードルが高い。一方、「だっちゃんコイン」では、店舗側はQRコードの発行のみで対応することが可能であることから、店舗側はクレジットカード対応に比して少ない負担で電子決済を導入することができる。さらに、QRコードにかかる費用は、（一社）佐渡観光交流機構が負担し、QRコードで決済された情報を収集することで、CRMに活用することができるようになっている。

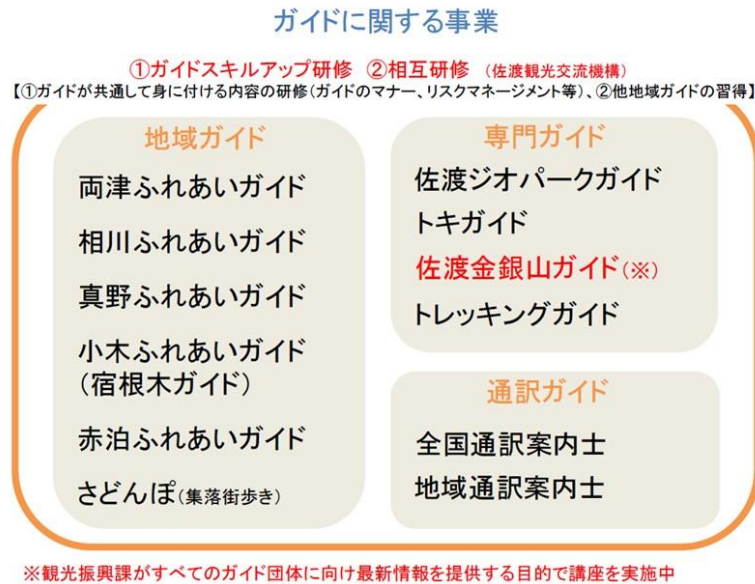
こうして「だっちゃんコイン」による消費動向を把握することが可能になったものの、サポーターの行動について把握する上では課題も見受けられる。「さどまる倶楽部」会員は、図表4-14の【特典3】にあるように、市内施設でサービスを受けることが可能だが、会員証を職員に見せるだけで割引が適応されるため、誰がいつどこを訪れたのか等は把握できない状況であり、さらなる情報収集の課題となっている。



## ② ガイド養成

佐渡市には、佐渡市の魅力を来訪者へ伝えるガイドの団体が多数存在している。ガイドは、各地区をガイドする「地域ガイド」、佐渡ジオパークやトキ等に特化した「専門ガイド」、インバウンド対応専門の「通訳ガイド」の3種類がある。各ガイド団体の概要は、図表4-15の通りである。

図表4-15 佐渡市のガイド一覧



出所：佐渡市ウェブサイト

「専門ガイド」に該当する「佐渡金銀山ガイド」は、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録後、その価値を伝えるガイドが必要になるため、2016年より市観光振興課主導で養成講座を開講し、認定している。開講当初は、佐渡金銀山のガイドを目指す人向けだったが、来訪者は、ガイドへ各専門分野の話以外に、佐渡市全般のガイドも期待していることから、2018年から全ガイド団体を対象に開講され、佐渡市の最新情報を提供する場となっている。

ガイドは、知識を来訪者へ伝えるだけが仕事でなく、各来訪者のニーズに合わせた対応が求められる。そのため、ガイド養成方法を従来の詰め込み型から転換することを目指し、話術のレベルを向上させるため、北沢浮遊選鉱場跡を訪れる来訪者向けに300円/10分間で説明するトレーニング等が行われている。

なお、ガイドには各観光地の説明に加えて、休憩するタイミングでコーヒーを飲んでもらう、土産を購入してもらおう等、佐渡市内での消費行動を促す仕掛けを工夫することの重要性も伝えられている。

また、「佐渡金銀山ガイド」の養成講座により52名のガイドが誕生したが、ガイド事務局がないため活用にまで至っていなかった。一方、「相川ふれあいガイド」は後継者問題を抱えていたため、「佐渡金銀山ガイド」の中から任意で「相川ふれあいガイド」に加入してもらおう形で、金銀山ガイドが活躍できる体制を整えるといった取組みも行われている。

ガイド料は総じて安く、ガイドによる収入のみで生計を立てることは難しいのが現状である。そのため、ガイドを担う人材の多くは50~70代のリタイアした高齢者である。今後は、「佐渡金銀山ガイド」と「相川ふれあいガイド」のように、ガイドが協力し合うこともさらに重要となってくる。

図表4-16 各ガイド団体の概要

ガイド団体	概要	
地域ガイド	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市民による地元案内</li> <li>・ 事務局は（一社）佐渡観光交流機構</li> <li>・ 要予約</li> <li>・ 利用料金は1,500円/時間 （料金内訳 1,000円：ガイド報酬、500円：事務局経費）</li> </ul>	
専門ガイド	佐渡ジオパークガイド	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 佐渡ジオパークに関する説明に特化したガイド</li> <li>・ 事務局は佐渡ジオパーク</li> <li>・ 要予約</li> <li>・ 利用料金は利用人数や時間により異なる（5名まで：1,500円/時間）</li> <li>・ ガイド養成に向けた研修を定期的開催</li> </ul>
	トキガイド	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ トキガイド養成講座に合格した研修生が運営するトキガイド連絡協議会によるガイド</li> <li>・ ガイド申し込み先は（一社）佐渡観光交流機構</li> <li>・ 要予約</li> <li>・ 利用料金はコースにより異なる（基本A：2,500円/1時間半）</li> <li>・ 学校への対応がメインで、ビジネスではなく教育的要素が強い</li> </ul>
	佐渡金銀山ガイド	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録後、遺産の価値を伝えるガイドが必要になるため、2016年より市観光振興課が養成</li> <li>・ 所属するガイド団体を問わず、「佐渡島の金山」世界文化遺産について説明できることが望ましいため、全団体向けに情報提供を行う場として講習会を開講</li> </ul>
通訳ガイド	全国通訳案内士	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国家資格を持つ通訳案内士</li> <li>・ 現在、佐渡市内に4名在住</li> </ul>
	地域通訳案内士	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 佐渡市では2016年8月より地域通訳案内士を導入し、20名の地域通訳案内士を育成</li> </ul>

出所：関係者インタビュー、観光庁「地域通訳案内士の導入状況」(<https://www.mlit.go.jp/common/001293449.pdf>)、各ガイドウェブサイトより JERI 作成

### ③ 市内交通の利便性向上（バス乗り放題チケットの発売）

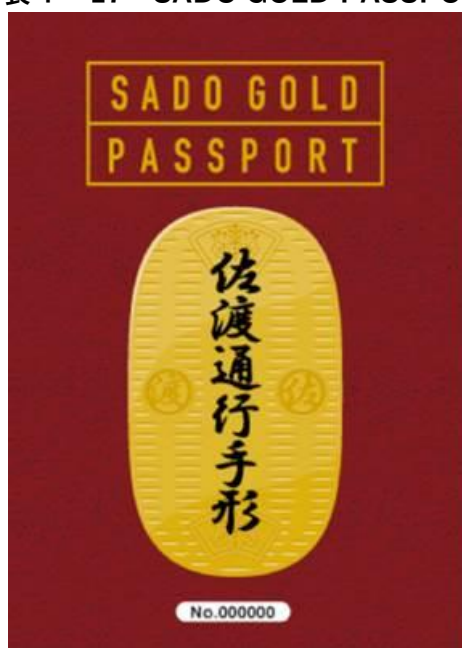
新潟・佐渡観光推進機構（株）は、FIT<sup>24</sup>を対象とした「SADO GOLD PASSPORT」を新潟-香港線の就航に合わせて、2019年10月30日から販売した。

「SADO GOLD PASSPORT」は、カーフェリー2等クラス往復、佐渡市内3日間路線バス乗り放題、新潟市内で1日利用が可能な観光循環バス乗り放題がセットになったチケットである。さらに、佐渡市内での体験プランを盛り込んだチケット「SADO ISLAND ENJOY PASS」も企画し、海外からも購入できる仕組みまで構築していたが、現在、新型コロナウイルス感染症の影響で販売ができていない状況である。

チケットは購入時のハードルを下げるために、パスポートを提示すれば購入可能としており、申込書で、国籍、チケットの存在を知った理由、佐渡訪問の目的等を確認している。申込書から得られた情報を基に集計・分析した結果は、関係者に共有する予定である。

チケットは紙媒体であるため、購入者が実際何日間乗車しているか等の情報を収集することはできない。今後、購入者の行動に関するデータの収集方法を検討していく必要がある。

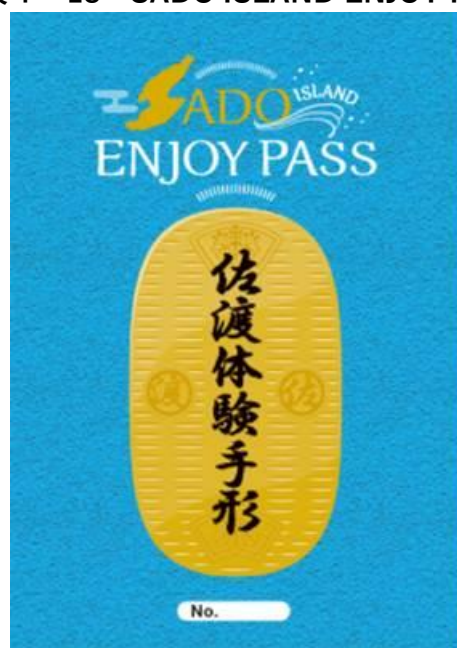
図表4-17 SADO GOLD PASSPORT



- ・大人 5,500 円
- ・カーフェリー2等クラスの往復
- ・3日分の佐渡市内路線バス乗り放題
- ・新潟市内観光循環バス1日乗り放題

出所：SADO ISLAND ENJOY PASS ウェブサイト

図表4-18 SADO ISLAND ENJOY PASS



- ・大人 6,000 円
- ・カーフェリー2等クラスの往復
- ・3日分の佐渡市内路線バス乗り放題
- ・4つの佐渡市内体験ツアーの内1つ選択可能

出所：SADO ISLAND ENJOY PASS ウェブサイト

24 FITとは、団体旅行やパッケージツアーを利用することなく個人で海外旅行に行くこと。Foreign Independent Tourの頭文字の略。Free Individual (Independent) Travelerともいう。(出所：JTB総研「観光用語集」)

#### ④ 情報発信力強化（上越ケーブルビジョン株式会社と株式会社佐渡テレビジョンの連携）

2021年1月、情報発信力の強化連携のため、上越ケーブルビジョン株式会社（以下「JCV（株）」）<sup>25</sup>と、株式会社佐渡テレビジョン（以下「（株）サドテレビ」）<sup>26</sup>は、JCV（株）が運営する地域情報サイト「上越妙高タウン情報」に、（株）サドテレビが取材した情報を配信することで合意した。

これにより、（株）サドテレビは上越妙高タウン情報を通じて佐渡の情報を地域内外に広く発信することができるようになり、JCV（株）はコンテンツの充実と新規ファンの獲得につなげることが可能になるとされている。

当該合意に先立ち、2019年11月、両社は相互のコンテンツ力強化のために「業務協力協定」を締結し、JCV（株）が運営する「雪国マルシェ<sup>27</sup>」に（株）サドテレビが参画してきた経緯もある。

なお、JCV（株）は上越市・妙高市を、（株）サドテレビは佐渡市をそれぞれ業務対象地域としてケーブルテレビ事業を展開しているが、佐渡金山から江戸への流通ルートが上越地域に設けられていたことが示すように、上越地域と佐渡地域は金山を介した歴史的な結びつきが強い。

したがって、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録されれば、地域のコンテンツ力及び情報発信力の強化を目指す両社の取組みにより、佐渡市が擁する「佐渡島の金山」及びそれ以外の魅力も合わせて、地域内外に広く情報発信されることが期待される。

出所：JCV（株）NEWS RELEASE（2019年11月7日、2021年1月8日）

---

25 JCV（株）：1984年12月設立の新潟県上越市・妙高市を事業エリアとするケーブルテレビ事業者。自主放送サービスに加えコミュニティFMやWEBサイトの運営にも取り組み、地域に根ざしたニュースや生活に役立つ情報番組を提供している。自社運営サイトである「上越妙高タウン情報」ではリアルタイムで情報を発信、全国に閲覧者が広がる。今後も地域連携を進め、地域コンテンツの発信力を強化する方針にある。

<参考>

・上越ケーブルビジョン <http://www.jcv.co.jp/>

・上越妙高タウン情報（2016年11月開設） <https://www.joetsu.ne.jp/>

（出所：JCV（株）NEWS RELEASE（2021年1月8日））

26 （株）サドテレビ：1984年2月設立の新潟県佐渡市中心地を主要事業エリアとするケーブル事業者。佐渡市が運営するコミュニティネットワーク佐渡（CNS）の指定管理業務を受託後、佐渡島内全域に放送サービスを展開している。（出所：JCV（株）NEWS RELEASE（2021年1月8日））

27 雪国マルシェ：2017年7月、JCV（株）東京情報センター開所を契機に、東京交通会館が実施する有楽町マルシェに地域産品販売コーナーを開設し、「雪国マルシェ」としてブランド化を進めている。2018年9月からは会員向けのギャラリーショップを東京情報センター内に開設した。雪国マルシェへの参加者は累計62社、ギャラリーショップには25社115アイテムが並んでいる。（出所：JCV（株）NEWS RELEASE（2019年11月7日））

### 3) 新型コロナウイルス感染拡大期（コロナ禍）に生まれた取組み

2020年12月下旬に中国・武漢から拡大した新型コロナウイルス感染症が、日本国内でも拡大し、特に観光面では大きな影響を受けた。こうしたコロナ禍において、佐渡市や（一社）佐渡観光交流機構が実施した主な取組みについて紹介する。

#### ① 新型コロナウイルス感染症拡大防止対策（佐渡クリーン認証、宿泊事業者との連携）

##### ■ 佐渡クリーン認証

（一社）佐渡観光交流機構では、With コロナ時代を見据えた受け入れ体制や公衆衛生の向上、安心安全な観光地づくりを推進するために、一定基準を満たした宿泊施設、立ち寄り施設、飲食店等を対象にした「佐渡クリーン認証」を2020年5月18日から開始した。日本では、厚生労働省による「新しい生活様式」の公表が2020年5月4日であることから、「佐渡クリーン認証」の開始時期は非常に早く、特に安心安全に関する指標をDMO主導で作成し、認証制度を実施していることなどは、全国に先駆けた取組みと言える。

図表4-19 佐渡クリーン認証の概要

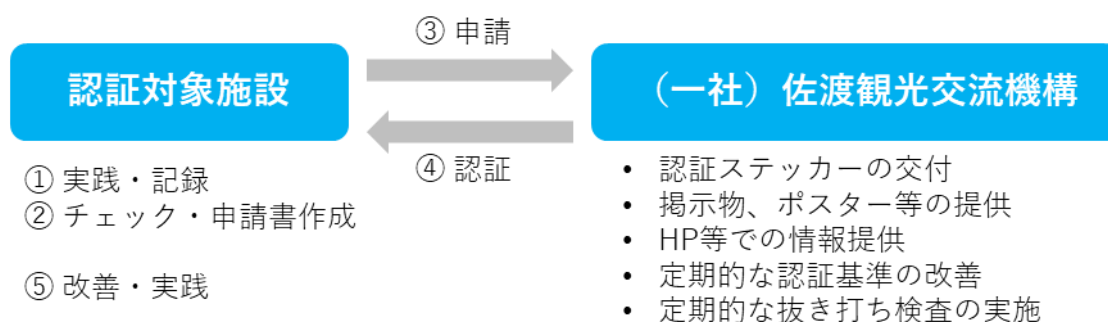
認証開始日	2020年5月18日から随時
対象	佐渡市内宿泊施設・飲食店・観光立ち寄り施設
協力	佐渡市、佐渡観光旅館連盟、佐渡連合商工会
アドバイザー	新潟大学 環境予防医学分野 中村 和利、国立がん研究センター 社会と健康研究センター長 津金 昌一郎、佐渡総合病院 岡崎 実

出所：（一社）佐渡観光交流機構ウェブサイト

「佐渡クリーン認証」に取り組む（一社）佐渡観光交流機構は、同認証制度の普及により、佐渡市が安心安全に滞在できる島であることをPRすることで、選ばれる観光地としてのブランディングを目指している。また、同機構がターゲットとしているインバウンド、特に富裕層からの安心安全へのニーズは高いため、安心安全であることを見える化する仕組みを構築することで、将来的なインバウンドの獲得を視野に入れている。

「佐渡クリーン認証」の認証手順は、図表4-20の通りである。

図表4-20 佐渡クリーン認証の枠組み



出所：（一社）佐渡観光交流機構ウェブサイトより JERI 作成



「佐渡クリーン認証」は、各施設の取組み内容に応じて星1つから星3つに分類され、認証された星の数に応じてステッカーが配布される。

佐渡市では毎年約200校（1万人以上）の修学旅行生を、6月を中心に受け入れているが、2020年は新型コロナウイルス感染症の影響で全て延期となった。しかし、中止ではなく秋に延期となったため、結果的には従来と変わらない修学旅行生を受け入れることができたが、この背景として、「佐渡クリーン認証」が学校関係者や保護者へ安心感を与えることができたことが考えられる。

また、「佐渡クリーン認証」を取得した事業者は、安心安全な施設であることを来訪者にPRできるだけでなく、行政からの支援も受けられる仕組みとなっている。

例えば、飲食事業者向けに「佐渡市『新しい生活様式』対応飲食店等応援事業補助金」による「お店 de 食べて最大半額!飲食店応援キャンペーン」を実施し、一会計あたり上限2千円、一店舗当たり上限20万円まで行政からの補助を受けることができた<sup>28</sup>。

図表4-21 佐渡クリーン認証の内容

星	内容	項目（一部抜粋）	認証審査方法	有効期限
1つ	・すべての事業所が 取組むべき基本基準	・感染予防の責任者の有無 ・定期的な換気 ・スタッフのマスク着用 ・アルコール消毒液の設置	・申告シートの実践、提出	1年
2つ	・「星1つ」の次に取 組む内容 ・業界ごとのガイド ラインに従った基 準	・従業員の体温計測（1日2回） ・飛沫感染防止策の実施 ・従業員への感染防止の手法教 育、衛生状況の維持	・チェックリスト の実践 ・審査員による現 地調査	2年
3つ	・「星2つ」の次に追 加で取組む内容 ・顧客に有料で提供 するオプション等	・QR決済等の非接触型の決済 ・部屋食や完全個室での食事を オプションサービスとして提 供 ・ネット注文、移動販売等を実施	・申請書の提出 ・現地確認の必要 がある場合、調 査員による現地 確認を実施	2年

出所：（一社）佐渡観光交流機構ウェブサイトより JERI 作成

図表4-22 佐渡クリーン認証のロゴマーク



出所：（一社）佐渡観光交流機構ウェブサイト

28 出前、テイクアウト、アルコール飲料は対象外

## ■ 宿泊事業者との連携

佐渡市では、コロナ禍での観光需要創出事業として、「佐渡グリーン認証」を取得した宿泊施設を対象に、宿泊代の半額（最大6千円）を補助するキャンペーンを、佐渡市民を含む新潟県民に限定して実施した。同キャンペーンには、佐渡市内にある宿泊施設約120施設のうち69施設が参画した。

同キャンペーンは、2020年6月1日から2020年7月31日までの宿泊を対象とした第1弾、2020年11月1日から2021年2月28日までの宿泊を対象とした第2弾の計2回実施された。第1弾の内、2020年6月1日から6月15日までの期間は佐渡市民限定で実施された。

また、第1弾では2人以上の宿泊を伴う来訪者のみが対象であったが、1人でも利用したいという声が寄せられたため、第2弾では1人でも利用が可能となり、より柔軟性に富んだキャンペーンとなった。

佐渡市では、宿泊事業者が同キャンペーンによる支援を効率良く受けられるよう、各宿泊施設に対して、1人につき1万2千円（1泊2日）プランの企画・販売を推奨した。プランの単価を上げる工夫が難しい宿泊施設からの相談には、市観光振興課が個別に対応し、他の宿泊施設が実施している単価を上げる工夫（例：夕食にアワビ等の高級食材提供）を伝える等、金銭面だけでなくソフト面での支援にも取組んだ。

コロナ禍をきっかけに、市内の宿泊事業者と行政の間に会話をするきっかけや関係性が生まれ、行政としては各宿泊施設の課題や要望を把握することができた。その結果、ウェブサイトの更新にかかる費用の補助等、課題や要望に応じた予算の確保が可能となった（令和2年度佐渡市宿泊施設営業力強化支援事業）。

また、市外からの来訪者だけでなく、同キャンペーンに参加した市民からの口コミの影響で、市民による同キャンペーン参加者数は予想をはるかに超えて増加し、2千人以上に上った。同キャンペーンにより、佐渡市内で市民が宿泊や飲食するきっかけが生まれ、市民による地域の魅力の再発見につながったことは、コロナ禍での貴重な成果といえる。



図表4-23 「佐渡クリーン認証」のお宿に泊まるキャンペーン

	第1弾	第2弾
キャンペーン名	～「佐渡クリーン認証」のお宿に泊まる～ ～ 県民限定宿泊補助キャンペーン	～「佐渡クリーン認証」のお宿に泊まる～ ～佐渡島民・新潟県民限定宿泊補助キャンペーン
実施内容	佐渡島民・新潟県民、5,000泊限定で宿泊代金の2分の1を値引き (上限:大人6,000円/泊、小人4,200円/泊、幼児3,000円/泊)	佐渡島民・新潟県民泊限定で宿泊代金の2分の1を値引き (上限一泊一人あたり6,000円)
実施期間	2020年6月1日から2020年7月31日までの宿泊 ※新潟県民(佐渡島外在住者)は6月15日からの宿泊が対象	2020年11月1日から2021年2月28日までの宿泊
対象者	新潟県内在住者 ※1組2名以上	新潟県内在住者
第1弾からの変更点		1名から利用可能 値引き金額は1,000円未満を切り捨て
備考		GoToトラベルキャンペーン等の他キャンペーンとの併用は不可

出所：佐渡市公式観光情報サイト「さど観光ナビ」ウェブサイト

## ② ワークेशन/リモートワークの環境整備・誘致、古民家再生

(一社)佐渡観光交流機構は、市外からの外貨を獲得するために、ワークेशनの誘客に向けた古民家再生事業に取り組んでいる。当事業は、(一社)佐渡観光交流機構、佐渡市、新潟日报社、株式会社NOTE(以下「(株)NOTE」)の4者連携で取り組みが進められており、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録前に当事業を本格稼働させるべく、共同出資により新会社<sup>29</sup>を設立した。

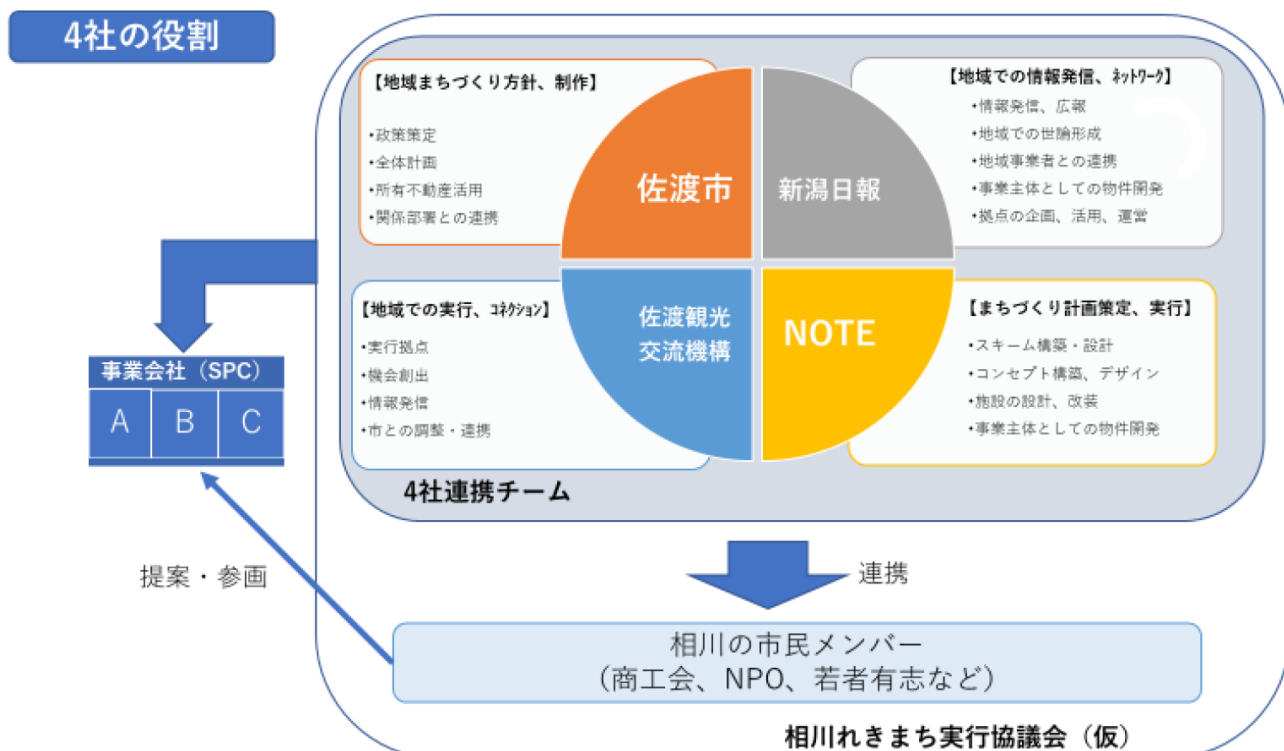
佐渡市は、起業やUIターンを佐渡市の重点施策として位置付けており、当事業による佐渡市内での雇用確保や起業家誘致、将来的なUIターンの獲得を目指している。

なお、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けた機運醸成に際しては、「佐渡島の金山」が位置する相川地区のまちづくりが重要である。一方で、相川地区では過疎化が進行しており、来訪者の増加により増える負荷の分散が求められる。そこで、(一社)佐渡観光交流機構は、相川地区をイタリアで提唱されている「アルベルゴ・ディフーズ(分散したホテル)」の考えを採り入れ地域全体をホテルやミュージアムに見立てて負荷を分散し、世界的な観光地にすることを模索している。

相川地区のブランディングや磨き上げは、(一社)佐渡観光交流機構と(株)NOTEが数年かけて取り組んでいく予定である。

29 2021年4月20日、まちづくり会社(特定目的会社)「Essa(エッサ)」を設立した。世界文化遺産への登録が注目される佐渡金銀山がある相川地区での取り組みを皮切りに、古民家や空き家の再活性を中心に、新潟県内各地の住民と連携して地域活性化事業を展開する予定である。

図表4-24 古民家再生事業のスキーム図



出所：(一社) 佐渡観光交流機構資料

### ③ 佐渡市と JA 佐渡共同の EC サイト (佐渡産直ネットさどまるしえ)

佐渡市で生産された食材等を販売するために、佐渡市、JA 佐渡、ヤマトグループが連携し、EC サイト「佐渡産直ネットさどまるしえ」(以下「さどまるしえ」)を立ち上げた。「さどまるしえ」は、2020年12月にプレオープンし、2021年4月にグランドオープンした。

JA 佐渡によると、プレオープン段階から、佐渡市産の農産物、乳製品、加工品を主に取扱ってきたが、将来的には佐渡市内の事業者と連携し、海産物や工芸品等の取り扱いも検討している。また、現在は少量販売であるが、将来的には、B-to-Bの販売も視野に入れている。

図表4-25 さどまるしえウェブサイト



出所：さどまるしえウェブサイト

### (3) 視点の整理

---

以上のように、佐渡市内では、行政や（一社）佐渡観光交流機構等の関連団体、観光関連事業者により、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けた取組みだけでなく、佐渡市の観光を盛り上げるための取組みが実施されており、コロナ禍において新たな取組み等も進められている。

しかしながら現在、世界文化遺産登録を目指す活動が続けられている「佐渡島の金山」やその他佐渡市内に多数ある文化財は、老朽化が進んでいるにもかかわらず、保存・修理費用に充てられる予算に限りがあるため、保存・修理を行いたくてもできていないのが現状である。佐渡市における貴重な資産をいかに維持・活用していくか、そのためには多様な関係者が協力し、行政の支出に加え、観光を通じて獲得した外貨をいかに維持・活用に充てていくかという視点が重要である。

また、「佐渡島の金山」は相川地区に位置するため、世界文化遺産へ登録されたことによる恩恵は、相川地区のみにもたらされると考える市民や観光関連事業者も存在する。佐渡市全体が一体となって世界文化遺産登録後を見据えた観光振興に取り組むためには、相川地区等一部の佐渡市民や観光関連事業者だけではなく、経済効果や佐渡市のブランド力向上、UIターンによる移住者の増加等の形で佐渡市全体に恩恵がもたらされることを示していく必要があると考えられる。

したがって次章では、「佐渡島の金山」の世界文化遺産登録を契機として、観光振興に取り組むことで得られるであろう経済効果に着目し、考察を行う。それに先立ち、ここまで整理してきた情報等に基づき、地域経済活性化を見据えた観光振興における重要な着眼点を提示する。

## 第5章 世界文化遺産としての「佐渡島の金山」の活用による経済効果と保存

ここまで、佐渡市の現状や世界文化遺産登録に関する情報を、統計分析や公表資料、関係者インタビューより整理してきたが、見えてきたのは、世界文化遺産登録を契機とした観光振興及び資源保存に向けた体制や仕組みづくりの重要性と、それに向けた佐渡市民の機運醸成の必要性である。

なお、観光振興は、持続可能な佐渡市の実現のために重要とされる外貨獲得に向けた手段の一つであり、佐渡市の経済に好循環がもたらされるよう推進することが求められる。

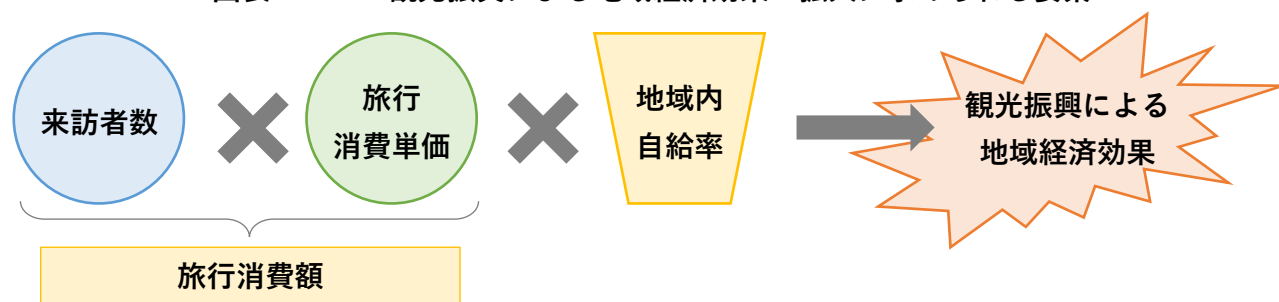
そこで、本章では、地域経済活性化を見据えた観光振興における重要な着眼点を整理したうえで、佐渡市が目標とする「佐渡島の金山」世界文化遺産登録後の姿を、先行事例研究をもとに仮定し、それにより得られるであろう経済効果を試算することとした。

### (1) 地域経済活性化を見据えた観光振興における重要な着眼点

#### 重要な着眼点1) 消費単価と自給率の向上

- 図表5-1は、観光振興による地域経済効果の拡大のためには、来訪者数の増加に加え、来訪者1人当たりの旅行消費単価向上の重要性を示したものである。また、旅行消費単価の向上には、地域内の資源を積極的に活用する(地域内自給率を向上させる)ことで、地域内産業を活性化し、地域経済循環率<sup>30</sup>を高めることを視野に入れる必要がある。

図表5-1 観光振興による地域経済効果の拡大に求められる要素



出所：JERI作成

- 旅行消費額の拡大に向けて、来訪者数の増加のみを目標とすると、受け入れ地域に大きな負荷がかかることに加え、行き過ぎるとオーバーツーリズムによる弊害が発生する恐れがある。したがって、旅行消費単価の向上もバランスよく実現できれば、来訪者数を必要以上に増加させずとも、旅行消費額を拡大することが可能であり、受け入れ地域にかかる負荷の抑制や、オーバーツーリズムによる弊害の回避に期待が持てる。

30 [解説] 地域経済循環とは、①地域内企業の経済活動を通じて生産された付加価値が、②労働者や企業の所得として分配され、③消費や投資として支出され、再び地域内企業に還流するといった循環を指す。ここで、地域経済循環率とは、生産(付加価値額)を分配(所得)で除した値であり、地域経済の自立度を示す指標となる(値が低いほど他地域から流入する所得に対する依存度が高い)。

なお、佐渡市の地域経済循環率(2015年)は66.6%である。詳細は、巻末資料(5)を参照されたい。

- 旅行消費単価を向上させるには、前述したように地域内の資源を積極的に活用することが肝要である。その際、資源の価値を丁寧に説明し、来訪者による理解を醸成することで、価値観を共有できることが望ましい。また、資源の生産者から来訪者に対して直接、資源の価値を説明する機会を設ける等、人と人をつなげる取組みがファン醸成に結び付く可能性があり、リピーターの獲得も視野に入る。
- 資源の価値に対する理解を醸成するには、案内機能も重要である。来訪者の移動手段や飲食傾向等を想定したモデルコースを造成し、モデルコース内の各ポイントで、来訪者が自ら積極的に、消費活動が行える環境を整備することが求められる。

## 重要な着眼点 2) 収容能力指標の検討

- 佐渡市への来訪者数に季節変動が大きいことは、施設規模の変更が難しい既存の宿泊施設に加え、佐渡汽船（株）の運行計画立案等において大きな課題と考えられ、来訪者数の平準化に向けた創意工夫が求められる。
- 佐渡市によると、図表 5 - 2 の通り、佐渡市における宿泊施設の収容能力は約 6,500 人/日であり、単純計算で月平均 20 万人弱、年間 200 万人以上の収容が可能な状況にある。ただし、関係者インタビューでは、佐渡市における宿泊施設が団体での来訪者向けに整備されていることや老朽化していること等が指摘されており、実際の収容能力は、図表 5 - 2 に示したものより小さくなる可能性がある。

図表 5 - 2 佐渡市における宿泊施設数及び収容能力

地区名	両津	相川	佐和田	金井	真野	新穂	畑野	小木	羽茂	赤泊
宿泊施設数 (施設)	34	29	14	6	6	4	2	21	2	5
収容能力 (人/日)	約 6,500									

出所：佐渡市提供資料（2020 年 3 月 23 日時点）

- 佐渡市に訪れるための手段としては、現在、佐渡汽船（株）が運行する船が唯一の選択肢となる。2019 年におけるカーフェリーとジェットフォイルの運行実績から、図表 5 - 3 - 1 及び図表 5 - 3 - 2 に最大収容人員数を試算した。結果、佐渡市民を除くと年間約 230 万人、1 日当たり約 6 千人の輸送（片道）が可能と見込まれる。

図表 5 - 3 - 1 2019 年における佐渡汽船（株）の年間最大収容人数

		最大収容人員数 (人/隻)	就航便数 (便/年)	年間 (人/年)
カーフェリー	ときわ丸	1,500	3,618 (注) それぞれ同数就航と仮定	2,713,500
	おけさ丸	1,705		3,084,345
ジェットフォイル		250	4,074	1,018,500
最大収容人数 (年間総数 = 往復)				6,816,345
最大収容人数 (佐渡市民を除く、往復)				4,601,033

(注) 佐渡汽船（株）が運行する船の佐渡市民による利用率は、(一社) 佐渡観光交流機構「2019 年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和 2 年 3 月 31 日) にて報告された 32.5%を用いている。

出所：佐渡汽船（株）ウェブサイト、その他公表資料等より JERI 作成



図表5-3-2 2019年における佐渡汽船（株）の年間及び1日最大収容人数

	年間・往復 (人/年)	年間・片道 (人/年)	1日当たり (人/日)
最大収容人数（総数）	6,816,345	3,408,173	9,312
最大収容人数（佐渡市民を除く）	4,601,033	2,300,516	6,286

(注) 1日当たり最大収容人数は、うるう年（1年=366日）を想定して試算した。

出所：佐渡汽船（株）ウェブサイト、その他公表資料等より JERI 作成

- 佐渡市内の有力な移動手段のうちレンタカーに着目すると、その配備台数は、2019年が321台（閑散期）～404台（繁忙期）、2020年が396台（閑散期）～530台（繁忙期）と報告されている。図表5-4において、レンタカーを全て5人乗りと仮定し、2020年の配備状況をもとに、閑散期・繁忙期及び1台当たり利用者数から、年間利用可能者数を試算した結果、約14万人（閑散期・1人/台利用）～97万人（繁忙期・5人/台利用）となった。

図表5-4 2020年におけるレンタカーの年間利用可能者数

	配備台数 (台/日)	1台当たり利用者数 (人/台)		年間利用可能者数 (人/年)	
		1人/台	5人/台	1人/台	5人/台
閑散期	396	396	1,980	144,540	722,700
繁忙期	530	530	2,650	193,450	967,250

出所：佐渡市「佐渡市内のレンタカー台数推移 事業用車両等に関する調べ」等より JERI 作成

- 以上の試算結果から、佐渡市における来訪者の収容能力は、佐渡市内での移動手段をレンタカー以外（バス、タクシー、自家用車等）にも拡大することで来訪者の移動に不自由が生じないことを前提とすると、約200万人/年と推測される。仮に、佐渡市が200万人/年の来訪者を受け入れた場合、2019年の来訪者数が50万人を割り込んでいることに鑑みると、2019年の来訪者数比で約4倍の負荷がかかることになる。
- 一方、過年度における来訪傾向等を踏まえた将来推計（詳細は巻末資料（7）参照）によると、宿泊施設及びフェリー等のハード面から捉えた現在の収容能力では、「佐渡島の金山」世界遺産登録後に来訪者数が増加した場合、来訪者が相対的に多い5月、8月において、十分な受け入れに支障を来す可能性がある。さらに、①ハード面の経年劣化、②距離の確保等「新しい生活様式」として間引き収容が求められる可能性、③ソフト面（例：季節繁閑に応じた機動的な人員・体制の確保、来訪者満足と効率性を両立し得る質の高いオペレーションの持続等）の制約が顕在化するリスク等を加味すれば、今次推計結果以上に受け入れが困難となる可能性も想定され得る。中長期的な量的・質的需要予測も踏まえ、ハード・ソフト両面に対し、投資を含む備えの検討・実施が求められよう。
- 以上のことから、収容能力の限界まで来訪者を受け入れることで、佐渡市の目指す将来像が実現されるのか等を検討するため、受け入れに関する方針や指標を持つておくことが望ましいと考えられる。それにより、オーバーツーリズムによる弊害の回避も可能となろう。

### 重要な着眼点3) 観光振興における目標値の設定

- 佐渡市では、「佐渡市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成27年7月初版）」に基づき、来訪者数70万人/年を目標としてきたが、コロナ禍にある現状等に鑑み、目標の再設定（来訪者数、旅行消費単価、旅行消費額、目標年次）や、そのための議論の進め方（主体者、関係者、役割分担、合意形成の方法）等に関し、検討の余地があると考えられる。
- 仮に、2021年に「佐渡島の金山」の世界文化遺産登録に関して文化庁から推薦を受け、2023年に世界文化遺産登録が果たされ、その1年後である2024年を目標年次として70万人/年を達成する場合を以下に想定した。2020年における佐渡市内への来訪者数が25万4千人（速報値）であるという実態やコロナ禍終息が見通せない現状等に鑑み、2021年も2020年と同等の来訪者数に止まるとの条件下で試算した結果、来訪者数の年平均成長率は+40%となり、佐渡市において急激な負荷がかかるものと推測される。

図表5-5 2023年に世界文化遺産登録を実現した場合の来訪者数の目標値（想定）

年度（千人）	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	基準年	コロナ禍	文化庁推薦	審議期間	世界文化遺産登録	目標年次
来訪者数	498	254	254	356	499	700

出所：（一社）佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」（令和2年3月31日）にて報告された「令和元年の入込者数の推計値は498千人（クルーズ船客約2,900人含む）」等よりJERI試算

- また、来訪者数70万人/年が実現した場合に佐渡市人口に占める来訪者の割合を試算した結果、図表5-6の通りとなり、特に8月は約8%を来訪者が占めることになる可能性がある。

図表5-6 月別来訪者数及び来訪者が佐渡市人口に占める割合

月	2019年			70万人/年達成時	
	来訪者数(人)	月別構成比(%)	来訪者/市民(%)	来訪者数(人)	来訪者/市民(%)
1月	18,221	3.7	1.0	25,755	1.5
2月	15,428	3.1	0.9	21,807	1.4
3月	27,734	5.6	1.6	39,201	2.2
4月	40,884	8.3	2.4	57,788	3.4
5月	59,895	12.1	3.4	84,659	4.8
6月	46,913	9.5	2.7	66,310	3.9
7月	48,216	9.7	2.7	68,152	3.8
8月	98,176	19.8	5.5	138,768	7.8
9月	46,885	9.5	2.7	66,270	3.9
10月	38,335	7.7	2.2	54,185	3.1
11月	32,800	6.6	1.9	46,362	2.7
12月	21,750	4.4	1.2	30,743	1.7
合計	495,237	100.0	2.4	700,000	3.4

（注）70万人/年達成時の佐渡市人口及び月別構成比を2019年と同等と仮定して試算した結果

出所：国勢調査（2015、年齢不詳除く：57,172人）（<https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/index.html>）、株式会社アンド・ディ【【2019年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいがた観光圏（調査地点＝佐渡）報告書】（2020.3.20）等よりJERI算出



## (2) 世界文化遺産としての「佐渡島の金山」の活用による経済効果の試算

ここでは、先行事例研究における来訪者数の動向等を参考に、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録されることで期待される経済効果を試算した。

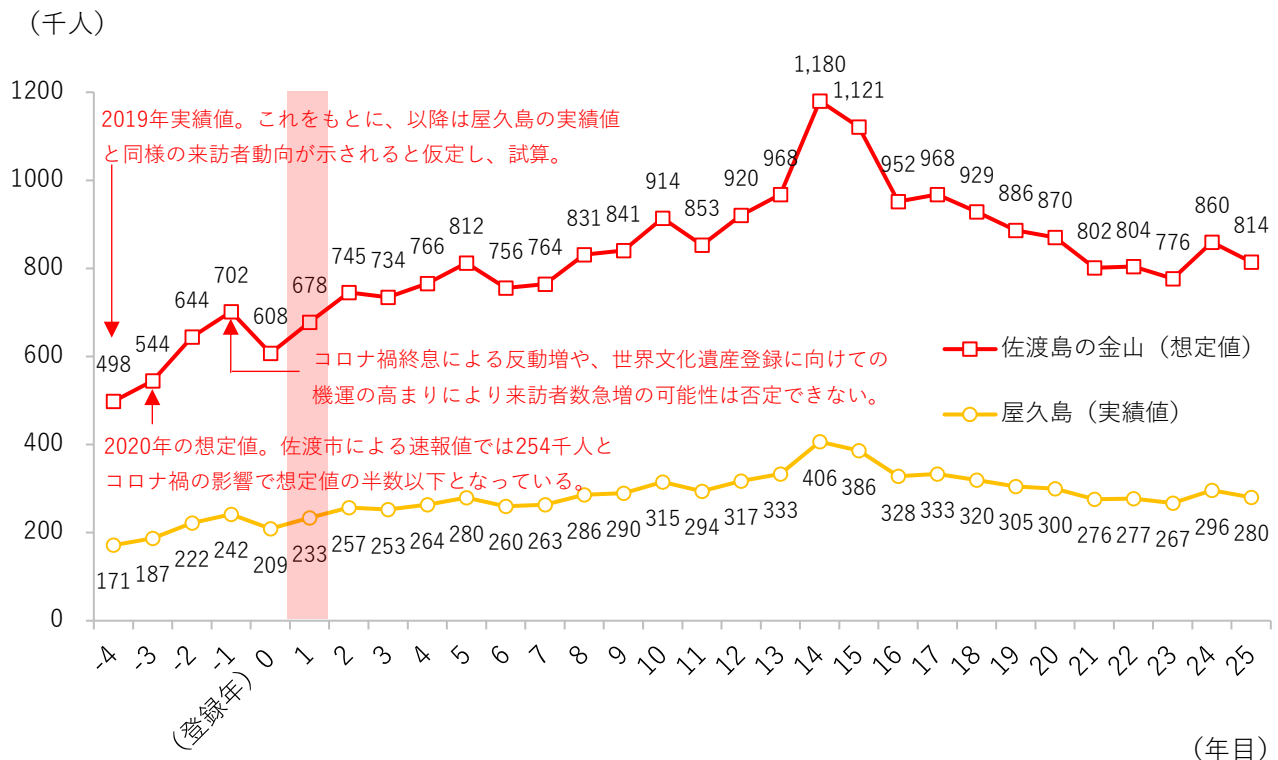
経済効果の試算結果の概要は、以下の通りである。

- ❖ 先行事例研究のうち、来訪者数が継続的に増加もしくは堅調に推移している事例であり、かつ、「佐渡島の金山」と比較的立地条件が似ている「屋久島」と、「佐渡島の金山」への来訪者数が、同様の傾向を示すと仮定し想定される経済波及効果を試算した。結果、世界文化遺産への登録から1年後は約520億円となった。なお、2019年における経済波及効果は、約380億円であった。
- ❖ 参考として、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録から1年後に想定される年間旅行消費額が佐渡市内にもたらす経済波及効果をもとに税収効果を試算した結果、約8億円と想定された。なお、2019年に関しても同様に税収効果を試算した結果、約6億円と想定される。

### 1) 「佐渡島の金山」への来訪者数の想定

先行事例研究のうち、来訪者数が継続的に増加もしくは堅調に推移している事例であり、かつ、「佐渡島の金山」と比較的立地条件が似ている「屋久島」と、「佐渡島の金山」への来訪者数が同様の傾向を示すと仮定し「佐渡島の金山」への来訪者数を試算した結果、図表5-7の通りとなった。

図表5-7 「佐渡島の金山」への来訪者数の想定



この想定では、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後には、佐渡市が「佐渡市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成27年7月初版）」で掲げていた目標来訪者数である70万人/年まで、あと一步のところまで到達していることになる。そこで、まずは、この想定値をもとに、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後の経済効果を試算することとした。

## 2) 来訪者数の内訳

(一社) 佐渡観光交流機構「2019 年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」及び株式会社ア  
ンド・ディ (以下、「(株) アンド・ディ」) 「【2019 年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいが  
た観光圏 (調査地点=佐渡) 報告書」(2020.3.20) に基づき、世界文化遺産登録から1年後の「佐  
渡島の金山」への来訪者の内訳を想定した結果、図表5-8の通りとなった。

図表5-8 佐渡市への来訪者の滞在時間別人数 (想定値)

	人数 (人)	
	日本人	外国人
日帰り (半日、1日)	5,536	266
1泊2日	269,869	1,439
2泊3日	298,932	5,492
3日以上	92,032	4,500
合計	666,370	11,697
総計 (目標来訪者数)	678,066	

出所：(一社) 佐渡観光交流機構「2019 年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和2年3月31日)及び(株) アンド・ディ  
「【2019 年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいがた観光圏 (調査地点=佐渡) 報告書」(2020.3.20) をもとに JERI 算出

## 3) 旅行消費単価

(株) アンド・ディ 「【2019 年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいがた観光圏 (調査地点  
=佐渡) 報告書」(2020.3.20) によると、2019 年度の旅行消費額は、日本人/外国人それぞれ、以  
下の通り報告されている。次に、この結果を用いて、年間旅行消費額を試算する。

図表5-9 旅行消費単価 (2019 年度)

	日本人旅行消費単価 (円)		外国人旅行消費単価 (円)	
	日帰り	宿泊	日帰り	宿泊
交通費	3,167	13,680	0	11,857
宿泊費	0	22,685	0	23,100
飲食費	1,500	7,192	0	10,179
買い物費	700	6,796	33,333	39,985
その他 (入場料など)	450	3,459	0	15,190
旅行消費単価計	5,817	53,812	33,333	100,311

(注1) 消費単価計は、報告書内の「総額」ではなく、各消費単価の合計値を採用した。

(注2) 外国人旅行消費単価-日帰りの0値のうち、交通費、飲食費、その他(入場料など)は調査数0のため。

出所：(株) アンド・ディ 「【2019 年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいがた観光圏 (調査地点=佐渡) 報告書」  
(2020.3.20)

#### 4) 年間旅行消費額

ここまで想定してきた結果を用い、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後に期待される、年間旅行消費額を試算した。その際、滞在時間「日帰り（半日、1日）」には「日帰り」の旅行消費単価を、「1泊2日・2泊3日・3日以上」には「宿泊」の旅行消費単価を適用した。結果、年間旅行消費額の総計は、約370億円となった。

**図表5-10 「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後に期待される年間旅行消費額（想定値）**

	日本人旅行消費額（百万円）		外国人旅行消費額（百万円）	
	日帰り	宿泊	日帰り	宿泊
交通費	18	9,040	0	136
宿泊費	0	14,991	0	264
飲食費	8	4,753	0	116
買い物費	4	4,491	9	457
その他（入場料など）	2	2,286	0	174
旅行消費額計	32	35,561	9	1,147
旅行消費額総計	36,749			

出所：JERI 算出

なお、2019年における年間旅行消費単価を、上述までの試算過程に準じて算出した結果、約270億円となった。

**図表5-11 2019年における年間旅行消費額（想定値）**

	日本人旅行消費額（百万円）		外国人旅行消費額（百万円）	
	日帰り	宿泊	日帰り	宿泊
交通費	13	6,641	0	100
宿泊費	0	11,013	0	194
飲食費	6	3,492	0	85
買い物費	3	3,299	7	336
その他（入場料など）	2	1,679	0	128
旅行消費額計	24	26,125	7	842
旅行消費額総計	26,997			

出所：JERI 算出

次に、年間旅行消費額が、佐渡市に与える経済波及効果を試算する。

## 5) 佐渡市への経済効果

### ① 佐渡市への経済波及効果

「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後に期待される、佐渡市への経済波及効果を、佐渡市の産業連関表（2016年版）を用いて試算した結果、生産誘発額からみた直接効果は市内自給率を勘案して約310億円、直接効果に一次間接波及効果と二次間接波及効果を加えた総合効果は約520億円となった。なお、新潟県観光立県推進行動計画（令和3年3月）によると、新潟県の観光消費額（2018年）がもたらす経済波及効果は、総合効果で3,050億円とされている。

図表5-12 「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後に期待される  
佐渡市内への経済波及効果（想定値）

経済波及効果	直接効果 (百万円)	一次間接 (百万円)	二次間接 (百万円)	総合効果 (百万円)	波及倍率 (倍)
生産誘発額	30,588	12,216	8,878	51,682	1.69
粗付加価値額	15,249	6,681	5,437	27,367	1.79
雇用者所得額	8,897	3,291	2,597	14,785	1.66

出所：佐渡市産業連関表（2016年版）等を用いて JERI 試算

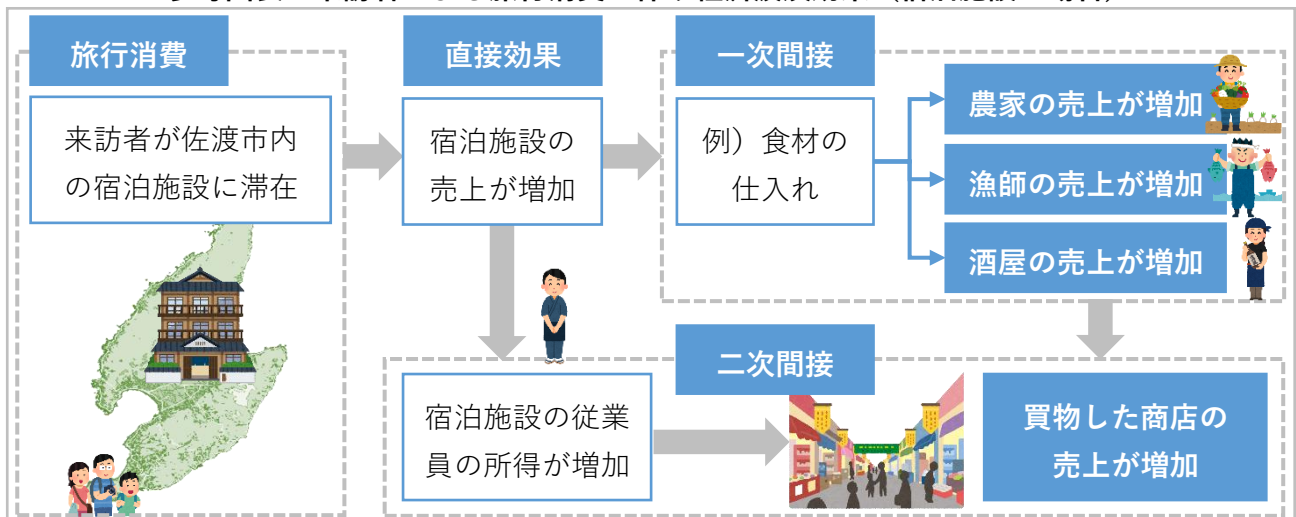
なお、2019年における年間旅行消費額を用いて、上述までの試算過程に準じ、佐渡市への経済波及効果を算出した結果、生産誘発額からみた直接効果は市内自給率を勘案して約220億円、直接効果に一次間接波及効果と二次間接波及効果を加えた総合効果は約380億円となった。

図表5-13 2019年における佐渡市内への経済波及効果（想定値）

経済波及効果	直接効果 (百万円)	一次間接 (百万円)	二次間接 (百万円)	総合効果 (百万円)	波及倍率 (倍)
生産誘発額	22,471	8,974	6,522	37,968	1.69
粗付加価値額	11,202	4,908	3,994	20,105	1.79
雇用者所得額	6,536	2,418	1,908	10,862	1.66

出所：佐渡市産業連関表（2016年版）等を用いて JERI 試算

参考図表 来訪者による旅行消費に伴う経済波及効果（宿泊施設の場合）



出所：JERI 作成

## ② 佐渡市への税収効果

次に、佐渡市における観光振興が、佐渡市の税収にもたらす効果を考えるため、以下の手順で試算を行った。

図表 5 - 14 佐渡市への税収効果試算方法

種別	試算方法	
間接税	部門別経済波及効果 × (部門別間接税額 ÷ 部門別生産額) × (市税収のうち間接税分 ÷ 間接税総額)	
直接税	法人	部門別経済波及効果 × (部門別営業余剰額 ÷ 部門別生産額) × (市税収のうち直接税法人分 ÷ 営業余剰額)
	個人	部門別経済波及効果 × (部門別雇用者所得額 ÷ 部門別生産額) × (市税収のうち直接税個人分 ÷ 雇用者所得額)

出所：横須賀市都市政策研究所「政策研究報告 産業連関表を用いた経済波及効果分析ツールの全庁的かつ継続的活用の推進」(平成 31 年 3 月)等を参考に JERI 作成

「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された 1 年後に期待される年間旅行消費額がもたらす経済波及効果より、佐渡市への税収効果を試算した結果、間接税・直接税(法人・個人)は合わせて、約 8 億円と想定された。

図表 5 - 15 「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された 1 年後に期待される佐渡市への税収効果(想定)

種別	税収効果(百万円)	
間接税	69	
直接税	法人	249
	個人	478
合計	796	

(注 1) 間接税：市たばこ税、入湯税

(注 2) 直接税(法人)：固定資産税\*、市民税(法人)、軽自動車税\*

(注 3) 直接税(個人)：固定資産税\*、市民税(個人)、軽自動車税\*

\*：それぞれ 2 分の 1 を計上

出所：佐渡市産業連関表(2016 年版)等により JERI 試算

なお、2019 年における佐渡市内での年間旅行消費額がもたらす経済波及効果より、佐渡市への税収効果を試算した結果、間接税・直接税(法人・個人)は合わせて、約 6 億円と想定された。

図表 5 - 16 2019 年における佐渡市への税収効果(想定)

種別	税収効果(百万円)	
間接税	51	
直接税	法人	183
	個人	351
合計	585	

(注 1) 間接税：市たばこ税、入湯税

(注 2) 直接税(法人)：固定資産税\*、市民税(法人)、軽自動車税\*

(注 3) 直接税(個人)：固定資産税\*、市民税(個人)、軽自動車税\*

\*：それぞれ 2 分の 1 を計上

出所：佐渡市産業連関表(2016 年版)等により JERI 試算

## 6) 経済効果の整理

以上の試算結果を整理すると、以下の通りとなった。

図表5-17 観光への取組みによる経済効果（想定）の整理

経済効果の種類	経済波及効果	税収効果
概要	生産額総合効果（百万円）	間接税+直接税（百万円）
「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後…（A）	51,682	796
2019年…（B）	37,968	585
差分…（A）－（B）	13,714	211

出所：佐渡市産業連関表（2016年版）等によりJERI算出

## 参考）佐渡市の歳出状況（令和元年度）

図表5-17に示した、観光振興により期待される税収効果の規模を把握するため、参考までに、佐渡市「主要施策の成果説明書（令和元年度）」より、目的別・性質別の歳出内訳を、以下に示した。

これによると、例えば2019年における観光への取組みによる税収効果585百万円は、災害復旧費（目的別内訳）や災害復旧事業費（性質別内訳）と同程度の規模であることがわかる。

参考図表 佐渡市の歳出状況（令和元年度）

○目的別内訳		○性質別内訳	
	（千円）		（千円）
1. 議会費	181,128	1. 人件費	7,061,638
2. 総務費	6,761,735	2. 物件費	5,943,774
3. 民生費	9,888,805	3. 維持補修費	653,549
4. 衛生費	4,545,038	4. 扶助費	4,596,755
5. 労働費	20,300	5. 補助費等	5,094,309
6. 農林水産業費	3,251,252	6. 公債費	7,593,956
7. 商工費	1,399,583	7. 投資及び出資金・貸付金	1,152,815
8. 土木費	4,010,687	8. 繰出金	4,582,680
9. 消防費	2,022,562	9. 積立金	1,230,999
10. 教育費	3,488,080	10. 普通建設事業費	5,102,793
11. 災害復旧費	585,412	11. 災害復旧事業費	585,270
12. 公債費	7,443,956	12. 失業対策事業費	0
13. 諸支出金	0	13. 前年度繰上充用金	0
歳出合計	43,598,538	歳出合計	43,598,538

出所：佐渡市「主要施策の成果説明書（令和元年度）」



### (3) 遺産資源としての保存

#### 1) 世界文化遺産の保存費用と観光振興に伴う税収効果

前項では、観光振興による経済効果を検討したが、本項では、観光資源のうち特に、世界文化遺産の保存に焦点を当て、その費用等に関して考察する。

佐渡市によると、2005年から2019年までに要した世界文化遺産に関わる資産の保存費用等は、総額で約34億円とのことであった。経年的な歳出金額の平準化の視点等に鑑みると、世界文化遺産の保存費用は、図表5-18の通り、年平均2億円超に上ると試算される。

「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された場合、世界の財産として、その持続的な保存が求められることとなる。

そのため、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録されることを契機として観光振興が推進されることにより、旅行消費総額の増加に伴う佐渡市の税収増加が期待されるとすれば、その増収分を「佐渡島の金山」の保存に充当することも想定されよう。

仮に、2019年を基準とし、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後に期待される税収効果との差分と、世界文化遺産の保存費用（平準化による想定）とを比較すると、図表5-19の通り、毎年約15百万円不足する。

図表5-18 世界文化遺産の保存費用（平準化による想定）

年度	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
単年度（百万円）	227	227	227	227	227	227	227	
累積（百万円）	227	453	680	907	1,133	1,360	1,587	
年度	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
単年度（百万円）	227	227	227	227	227	227	227	227
累積（百万円）	1,813	2,040	2,267	2,493	2,720	2,947	3,173	3,400

出所：佐渡市へのインタビュー等により JERI 算出

図表5-19 税収効果と保存費用の単年度収支（2019年を基準とした想定）

来訪者数 （千人）	経済波及効果 （百万円）	税収効果 （百万円）	保存費用 （百万円）	単年度収支 （百万円）
678	51,682	211	227	-15

（注）税収効果は、図表5-17より、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された1年後…（A）から「2019年…（B）」を減じた差額を用いている。

出所：JERI 算出



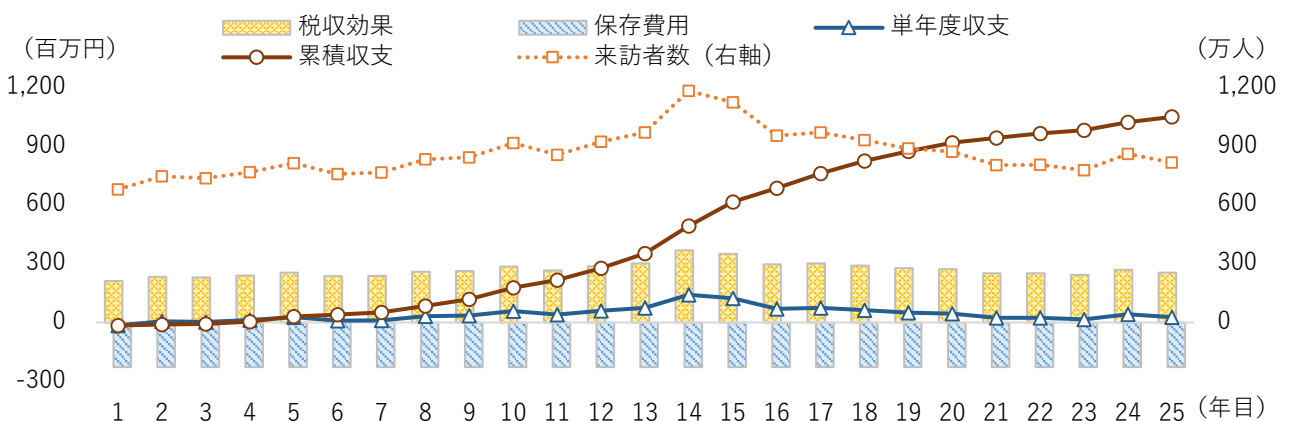
## 2) 世界文化遺産登録後の観光収支試算

ここで、「佐渡島の金山」への来訪者数が、「屋久島」の事例と同様に堅調に推移し、かつ、保存費用が佐渡市による平準化努力により一定に保たれると仮定した場合、図表5-20に示した通り、累積収支は4年後から黒字に転じる。

以上のことから、中長期的な視点をもって、世界文化遺産の活用及び保存に関して計画し、適時、実績に基づき、計画の見直しを行う必要があると考えられる。

図表5-20 世界文化遺産登録後の観光収支試算の結果（想定）

登録後	1	2	3	4	5	6	7	8	9
来訪者数	678	745	734	766	812	756	764	831	841
経済波及効果	517	568	560	584	619	576	582	634	641
税込増加効果 : ①	211	232	229	239	253	235	238	259	262
保存費用 : ②	227	227	227	227	227	227	227	227	227
単年度収支 : ①-②	-15	6	2	12	26	9	11	32	35
累積収支	-15	-10	-8	4	31	40	51	83	119
登録後	10	11	12	13	14	15	16	17	18
来訪者数	914	853	920	968	1,180	1,121	952	968	929
経済波及効果	697	650	701	738	900	854	726	738	708
税込増加効果 : ①	285	266	287	302	368	349	297	302	289
保存費用 : ②	227	227	227	227	227	227	227	227	227
単年度収支 : ①-②	58	39	60	75	141	123	70	75	63
累積収支	177	216	276	351	492	615	685	760	823
登録後	19	20	21	22	23	24	25	(年後)	
来訪者数	886	870	802	804	776	860	814	(千人)	
経済波及効果	676	663	611	613	592	655	621	(億円)	
税込増加効果 : ①	276	271	250	251	242	268	254	(百万円)	
保存費用 : ②	227	227	227	227	227	227	227	(百万円)	
単年度収支 : ①-②	50	45	23	24	15	41	27	(百万円)	
累積収支	872	917	940	964	979	1,020	1,047	(百万円)	



出所：JERI作成

#### (4) 「佐渡島の金山」の持続的な活用と保存に向けての考察

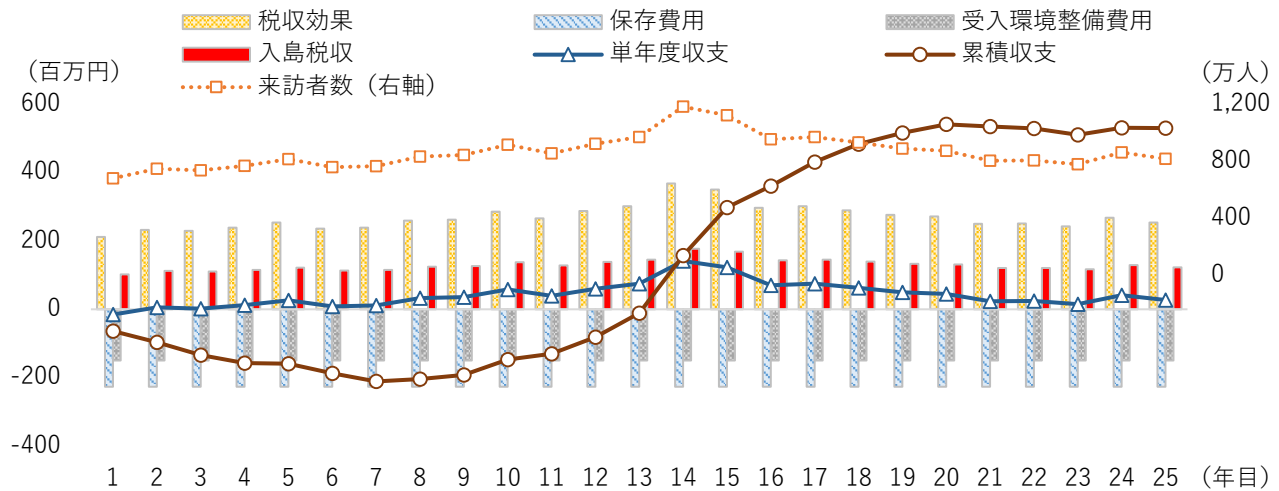
「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された場合、世界の財産として、その持続的な保存が求められることとなる。一方で、世界文化遺産を有する佐渡市においては、その活用によりさらなる観光振興が実現され、来訪者による消費がもたらす経済効果が期待されることは前述までの通りであり、それによる税収増加分を「佐渡島の金山」の保存に充当することを想定し、図表5-20で試算を行った。

ただし、観光振興による経済効果拡大に伴う税収増加分のみで「佐渡島の金山」への受入環境整備費用が十分に賄えるとは限らない。国内外からの来訪者の増加等により、トイレの増設や洋式化、Wi-Fi環境の整備、案内サイン等の多言語化等が必要となり、それらに要する費用の確保も視野に入れる必要がある。

例えば、「屋久島」の事例にならい、「佐渡島の金山」を含む佐渡市の地域資源全体を持続的に保存することを目的に、佐渡市への来訪者から、受益者負担として一律の金額を徴収する「入島税<sup>31</sup>」を導入することも検討できよう。図表5-21は、その導入検討のイメージを示している。

幸い、佐渡市は一つの島であり、その出入り口が限定されているため、比較的容易に「入島税」が徴収できると考えられる。一方で、「入島税」の用途に対する来訪者からの理解が得られなければ、来訪者数を減少させる要因となる可能性も否定できない。

図表5-21 入島税の導入検討（イメージ）



出所：JERI作成

ここまで、あくまで限られた要素による循環を想定し、試算を行ってきたが、観光振興との両輪で資源の保存を考える際には、来訪者数を維持・拡大することにより経済波及効果や税収効果を維持・拡大することに加え、旅行消費単価や地域内自給率の向上を視野に入れることや、入島税の導入やその金額調整等の施策により税収を増やすことなど、様々な視点から方策を検討することが肝要である。

なお、観光振興に係る新たな財源確保に向けた検討を行う際にも、様々な留意点があることが報告されている。巻末資料に、参考として関連情報を整理しており、そちらも参照いただきたい。

31 「入島税（法定外目的税）」の導入事例としては、屋久島（他）、竹富島（300円/人/回、自動券売機から入島券（通称：うつぐみチケット）を購入、2019年9月開始）、宮島（100円/人/回（往來の多い人は500円/人/年一括）、フェリー代への上乗せにて徴収、条例可決・成立も開始日未定）などがある。

## 参考）世界遺産一覧表記載資産保全状況報告書（自治体作成）による保存予算措置

「佐渡島の金山」以前に登録された世界遺産では、保存に関して以下の予算措置が報告されている。登録からの経過年度や世界遺産の特性等により単純比較はできないものの、単年度で見ると、「佐渡島の金山」のこれまでの保存費用は富岡製糸場や平泉、姫路城等と同等の規模感である。

参考図表 世界遺産一覧表記載資産保全状況報告書（自治体作成）による保存予算措置

世界遺産	記載年	予算措置（年度、千円）					
		2010	2011	2012	2013	2014	5ヶ年度計
法隆寺地域の仏教建造物	1993	193,701	143,613	142,000	75,000	98,069	652,383
姫路城	1993	229,728	189,987	137,363	165,248	173,216	895,542
古都京都の文化財	1994	2,231,985	3,362,490	2,337,085	3,903,136	3,198,448	15,033,144
白川郷・五箇山の合掌造り集落	1995	153,266	199,516	152,397	118,120	158,308	781,607
原爆ドーム	1996	9,201	34,420	28,043	13,632	49,391	134,687
巖島神社	1996	4,772	21,862	7,332	33,332	64,672	131,970
古都奈良の文化財	1998	111,047	650,091	220,000	69,000	74,000	1,124,138
日光の社寺	1999	3,254	3,740	4,623	7,669	7,679	26,965
琉球王国のグスク及び関連遺産群	2000	649,849	643,656	1,119,698	938,146	909,253	4,260,602
紀伊山地の霊場と参詣道	2004	-	-	-	-	-	919,603 <sup>32</sup>
石見銀山遺跡とその文化的景観	2007	526,015	468,946	480,158	380,225	387,370	2,242,714
平泉－仏国土（浄土）を表す建築・庭園及び考古学的遺跡群	2011	287,440	298,808	261,557	281,322	167,895	1,297,022
富士山－信仰の対象と芸術の源泉	2013	-	-	-	-	22,528	22,528 <sup>33</sup>
富岡製糸場と絹産業遺産群	2014	185,052	227,930	228,282	359,865	1,222,334	2,223,463

出所：文化庁「世界遺産一覧表記載資産保全状況報告書（自治体作成）」（[https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaitokubetsu/4\\_01/gijishidai/shiryo\\_3\\_2.html](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaitokubetsu/4_01/gijishidai/shiryo_3_2.html)）より JERI 作成

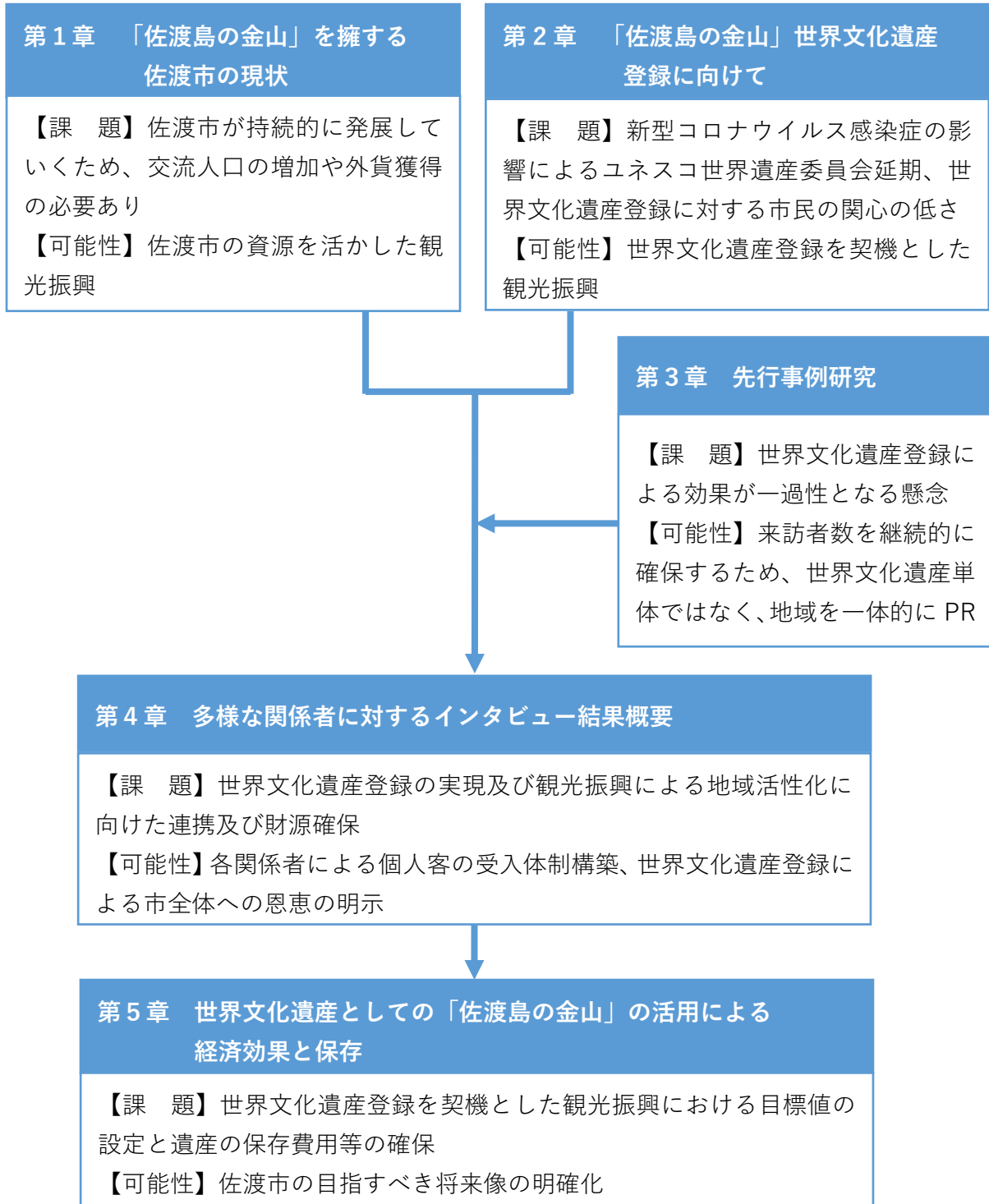
32 過去5ヶ年度（2010年から2014年度）の予算額の合計である。

33 富士山世界文化遺産協議会（2015年度設置）は、2015年度から2017年度の予算計上なし。

## まとめ 「佐渡島の金山」世界文化遺産登録を契機とした地域価値の向上

各章で明らかになったことを整理すると、以下の通りである。

図表まとめ－1 各章の課題・可能性



出所：JERI 作成

## (1) 持続可能な佐渡市の実現に資する構成要素

持続可能な佐渡市の実現に向け、まずは「佐渡島の金山」世界文化遺産登録を望みたい。それは、佐渡市の豊かな「自然資源」に「人」が培った「文化」が融合し、長い「歴史」のなかで守られてきた象徴が「佐渡島の金山」だからである。

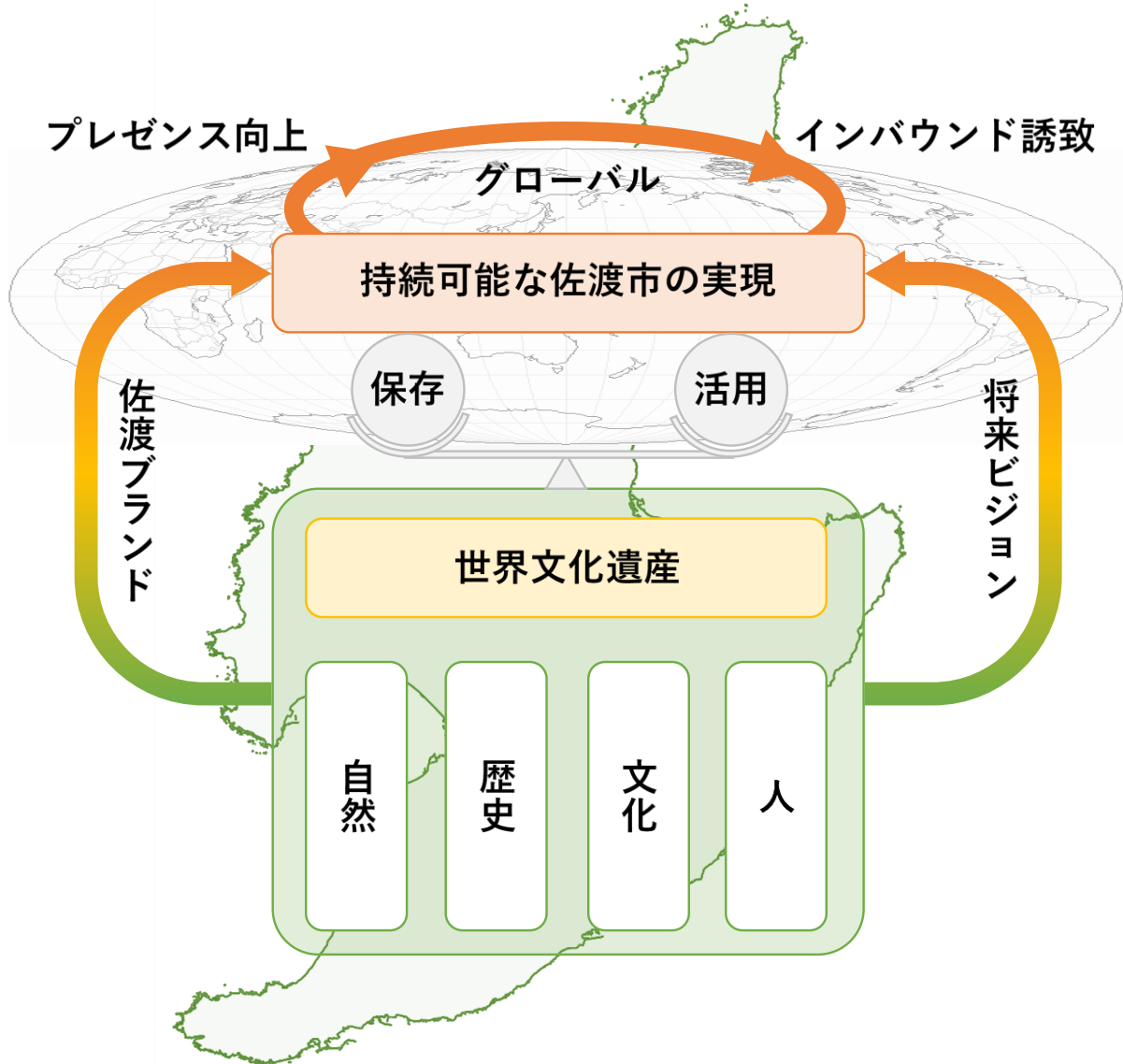
その「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録されることで、グローバルに対するプレゼンス向上や、インバウンド誘致につながり、観光振興を加速させ得る可能性がある。一方、「佐渡島の金山」関係者は、世界の財産として「佐渡島の金山」を保存する責務を負うことになる。

そこで求められるのが、「保存」と「活用」のバランスに基づく、持続可能な佐渡市の実現だ。

佐渡市が有する「文化」や「歴史」、そして「自然」を活かして、改めて「佐渡ブランド」を確立し、「人」が佐渡市の将来像を「将来ビジョン」として描き出すことが、求められているのである。

また、「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に伴う観光振興がもたらすであろう経済効果の想定は大きいことから、関係者が一丸となった取組みにも期待したい。

図表まとめ－2 持続可能な佐渡市の実現に資する構成要素



出所：JERI 作成

## (2) 世界文化遺産登録を見据えた現状把握と対策案の検討

「佐渡島の金山」世界文化遺産への登録は、大きな経済効果をもたらすのみでなく、世界の財産を関係者が一丸となって守り続ける責務が発生するため、持続可能な佐渡市の実現に向けて関係者間で合意形成を図る重要な動機付けともなる。したがって、まずは現状を適切に把握し、図表まとめ-3に掲げるような対策案を検討、実施する必要がある。

図表まとめ-3 現状及び対策案

1	将来ビジョンの策定及び役割分担の明確化	現状	<ul style="list-style-type: none"> <li>世界文化遺産登録や観光振興に向けての取組みを推進する、具体的な将来ビジョンや役割分担等が不明瞭である。</li> <li>世界文化遺産への登録が市内のあらゆる産業の振興や経済活性化等に寄与することに対し、市民から十分な理解が得られていない。</li> </ul>
		対策案	<ul style="list-style-type: none"> <li>佐渡市や（一社）佐渡観光交流機構が中心となり、関係者と連携して具体的な将来ビジョンを策定し、役割分担を明確化する。</li> <li>将来ビジョンの中で、世界文化遺産を目的とした来訪者による旅行消費額の増加がもたらす経済波及効果等を分かりやすく示す。</li> </ul>
2	将来の担い手確保及び育成、並びに体制づくり	現状	<ul style="list-style-type: none"> <li>進学や就職を機に若者が島外へ流出しているため、将来ビジョンを具現化する担い手が年々減少傾向にある。</li> <li>佐渡市の自然資源や人に魅力を感じて移住し起業する若者もいる。</li> </ul>
		対策案	<ul style="list-style-type: none"> <li>佐渡市や（一社）佐渡観光交流機構が主体となり、将来ビジョンの具現化に向けた体制を構築する。</li> <li>UIターンや移住を含め、将来の担い手の確保及び育成に取り組む<sup>34</sup>。</li> </ul>
3	保存と活用に向けた財源の確保	現状	<ul style="list-style-type: none"> <li>世界文化遺産を目的とした来訪者数の増加や近年の旅行様式等に対応可能な受入環境整備が不十分である。</li> <li>世界文化遺産の持続的な保存に要する財源確保のため、新たな仕組みの導入が検討されている。</li> </ul>
		対策案	<ul style="list-style-type: none"> <li>世界文化遺産を目的とした来訪者による旅行消費額を伸ばすことで、あらゆる産業の振興や経済活性化に結びつけ、より大きな税収効果を得る方策を検討する。</li> <li>協力金の仕組みを参考に、中長期収支を見据えたうえで、「入島税」の導入等を検討する。</li> </ul>

出所：JERI作成

34 例えば、（一社）佐渡観光交流機構と新潟交通佐渡タクシー部が共同で、2021年2月から、佐渡市内の高校生を対象に実施している「はじめてのサドタビ」のような取組みは、佐渡市の魅力を若者に伝える機会を創出するものであり、将来的なUIターンにつながる事が期待される。



### (3) ユニバーサルな佐渡市に向けて

「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録された場合、国内外から数多くの来訪者があると想定される。その際、来訪者の安心安全を担保し、期待以上の満足度を提供することが、将来的なファン層の醸成やリピーター化、口コミ誘発による来訪者数の増加等につながると考えられる。

そして、佐渡市には、ユニバーサルであることが求められるため、以下の施策の導入を望みたい。

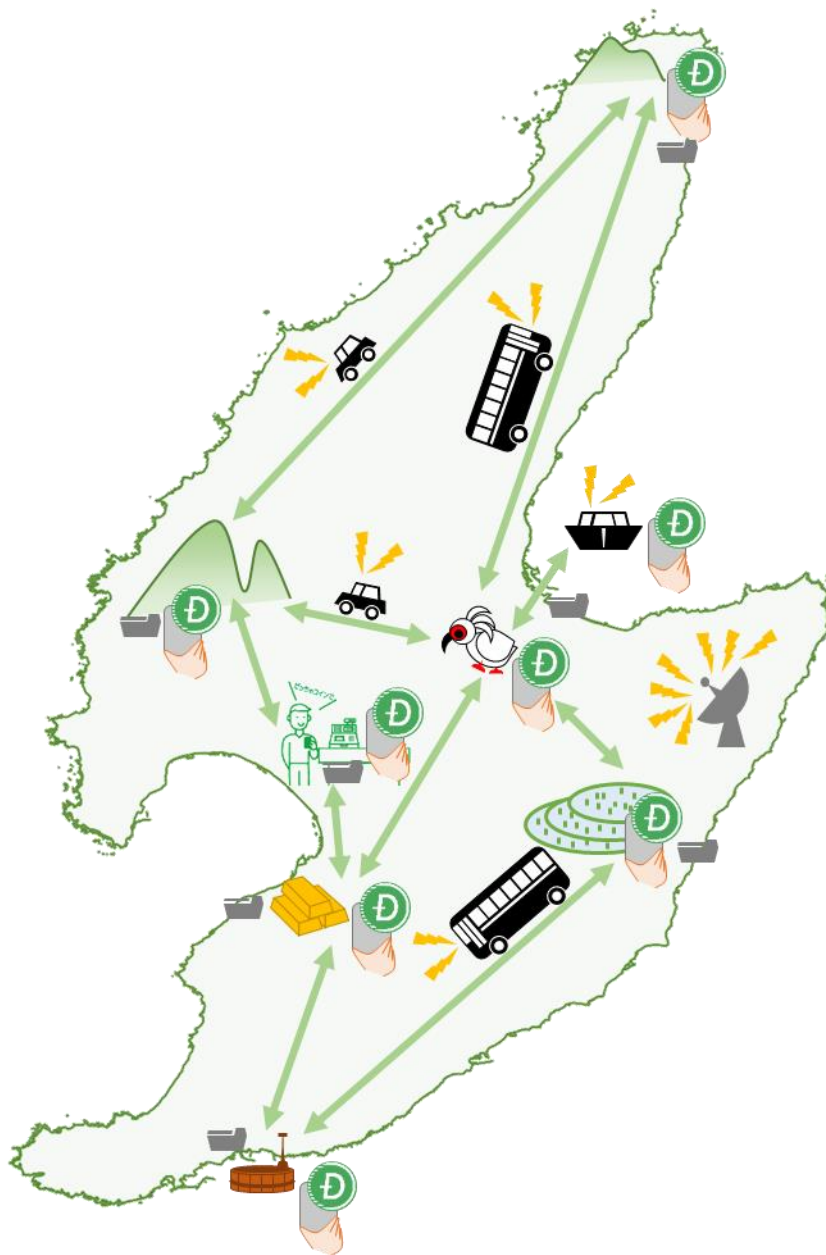
#### 1) MaaSの導入

#### 2) キャッシュレス化の推進

#### 3) インフラの高度化

なお、ここに掲げた施策は、来訪者のみならず、佐渡市民の生活利便の向上にも寄与する。したがって、仮にコロナ禍のように来訪者が激減する事態にあっても、有益な投資と考えられる。

図表まとめ-4 ユニバーサルな佐渡市に向けて



出所：JERI 作成

上述の3つの施策の概略、導入意義、期待される効果や可能性等に関しては、次頁に整理する。



## 1) MaaS の導入

### ① MaaS とは

MaaS（マース：Mobility as a Service）とは、ICT を活用して交通をクラウド化し、公共交通か否か、またその運営主体に関わらず、自家用車以外の様々な交通手段による移動（Mobility）を、垣根なく1つのサービス（Service）として提供する、新たな「移動」の概念である。

### ② 佐渡市への導入意義

通常の移動では、市町村等の境界が意識されることがない（例：境界付近の住民は市町村外への移動の利便が高い）ため、市町村等が単独で MaaS の費用対効果を検討するのは難しいと言われていたが、佐渡市のように離島として独立した地域では、効果検証に取組みやすい側面がある。

### ③ 佐渡市で期待される効果

- 佐渡市への来訪及び市内移動に必要な様々な移動手段の検索・予約・決済のワンストップ化
- 様々な行動様式や運転履歴、慣習等を有する人々が移動する、佐渡市内での交通安全への貢献
- 自家用車依存からの脱却や道路及び施設等の混雑状況共有による交通渋滞や駐車場不足の緩和

## 2) キャッシュレス化の推進

### ① キャッシュレスとは

キャッシュレスとは、紙幣や硬貨等の現金を使用せず、クレジットカードや電子マネー、口座振替等を利用して支払い・受け取りを行う決済方法のことを指す。

### ② 佐渡市で推進する意義

佐渡市は、クレジットカードや一般的な電子マネーが利用できる施設等が少ない一方、「だっちゃんコイン」と呼ばれる佐渡市への来訪者限定の地域通貨が利用できる。「だっちゃんコイン」を利用できる施設等の拡充と、市民への利用権開放により、キャッシュレス化の加速が可能である。

### ③ 佐渡市で期待される効果

- 「だっちゃんコイン」決済情報による消費動向把握範囲の拡大と、その分析に基づく消費行動喚起
- 「だっちゃんコイン」の仕組みを活用した、MaaS 導入実証実験の実施及び効果測定、並びに実装

## 3) インフラの高度化

### ① 高度化すべきインフラとは

インフラの範囲は広く多岐に渡るが、ここでは ICT インフラ（5G など）に主眼を置く。

### ② 佐渡市で高度化する意義

佐渡市が抱える地域課題は ICT が解決を得意としてきた領域であり、より高度な課題解決が期待されることに加え、新たな取り組みや施策の導入に向けて、欠かせないものである。

### ③ 佐渡市で期待される効果

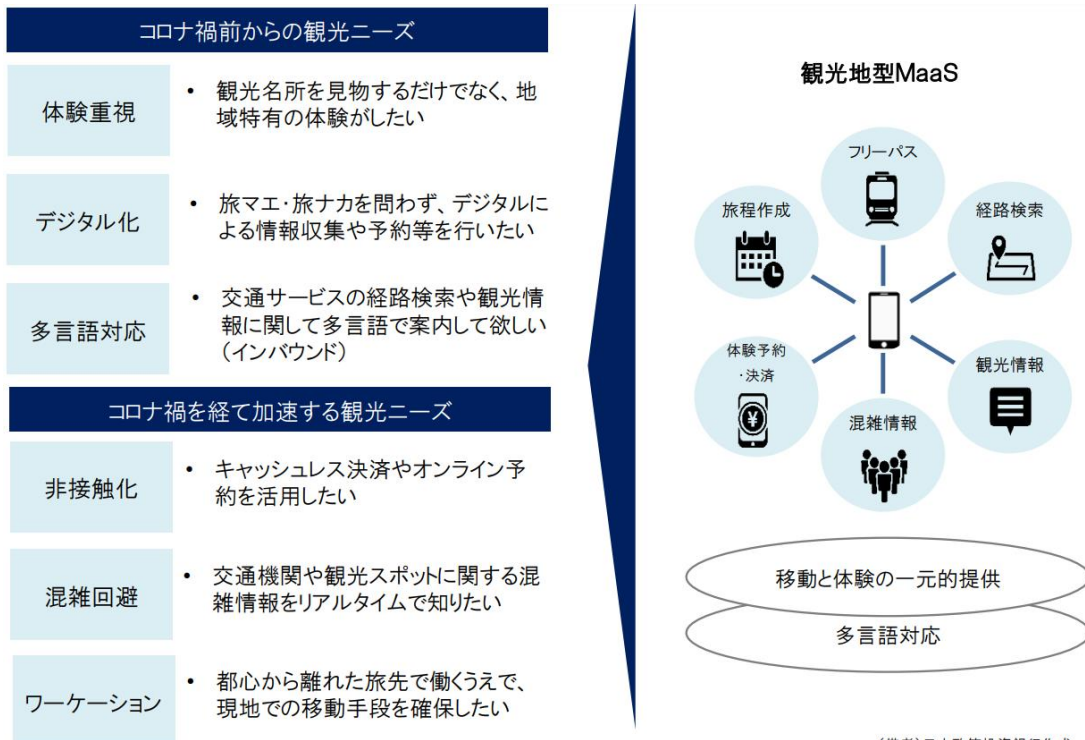
- ワークেশョン誘致に向けたテレワーク環境等の整備・拡充
- MaaS 導入やキャッシュレス化の実現

(参考) with コロナ時代の観光スタイルを提案する MaaS と佐渡市の方向性

■ with コロナ時代の観光スタイルを提案する MaaS

DBJ 関西支店が公表した「観光地型 MaaS の現状と展望 - 新常态における”観光立国”関西の飛躍に向けて-」によると、観光地での MaaS の活用は、情報収集や事前予約、キャッシュレス決済に対する来訪者ニーズの充足や、来訪者の体験価値を向上させることに加えて、観光地の課題解決につながる事が期待される。さらに同レポートでは、MaaS が課題解決だけでなく持続可能なビジネスとして成り立つためには、一定のユーザ数を確保することの重要性を指摘している。

図表まとめ-5 with コロナ時代の観光スタイルを提案する MaaS



(備考)日本政策投資銀行作成

出所：DBJ 関西支店「観光地型 MaaS の現状と展望 - 新常态における”観光立国”関西の飛躍に向けて-」(2021年4月)

■ 佐渡市における MaaS 導入意向と方向性

国土交通省が募集した「スマートアイランドの実現に向けたニーズ提案書」によると、佐渡市は持続可能で安心安全な公共交通ネットワークを実現するため、バス交通網の維持・確保を図るとともに、自動運転や MaaS 等の新たなモビリティサービスを通じて、新たな来訪者の誘致につなげ、地域経済の活性化を目指すこととしている。

その実現を支える資源として、「さどまる倶楽部」や「だっちゃんコイン」が挙げられる。

「さどまる倶楽部」は、会員数 3 万人を数える CRM 機能を有したアプリであり、MaaS 提供に際しての活用が見込まれる。また、同アプリで利用可能な「だっちゃんコイン」は、キャッシュレス決済が可能な地域通貨であり、MaaS での活用を通じた利用者の拡大により、キャッシュレス化の推進に寄与する可能性がある。

これら、すでに存在している資源の活用に加え、その利便性の向上に資するインフラの高度化に取り組むことで、佐渡市内での MaaS の提供を実現し、with コロナ時代における佐渡市での新たな観光スタイルの提案に期待したい。

#### (4) 観光振興がもたらす持続的好循環

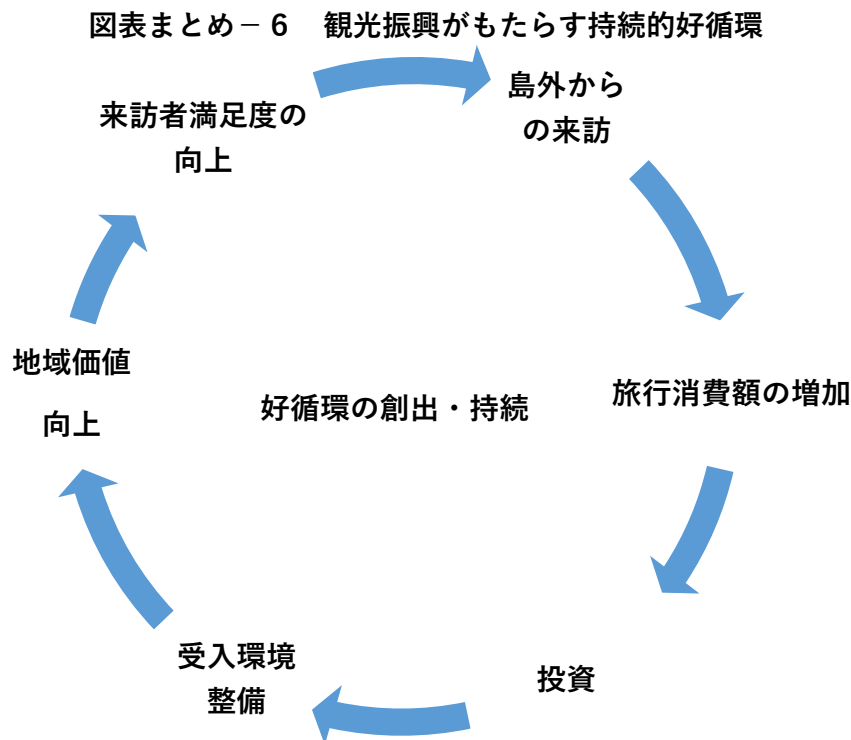
ここまで見てきた通り、佐渡市は素晴らしい自然資源と、それを活かし守る人的資源に恵まれたことで、世界文化遺産登録を見据える「佐渡島の金山」という地域資源を持つ。

登録後においても、世界文化遺産のみならず、佐渡市が有する資源の掘り起こしや磨き上げ等による来訪者満足度の向上、旅行消費単価及び総額の増加、ファン層の醸成やリピーターの獲得等に加え、民泊やワーケーションの導入等により、来訪者の多様性を許容できる受入環境の整備を進める必要がある。さらには、ユニバーサルな佐渡市に向け、MaaSの導入やキャッシュレス化の推進、インフラの高度化等に対応していくことが求められよう。

そのためには、各施設の創意工夫に加えて、各施設の経営者が今後重視すべき取組みに基づき、例えば ESG 投資<sup>35</sup>や SDGs<sup>36</sup>の観点を取り入れて、必要な資金調達等を行うことも肝要となる。

このような来訪者の満足度を高める一連の取組みこそが、次の来訪者を呼び込むといった、好循環につながるのである。

以上のような意識を関係者が持ち、来訪者・市民ともに「豊かさ」を感じられる佐渡市を持続させることが重要と考える。



出所：JERI 作成

35 ESG 投資とは、従来の財務情報だけでなく、環境（Environment）・社会（Social）・ガバナンス（Governance）要素も考慮した投資のことを示す。（出所：経済産業省ウェブサイト（[https://www.meti.go.jp/policy/energy\\_environment/global\\_warming/esg\\_investment.html](https://www.meti.go.jp/policy/energy_environment/global_warming/esg_investment.html)））

36 持続可能な開発目標（SDGs：Sustainable Development Goals）とは、2001年に策定されたミレニアム開発目標（MDGs）の後継として、2015年9月の国連サミットで加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された、2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標のことである。17のゴール・169のターゲットから構成され、地球上の「誰一人取り残さない（leave no one behind）」ことを誓っている。（出所：外務省ウェブサイト（<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html>））

## さいごに 佐渡における地域価値

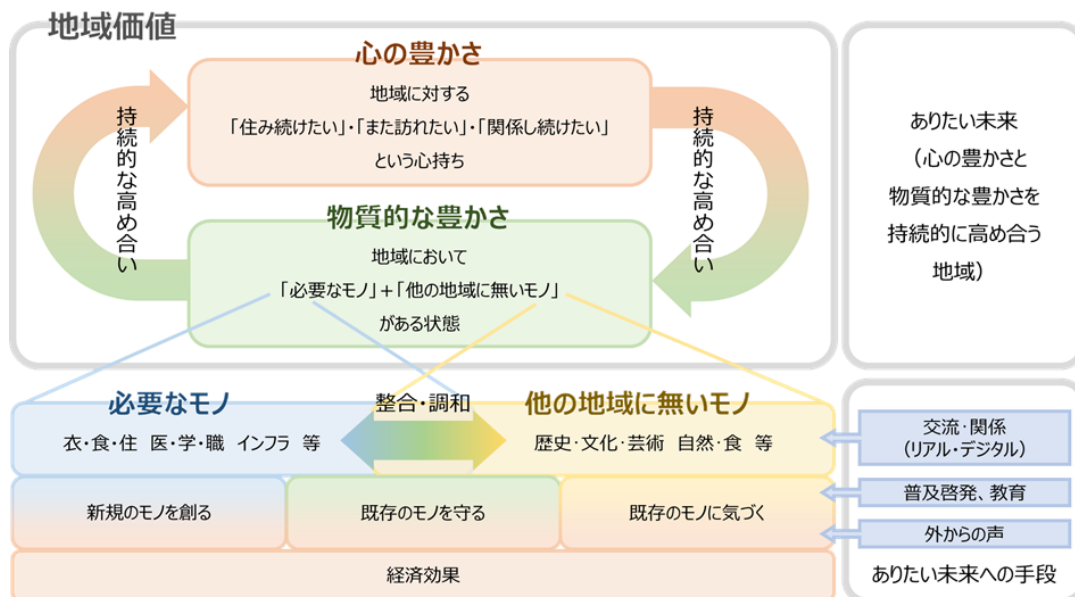
ここでは、まとめの章の最後に提言した「豊かさ」に関して考えたい。

「豊かさ」とは、「地域価値」を構成する要素であり、「物質的な豊かさ」と「心の豊かさ」から捉えることができる。

「物質的な豊かさ」は、衣・食・住等の「必要なモノ」と、歴史・文化等の「他の地域に無いもの」に分類される。地域には、既存のモノと新規のモノがあるが、既存のモノの中には、その存在や価値が気づかれていない場合もある。そのため、地域にある既存のモノに気づく・気づかせる、既存のモノを守る等を行うために、普及啓発や教育及び地域外からの声に耳を傾けることが重要になってくる。そのためには、経済効果や税収効果等を、目に見える形で示していくことも、手段の一つとして考えられる。

また、地域の価値は、必ずしも「物質的な豊かさ」だけで測ることができず、また、人によって「物質的な豊かさ」として認識するものは異なるため、一人ひとりの「心の豊かさ」も重要だと考えられる。そこで、「心の豊かさ」も地域価値を構成するものとし、地域住民の地域に対する誇りや愛着、定住意向、また地域外の人による訪問意欲や訪問満足度の向上、それに伴う交流人口や関係人口といったつながりから、移住といった地域との関係深化を希望する感情等を指すこととする。

図表1 地域価値のイメージ図

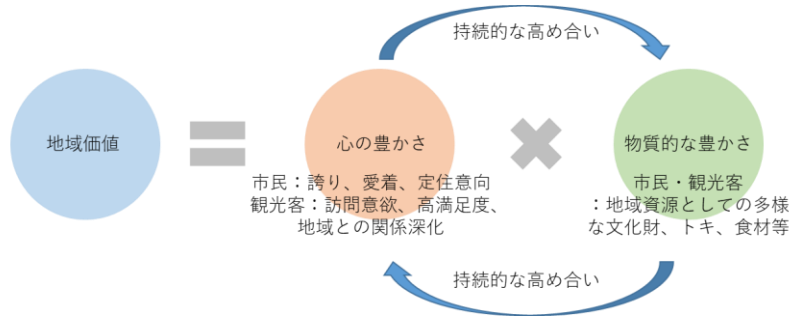


出所：DBJ 作成

地域価値を佐渡市に当てはめると、図表2の通りである。佐渡市は、基本的なインフラが整備されているのはもちろんのこと、「佐渡島の金山」、点在する寺社仏閣や能舞台等の歴史文化、トキ、食材等、他の地域にはない、佐渡市独自の豊かな資源（物質的な豊かさ）がすでにある。また、佐渡市から、進学や就職等で市外へ転出する人もいるが、UIターンする人もみられており、帰ってきたい場所、住みたい場所となっていることもうかがえる。こうした「心の豊かさ」と「物質的な豊かさ」が相互に関連し合い、持続的に高め合うことで、地域価値の向上につながるものと考えられる。

そして、佐渡市における地域価値を今後も向上させ、佐渡市が持続的に発展していくためには、改めて地域価値を見直し、関係者が一丸となって地域を磨き上げることが重要である。

図表2 佐渡市における地域価値のイメージ図



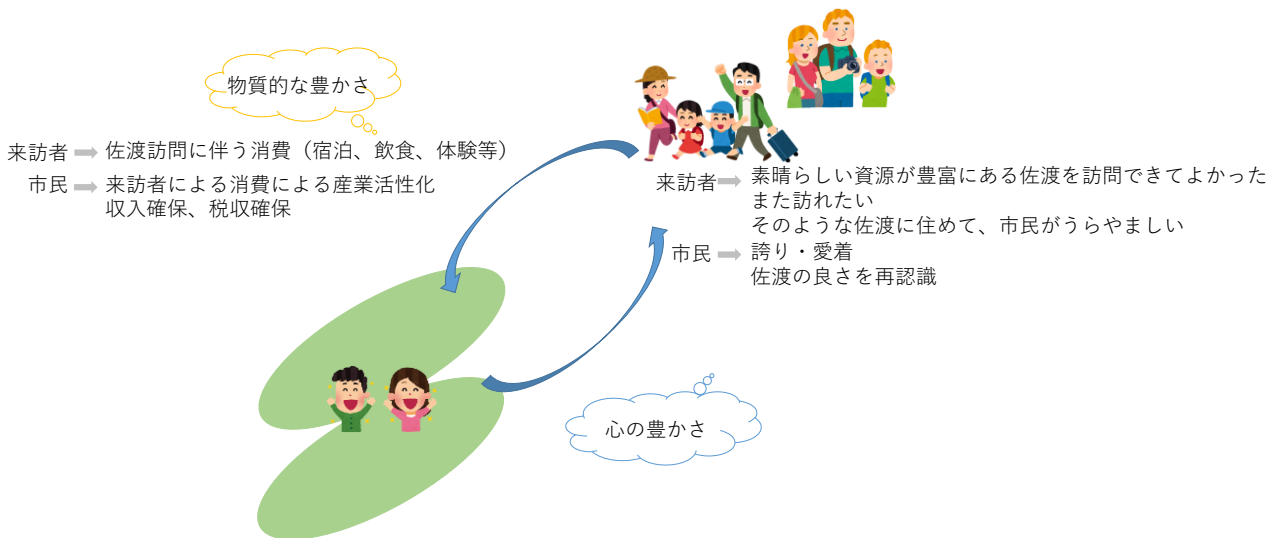
出所：DBJ 作成

「佐渡島の金山」が世界文化遺産として登録された場合、世界文化遺産を有する地域として知名度が向上し、佐渡市への来訪者が増加することが予想される。来訪者は、世界文化遺産への訪問や佐渡市での滞在を通じて佐渡市の「物質的な豊かさ」に触れて満足度が高まり、佐渡市への再訪意欲が誘発されると同時に、市民との交流を通じて「心の豊かさ」にも触れることができる。

一方、市民は、世界文化遺産登録へ向けた新潟県や佐渡市による出前授業等の普及啓発活動<sup>37</sup>による学びに加えて、来訪者数の増加を通じた域外居住者による来訪意欲の高まりや、来訪者による佐渡市への評価の高さを知ることで、佐渡市の魅力や価値に改めて気づくことができる。それが、佐渡市への誇りや愛着といった「心の豊かさ」をさらに向上させると考えられる。加えて、来訪者数が増加することで、旅行消費額が増加し、地域が経済的にも潤うことが予想される。その結果、世界文化遺産の保護や新たなニーズに対応したインフラ等の整備が可能となり、佐渡市にしかないものと、市民や来訪者にとって必要なものとの統合・調和を図ることができるのである。

しかしながら、このような好循環は、「佐渡島の金山」が世界文化遺産に登録されるだけで得られるものではない。第3章の国内先行事例に見られたように、登録後に来訪者数が増加したことに伴うオーバーツーリズムによる弊害や、登録から程なくして来訪者数が減少に転じる等の状況を避け、登録による恩恵を継続的に受けるためには、「地域価値」の再認識とその磨き上げが求められる。

図表3 市民、来訪者の「心の豊かさ」「物質的な豊かさ」イメージ図



出所：DBJ 作成

<sup>37</sup> 事業名は、新潟県佐渡金銀山出前授業、佐渡市佐渡金銀山出前授業（出所：新潟県、佐渡市「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」（平成28年3月））



## 巻末資料

### (1) 「佐渡島の金山」の概要

該当箇所：第2章「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けて

巻末図表1 「佐渡島の金山」世界文化遺産の概要

8 顕著な普遍的価値の言明	
a 概要	<p>「佐渡島の金山」は、本州日本海側中央部沖合の島に所在し、砂金鉱床の西三川砂金山と、鉱脈鉱床の相川鶴子金銀山の二つの資産で構成される鉱山群である。各資産は徳川幕府によって管理・運営された金の生産体制と生産技術に関する鉱山と集落が遺跡として一体的に残り、それらの存在を裏付ける絵図や鉱山絵巻も現存し、世界に類を見ない金生産システムを示す物証である。</p> <p>本推薦資産は、江戸時代（1603年～1867年）を通じて日本を統治した徳川幕府を支えた最も重要な鉱山である。幕府は佐渡島を直接支配して合理的かつ戦略的な管理・運営を行い、長期にわたって資本を投入して生産を継続した。幕府は、二つの鉱山の異なる生産技術に応じた生産組織を統合して大規模な生産体制を構築した。また、幕府による福利厚生面の充実や佐渡島に日本中から集められた優れた鉱山技術者・労働者によって育まれた鉱山由来の多様な文化は、生産組織を長期継続する上で大きな支えとなった。</p> <p>本推薦資産では、徳川幕府の鎖国政策の結果、同時代のヨーロッパ及びその進出先の鉱山における動力機械装置などを用いた金生産とは異なり、伝統的手工業による金生産が長期間にわたって続けられた。鉱床の特性に適合した技術を深化させるとともに、採掘から選鉱、製錬・精錬、小判製造までの一連の工程を精緻化して高品位の金を生産し続けた。本推薦資産により、日本は17世紀に世界最大級の金生産地となり、輸出された小判が国際貿易に大きく貢献する程の生産量を誇った。</p> <p>本推薦資産は、16世紀後半から19世紀半ばの極東日本の豊かな金鉱山の島において、国家の管理・運営の下、海外との技術交流が限られる中、ヨーロッパとは異なるシステムとして発展を遂げ、世界に誇る質・量の金を生産した伝統的手工業による大規模かつ長期に継続した金生産システムを示す稀有な産業遺産として顕著な普遍的価値を有する。</p>
b 評価基準の適用	<p>&lt;評価基準 (iii) の適用&gt;</p> <p>「佐渡島の金山」では、徳川幕府の現場重視の管理の下、日本各地から優れた鉱山技術者・労働者が集められ、二つの鉱山では生産技術に適した生産組織が形成された。西三川砂金山では、「大流し」による砂金採掘のための居住域を単位とする村人による生産組織が、相川鶴子金銀山では、複雑かつ高度な鉱脈採掘や製錬・精錬のために極めて専門分化した生産組織が形成された。幕府は各鉱山の生産組織を統合して合理的な生産体制を構築した。本推薦資産は生産組織の形成や統合の過程を読み取ることができる稀少な遺構</p>

である。

また、各鉱山に近接して生産の場と居住域が混在する集落が形成された。同時代同規模のヨーロッパの鉱山では生産の場である鉱山と居住域である集落が完全に分離するのに対し、佐渡では職住一体の伝統的な集落構造を維持しつつも、世界的にも巨大な鉱山町が誕生した。

幕府は生産体制を長期間維持するために戦略的な運営を行い、資本を投入し続けた。各地からの労働者によってもたらされた文化は、島という地理的環境の中で豊かで多様な信仰・芸能などへと育まれ、幕府による福利厚生面の充実と合わせて、生産組織の大きな支えとなった。こうして、250年以上にわたり生産体制が維持された。

本推薦資産は、国家（徳川幕府）の合理的かつ戦略的な管理・運営の下、各鉱山で異なる生産技術に応じて形成された生産組織を統合し、長期間にわたり継続された世界に類を見ない大規模かつ持続的な生産体制であったことを示す物証である。

<評価基準（iv）の適用>

「佐渡島の金山」は、16世紀後半から19世紀半ばまでの伝統的手工業による金鉱山遺跡群である。本推薦資産は異なる鉱床の特性に適合した鉱山技術と採掘から小判製造に至る一連の生産工程によって、同時期の世界の他の鉱山でなし得なかった高品位の金の生産を可能とし、17世紀には世界最大級の金生産量を誇った。

堆積砂金鉱床の西三川砂金山では、水勢を利用した「大流し」による独特かつ大規模な砂金採掘が行われ、鉱脈鉱床の相川鶴子金銀山では、大規模な露頭掘りや地中深くに延びる坑道掘り、長大な排水坑道の整備が行われた。また、採掘・選鉱だけでなく小判製造を行うために精緻な製錬・精錬が行われた。砂金採掘の遺構は残りにくいため稀少であり、他方、伝統的手工業による採掘から精錬までの生産工程が残る遺跡は世界で他に例がない。

本推薦資産では、江戸時代の鎖国政策下で技術交流が限られる中、伝統的手工業による生産技術を深化することで高品位の金を大量に生産することができた。これは同時期のヨーロッパ及びその進出先の鉱山において、排水技術への動力機械装置の導入や製錬・精錬への科学的知識の応用などが進展していったこととは大きく異なるあり方を示すものである。

本推薦資産は、伝統的手工業による金生産の技術と生産工程が長期にわたり深化したことで、世界に誇る質・量の金が生産されたことを物語っており、世界の金生産において伝統的手工業の技術的な到達点を示す稀少な物証である。

c 完全性の言明

「佐渡島の金山」は、徳川幕府の管理下で形成された伝統的手工業による金生産システムの他に類を見ない物証として、完全性を十分に証明している。

本推薦資産は、顕著な普遍的価値を十分に理解できるよう、西三川砂金山



	<p>及び相川鶴子金銀山の二つの構成資産によるシリアル遺産とし、その生産体制や生産技術の特徴を確実に伝えることができる適切な範囲を設定しており、資産内の地上及び地下には鉱山や集落の遺跡が数多く残る。</p> <p>資産内に残る遺跡の集合体は、各鉱山の生産組織を一つに統合した合理的かつ大規模な生産体制、生産体制の長期継続を支えた国家の戦略的経営と鉱山労働者の文化、鉱床の特性に適合して深化した伝統的手工業による鉱山技術、極めて高品位の金生産を可能とした一連の生産工程という本推薦資産の普遍的価値を伝える特性を十分表している。また、それらは生産技術や工程を説明した絵図や鉱山絵巻などの真正な歴史資料によって裏付けられている。構成資産内の鉱山遺跡や集落遺跡の保存状況は全体として良好であり、所有者あるいは管理者により適切に保存管理されている。</p>
<p>d 真実性の言明</p>	<p>本推薦資産は、考古遺跡のシリアル遺産であり、保存状態は良好で高い真実性を有している。本推薦資産の真実性は「形状、意匠」、「材料、材質」、「位置、セッティング」、「用途・機能」、「伝統・技能・管理体制」において維持されている。</p> <p>物証の大部分が、その後の採鉱活動や近代以降の開発圧力によって大きく破壊されることもなく、手工業時代の状態を保持しており、高い真実性は、考古学的調査と地理学的調査により明らかにされた遺構と遺物から証明されるとともに、金生産システムを表す絵図や鉱山絵巻など歴史資料によって裏付けられている。</p>
<p>e 保存と管理に必要な措置</p>	<p>本推薦資産は、文化財保護法に基づき、史跡、重要文化的景観の指定・選定を受け、日本政府（文化庁）の管理下で国の文化財として適切に保護されている。緩衝地帯は、文化財保護法及び景観法に基づく佐渡市景観条例と佐渡市景観計画の適用により、構成資産及び周囲の環境を保護している。</p> <p>本推薦資産の顕著な普遍的価値の一体的な保存と管理は、新潟県と佐渡市が設置する「新潟県世界遺産会議」と「包括的保存管理計画」により保証される。この会議の目的は、本推薦資産に関わるすべての事務の調整を図り、その保存・活用・整備についての情報を共有し、さらに緩衝地帯の保全を行うことにある。会議は、保護に関する方針を決定し、佐渡金銀山世界文化遺産学術委員会並びに国内の文化遺産保護を担当している文化庁から、助言や指導を受ける。</p> <p>各構成資産については、保存管理の基本方針や具体的な方法・体制を明確に定めるため、個々の保存活用計画が策定されている。この方針にしたがって、管理団体である佐渡市及び資産所有者としての株式会社ゴールデン佐渡等により、適正な管理運営が行われることになる。</p> <p>長期的な取組みとして、資産がもつ顕著な普遍的価値を、資産全体として人々にわかりやすく伝えるため、個々の構成資産の特性を踏まえて、地域住民の理解と協力を促しつつ、年次計画に沿って整備や来訪者受入のための施策を着実に進めていく。</p>

公的機関の名称と 連絡先	文化庁文化資源活用課文化遺産国際協力室 住所：〒100-8959 東京都千代田区霞が関3-2-2 Tel：+ 81-3-6734-2877 Fax：+ 81-3-6734-3820 E-mail：bunikoku@mext.go.jp Web address：http://www.bunka.go.jp/
	新潟県教育庁文化行政課世界遺産登録推進室 住所：〒950-8570 新潟市中央区新光町4-1 Tel：+ 81-25-280-5759 Fax：+ 81-25-280-5764 E-mail：ngt500080@pref.niigata.lg.jp Web address：http://www.sado-goldmine.jp/
	佐渡市世界遺産推進課 住所：〒952-1292 佐渡市千種232 Tel：+ 81-259-63-5136 Fax：+ 81-259-63-6130 E-mail：k-goldmine@city.sado.niigata.jp Web address：http://www.city.sado.niigata.jp/mine/

出所：佐渡市「佐渡島の金山（要約）」（2021年3月31日）

(2) 『『佐渡金銀山』保存・活用行動計画』

該当箇所：第2章「佐渡島の金山」世界文化遺産登録に向けて

1) 『『佐渡金銀山』保存・活用行動計画』

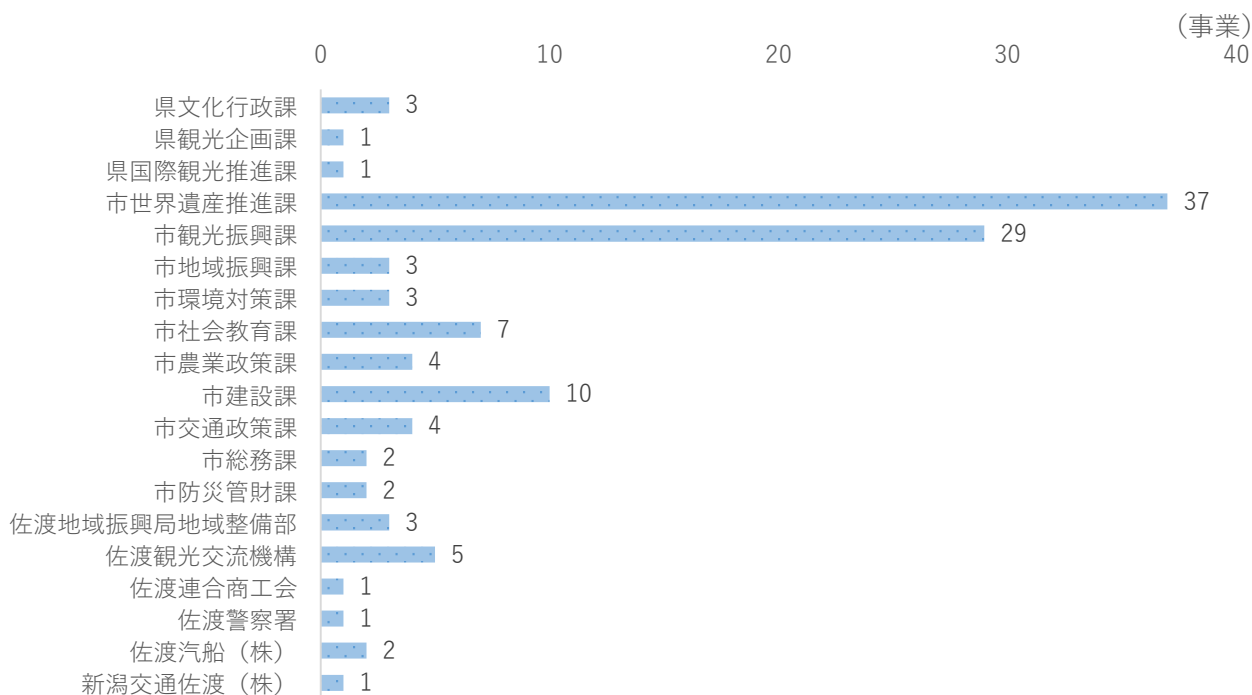
巻末図表2 『『佐渡金銀山』保存・活用行動計画』に示された取組み内容

取組み内容		具体的方策
佐渡金銀山保存管理		<ul style="list-style-type: none"> <li>・世界遺産の保存管理</li> <li>・遺跡の保存等に係る調査研究の推進</li> <li>・文化財保護法に基づく保存管理 等</li> </ul>
世界遺産登録に向けた来訪者の受入体制整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アクセスルートの整備・来訪者の誘導等</li> <li>・ガイダンス機能・ガイド体制の充実等</li> <li>・安全対策の徹底</li> <li>・ホスピタリティの醸成</li> <li>・来訪者マナーの醸成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県内主要箇所から佐渡までのアクセス方法の確認・整備</li> <li>・解説パネル等の整備</li> <li>・構成資産の巡視・監視体制の強化</li> <li>・地域住民向け講習会の実施</li> <li>・来訪者の保全意識の啓発 等</li> </ul>
世界遺産を核とした魅力ある地域づくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・佐渡金銀山のブランドイメージの確立</li> <li>・伝統文化・地場産業の振興</li> <li>・佐渡金銀山・関連地域資源を活用した島内及び全県的な魅力の発信</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関連文化・産業との統合的な情報発信</li> <li>・伝統文化保存団体との連携</li> <li>・体験型プログラムの整備 等</li> </ul>

出所：新潟県、佐渡市『『佐渡金銀山』保存・活用行動計画』（平成28年3月）

2020年7月22日現在、本計画の目的達成に向けて119事業が進められている。「佐渡島の金山」の世界文化遺産登録にかかる各事業の実施主体は、市世界遺産推進課及び市観光振興課で全体の約5割を占め、その他にも関係各課により事業が実施されていることから、佐渡市が主に「佐渡金銀山」の世界文化遺産登録に向けた事業を推進しているといえる。

巻末図表3 「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」に係る令和元年度事業の事業主体



出所：新潟県「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」に係る令和元年度事業点検・評価調査取りまとめ結果（令和2年7月22日）

巻末図表4 「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」に係る令和元年度事業の概要

章	主な事業
第3章 佐渡金銀山の保存管理	重要文化財の修理・整備
第4章 世界遺産登録に向けた来訪者の受入体制整備	
Ⅰ節：アクセスルートの整備・来訪者の誘導等	佐渡渡航アクセス方法情報提供
Ⅱ節：ガイダンス機能・ガイド体制の充実	世界遺産ガイド養成事業
Ⅲ節：安全対策の徹底	来訪者の安全な受入体制の整備
Ⅳ節：ホスピタリティの醸成	佐渡市佐渡金銀山出前講座
Ⅴ節：来訪者マナーの醸成	エコツーリズム普及啓発
第5章 世界遺産を核とした魅力ある地域づくり	
Ⅰ節：佐渡金銀山のブランドイメージの確立	シンボルマーク、キャッチコピー等の設定
Ⅱ節：伝統文化・地場産業の振興	佐渡産ブランド品開発
Ⅲ節：佐渡金銀山・関連地域資源を活用した島内及び全県的な魅力の発信	「佐渡金銀山」体験型観光プログラム整備事業

出所：新潟県「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」に係る令和元年度事業点検・評価調査取りまとめ結果（令和2年7月22日）

巻末図表5 「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」に係る令和元年度事業一覧

章・事業番号	事業名	事業主体
<b>第3章 佐渡金銀山の保存管理</b>		
3-1	世界遺産包括的保存管理計画に基づく保存管理	市世界遺産推進課
3-2	佐渡金銀山遺跡等発掘調査	市世界遺産推進課
3-3	佐渡鉱山関係資料調査	市世界遺産推進課
3-4	法令・規則等に基づく文化財保護のための行政措置の徹底	市世界遺産推進課
3-5	史跡保存活用計画・重要文化財保存活用計画・重要文化的景観保存計画に基づく保存管理	市世界遺産推進課
3-6	景観条例の周知化	市建設課
3-7	景観アドバイザー制度の拡充	市建設課
3-8	重要文化財の修理・整備	市世界遺産推進課
3-9	史跡の保存・整備	市世界遺産推進課
3-10	重要文化的景観の修理・修景	市世界遺産推進課
3-11	文化財パトロール活動	県文化行政課
3-12	定期点検（モニタリング）の実施	市世界遺産推進課
3-13	保全活動を通じた資産保護意識の普及・啓発	市世界遺産推進課
3-14	屋外広告物条例に基づく景観保全	市建設課
3-15	屋外広告物条例の周知と運用促進	市建設課
3-16	良好な景観形成のための規制誘導	市建設課
3-17	市民を対象にした良好な景観に関する啓発活動	市建設課
3-18	佐渡市世界遺産推進基金の運用	市世界遺産推進課
3-19	構成資産内における立入禁止区域の設定と周知	市世界遺産推進課
3-20	景観阻害要因の調査	市環境対策課
<b>第4章 世界遺産登録に向けた来訪者の受入体制整備</b>		
<b>1節：アクセスルートの整備・来訪者の誘導等</b>		
4-1-1	佐渡渡航アクセス方法情報提供	市観光振興課
4-1-2	アクセスルートの管理及び整備（国・県道）	佐渡地域振興局地域整備部
4-1-3	アクセスルートの管理及び整備（市道）	市建設課
4-1-4	島内アクセス方法情報提供	市観光振興課
4-1-5	案内標識等のルール確認、整備、充実（国・県道）	佐渡地域振興局地域整備部
4-1-6	案内標識等のルール確認、整備、充実（市道）	市建設課
4-1-7	遺跡案内表示の整備、充実	市世界遺産推進課
4-1-8	ピーク時海上輸送体制構築	佐渡汽船（株）
4-1-9	二次交通の状況調査	市交通政策課

章・事業番号	事業名	事業主体
4-1-10	路線バス運行計画の推進	市交通政策課
4-1-11	貸切りバス、ハイヤー、タクシー、レンタカー、レンタサイクル等の充実	市交通政策課
4-1-12	広域アクセスルートの広報促進	県観光企画課
4-1-13	案内サイン等の多言語化	市観光振興課
4-1-14	トイレの洋式化	市観光振興課
4-1-15	Wi-Fi環境の整備等	市総務課
4-1-16	外国人向けガイドブック作成	市観光振興課
4-1-17	各種施設のバリアフリー化	市観光振興課
4-1-18	遺跡周辺の駐車場、トイレ、休憩所等整備	市観光振興課
4-1-19	パークアンドライドなどの推進	市交通政策課
4-1-20	アクセスルート・遺跡周辺の交通対策（交通規制等の検討）	佐渡警察署
4-1-21	渋滞等予測調査の実施	市建設課
4-1-22	立入禁止区域等の明示（遺跡近隣、住宅地）	市世界遺産推進課
4-1-23	立入禁止区域等の明示（災害危険箇所）	市防災管財課
4-1-24	構成資産間モデルコースの設定、情報提供等	市観光振興課
4-1-25	生活道路の機能確保（国・県道）	佐渡地域振興局地域整備部
4-1-26	生活道路の機能確保（市道）	市建設課
<b>II節：ガイダンス機能・ガイド体制の充実</b>		
4-11-1	解説パネル等の整備	市世界遺産推進課
4-11-2	ガイドブック・パンフレットの作成	市世界遺産推進課
4-11-3	多様な説明媒体の整備	市世界遺産推進課
4-11-4	バリアフリー機能の導入	市世界遺産推進課
4-11-5	見学モデルルートの構築	市世界遺産推進課
4-11-6	ガイダンス施設整備	市世界遺産推進課
4-11-7	サテライトガイダンス施設整備【R1より新規】	市社会教育課
4-11-8	世界遺産ガイド養成事業	市観光振興課
4-11-9	ガイド窓口の設定	佐渡観光交流機構
4-11-10	ガイド予約システムの構築	佐渡観光交流機構
<b>III節：安全対策の徹底</b>		
4-111-1	来訪者の安全な受入体制の整備	市世界遺産推進課
4-111-2	散策道の整備	市世界遺産推進課
4-111-3	構成資産等の安全対策	市世界遺産推進課
4-111-4	緩衝地帯等における立入禁止区域の設定と周知	市世界遺産推進課
4-111-5	警察・医療機関との連絡体制の構築	市世界遺産推進課

章・事業番号	事業名	事業主体
4-III-6	危機管理対応マニュアルの作成	市防災管財課
4-III-7	携帯電話通話エリアの拡大	市総務課
<b>IV節：ホスピタリティの醸成</b>		
4-IV-1	佐渡市佐渡金銀山出前講座	市世界遺産推進課
4-IV-2	新潟県佐渡金銀山出前講座	県文化行政課
4-IV-3	農家民泊データベース整備※修学旅行対応	市観光振興課
4-IV-4	農家民泊の推進※修学旅行対応	市観光振興課
4-IV-5	遊休施設活用の推進	市観光振興課
4-IV-6	地域と来訪者の交流促進	市地域振興課
4-IV-7	観光イベントにおける体験型コンテンツの充実	市観光振興課
4-IV-8	宿泊施設連携体制の構築	佐渡観光交流機構
4-IV-9	学習教材開発	市世界遺産推進課
4-IV-10	地域の「語り部」育成支援	市社会教育課
4-IV-11	宿泊施設の観光案内機能充実・ホスピタリティの向上の取組	佐渡観光交流機構
4-IV-12	飲食店・土産物店の観光案内機能充実・ホスピタリティの向上の取組	佐渡観光交流機構
4-IV-13	佐渡の食の発信	市観光振興課
4-IV-14	佐渡汽船における来訪者PRの取組強化	佐渡汽船（株）
4-IV-15	バス車内における佐渡金銀山PRの取組強化	新潟交通佐渡（株）
4-IV-16	観光・交通事業者研修の取組	市観光振興課
<b>V節：来訪者マナーの醸成</b>		
4-V-1	見学マナーの啓発	市世界遺産推進課
4-V-2	喫煙マナーの啓発	市世界遺産推進課
4-V-3	ポイ捨て禁止、不法投棄撲滅による環境保全	市環境対策課
4-V-4	来訪者の散策マナー等の啓発	市環境対策課
4-V-5	エコツーリズム普及啓発	市観光振興課
<b>第5章 世界遺産を核とした魅力ある地域づくり</b>		
<b>I節：佐渡金銀山のブランドイメージの確立</b>		
5-I-1	関連文化・産業との統合的な情報発信	市観光振興課
5-I-2	正確な史実の普及	市世界遺産推進課
5-I-3	佐渡金銀山親善大使（仮称）	市世界遺産推進課
5-I-4	イメージキャラクターの活用	市世界遺産推進課
5-I-5	公民館学習事業	市社会教育課
5-I-6	佐渡市佐渡金銀山出前授業	市世界遺産推進課
5-I-7	新潟県佐渡金銀山出前授業	県文化行政課



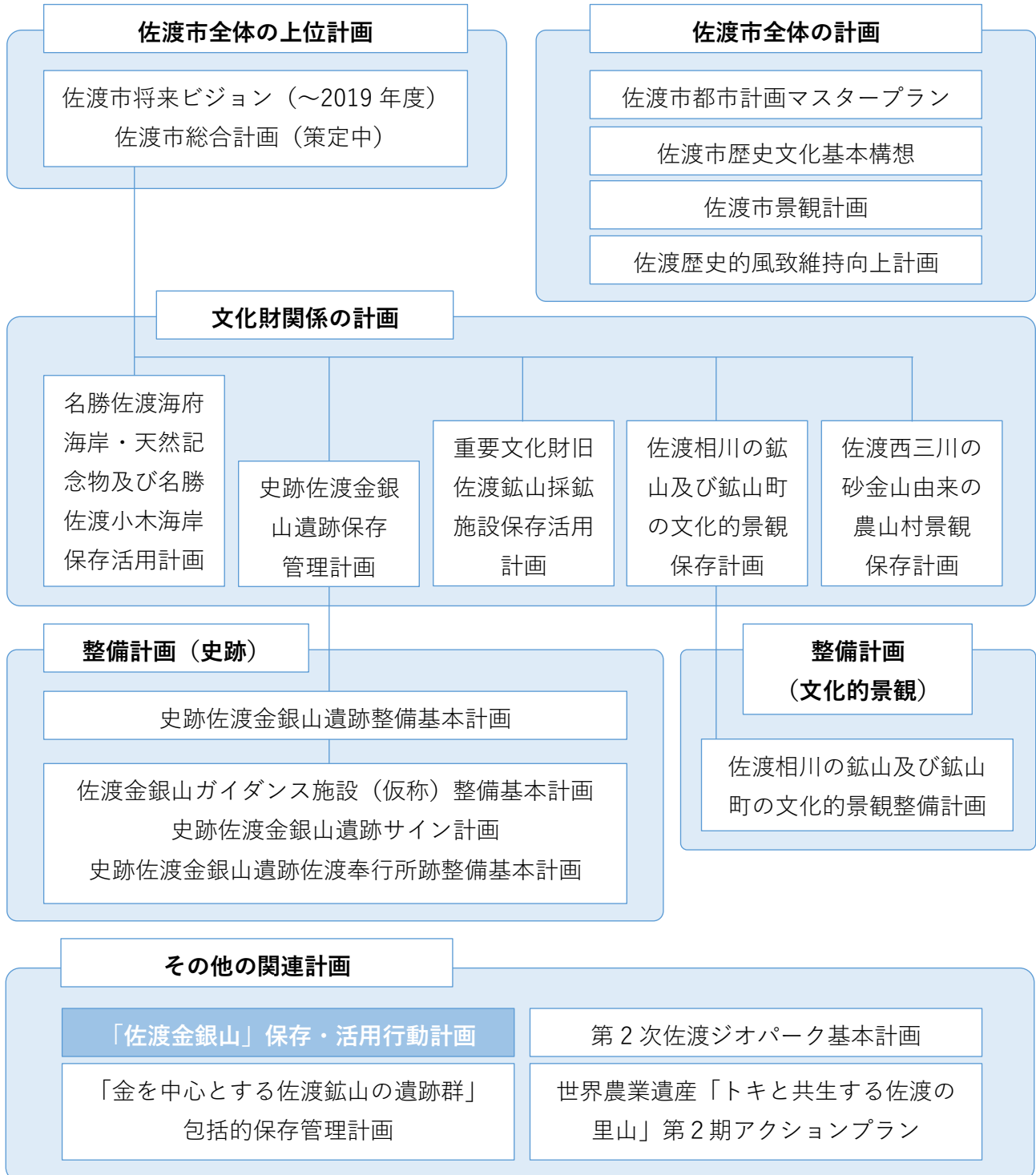
章・事業番号	事業名	事業主体
5-Ⅰ-8	ジオパーク出前授業	市社会教育課
5-Ⅰ-9	シンボルマーク、キャッチコピー等の設定	市世界遺産推進課
5-Ⅰ-10	PRビデオの制作	市世界遺産推進課
<b>Ⅱ節：伝統文化・地場産業の振興</b>		
5-Ⅱ-1	伝統文化保存団体連絡会議	市社会教育課
5-Ⅱ-2	関連伝統文化保存支援	市社会教育課
5-Ⅱ-3	伝統文化記録保存	市社会教育課
5-Ⅱ-4	伝統文化情報発信	市観光振興課
5-Ⅱ-5	佐渡特産品の高付加価値化	市農業政策課
5-Ⅱ-6	サドメシラン認定事業	市農業政策課
5-Ⅱ-7	佐渡産ブランド品開発	佐渡連合商工会
5-Ⅱ-8	佐渡特産品の販路拡大	市農業政策課
5-Ⅱ-9	佐渡金銀山関連グッズの開発支援	市地域振興課
5-Ⅱ-10	空き家利活用事業	市地域振興課
5-Ⅱ-11	耕作放棄地等の再生・活用	市農業政策課
5-Ⅱ-12	本土側の佐渡金銀山関連団体等との連携	市世界遺産推進課
<b>Ⅲ節：佐渡金銀山・関連地域資源を活用した島内及び全県的な魅力の発信</b>		
5-Ⅲ-1	「佐渡金銀山」体験型観光プログラム整備事業	市観光振興課
5-Ⅲ-2	佐渡3資産情報発信広域連携	市観光振興課
5-Ⅲ-3	グリーン・ブルー・ツーリズム普及促進	市観光振興課
5-Ⅲ-4	広域周遊ルート普及促進	県国際観光推進課
5-Ⅲ-5	佐渡金銀山デジタルデータベース整備	市世界遺産推進課
5-Ⅲ-6	佐渡金銀山遺跡情報発信	市観光振興課
5-Ⅲ-7	各種メディア情報発信	市観光振興課
5-Ⅲ-8	フィルムコミッション等への働きかけ	市観光振興課
5-Ⅲ-9	観光事業者等タイアップ事業	市観光振興課
5-Ⅲ-10	他地域連携観光促進事業	市観光振興課
5-Ⅲ-11	佐渡金銀山観光活用検討事業	市観光振興課
5-Ⅲ-12	海外向け情報発信	市観光振興課
5-Ⅲ-13	各種発信情報総合鮮度管理	市観光振興課

出所：新潟県「『佐渡金銀山』保存・活用行動計画」に係る令和元年度事業点検・評価調査取りまとめ結果」（令和2年7月22日）

## 2) 佐渡市における関連計画

佐渡市では、「佐渡島の金山」を構成する遺跡等の活用及び保存のため、以下の関連計画を策定している。

巻末図表6 「佐渡島の金山」を構成する遺跡等の活用及び保存に係る関連計画



出所：新潟県佐渡市「史跡佐渡金銀山遺跡整備基本計画書」（令和2年3月）

### (3) 世界遺産について

#### 1) 世界遺産とは

公益社団法人日本ユネスコ協会連盟（以下「(公財)日本ユネスコ協会連盟」）によると、「世界遺産とは、地球の生成と人類の歴史によって生み出され、過去から現在へと引き継がれてきたかけがえのない宝物」であり、「現在を生きる世界中の人びとが過去から引継ぎ、未来へと伝えていかなければならない人類共通の遺産」とされている。

また、「世界遺産は、1972年の第17回UNESCO<sup>38</sup>総会で採択された世界遺産条約（正式には『世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約』）の中で定義されており、「2018年12月現在、世界遺産は1092件（文化遺産845件、自然遺産209件、複合遺産38件）、条約締約国は193カ国」である。

出所：(公財)日本ユネスコ協会連盟ウェブサイト「世界遺産について」

#### ① 世界遺産条約の誕生

1960年代、UNESCOはアスワンハイダム建設によってナイル川流域にあった「ヌビア遺跡」を水没の危機から救うことを目的に、当該遺跡群を移築して保存する救済キャンペーンが行われた。この際、「人類共通の遺産」という考え方が広がり、1972年の「世界遺産条約」の採択へとつながったといわれている。

出所：(公財)日本ユネスコ協会連盟ウェブサイト「世界遺産について」

#### ② 世界遺産の種類

世界遺産は「有形の不動産」を対象とし、以下の3つに分類されている。

##### ■ 文化遺産

顕著な普遍的価値を有する、記念物、建造物群、遺跡、文化的景観等  
例) タージ・マハル（インド）、ケルン大聖堂（ドイツ連邦共和国）等

##### ■ 自然遺産

顕著な普遍的価値を有する、地形や地質、生態系、絶滅のおそれのある動植物の生息・生育地等  
例) キリマンジャロ国立公園（タンザニア連合共和国）、イエローストーン国立公園（アメリカ合衆国）等

##### ■ 複合遺産

文化遺産と自然遺産の両方の価値を兼ね備えているもの  
例) メテオラ（ギリシア共和国）、ティカル国立公園（グアテマラ共和国）等

出所：(公財)日本ユネスコ協会連盟ウェブサイト「世界遺産について」

---

38 UNESCO：ユネスコ（国際連合教育科学文化機関、United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization）。諸国民の教育、科学、文化の協力と交流を通じて、国際平和と人類の福祉の促進を目的とした国際連合の専門機関であり、本部をフランス・パリに置く。憲章採択は1945年11月16日、創設1946年11月4日。日本の加盟は1951年7月2日である。（出所：文部科学省ウェブサイト「ユネスコとは」(<https://www.mext.go.jp/unesco/003/001.htm>)）

### ③ 登録までの流れ

世界遺産として登録されるまでには、以下の3つの段階を踏む必要がある。

#### ■ 条約締約国の推薦

国内の世界遺産候補物件リスト（暫定リスト）の中から条件が整ったものを、世界遺産委員会に推薦する。

#### ■ 専門機関による調査

文化遺産は国際記念物遺跡会議（ICOMOS<sup>39</sup>）が、自然遺産は国際自然保護連合（IUCN<sup>40</sup>）が調査する。

#### ■ 世界遺産委員会<sup>41</sup>（原則年1回）

専門機関からの報告書をもとに世界遺産リストに登録するかどうかを決定する。

出所：（公財）日本ユネスコ協会連盟ウェブサイト「世界遺産について」

### ④ 登録の基準

世界遺産一覧表に掲載されるためには、世界遺産委員会において、顕著で普遍的価値を有すると認められる必要がある。顕著な普遍的価値とは、「評価基準」「完全性（インテグリティ）、真正性（オーセンティシティ）」「保護管理体制」を満たしていることを示す。

評価基準については、巻末図表8に示す。

#### 巻末図表7 顕著で普遍的価値を有すると認められる3条件

評価基準	<p>ある資源が顕著な普遍的価値を有するとみなされるには、人類の創造的才能を表す傑作であることなどの10項目の評価基準のうち、一つ以上を満たしている必要がある。</p> <p>なお、10項目の評価基準のうち、6項目が文化遺産に関するもの、4項目が自然遺産に関するものとなっている（複合遺産はこの両者の基準を満たすもの）。</p>
------	--

39 International Council on Monuments and Sites。文化遺産保護に関わる国際的な非政府組織（NGO）のこと。

40 International Union for Conservation of Nature。国家、政府機関、非政府機関で構成される国際的な自然保護ネットワークのこと。

41世界遺産委員会は、条約締約国21カ国の代表から構成され、新規に世界遺産に登録される物件や拡大物件、「危機にさらされている世界遺産」（危機遺産）などの登録及び削除、また、登録された遺産のモニタリングや技術支援、ワールド・ヘリテージ・ファンド（世界遺産基金）の用途などを審議、決定している。

完全性、真正性	<p>ある資源が顕著な普遍的価値を有するとみなされるには、当該資産が「完全性」及び「真正性」の条件についても満たしている必要がある。</p> <p>この「完全性」とは、世界遺産の顕著な普遍的価値を表すものの全体が残されていることをいい、「真正性」とは、文化遺産の形状、材料、材質などがオリジナルな状態を維持していることをいう。</p> <p>なお、完全性については、文化遺産及び自然遺産ともに条件を満たすことが求められているが、真正性については、文化遺産のみに求められる。</p>
保護管理体制	<p>ある資源が顕著な普遍的価値を有するとみなされるには、当該資産において確実に保護を担保する適切な保護管理体制が無ければならない。</p> <p>世界遺産の資源の保護管理に当たっては、「顕著な普遍的価値及び完全性及び/又は真正性の登録塩状態が、将来にわたって維持、強化されるように担保すること」及び「適切な長期的立法措置、規制措置、制度的措置、及び/又は伝統的手法により確実な保護管理が担保されていなければならない」とされており、保護管理体制として次の措置などが規定されている。</p> <p>1) 保護措置</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・資産の存続を保証し、顕著な普遍的価値及び完全性・真正性に影響を及ぼす可能性のある開発などから資産を保護するための立法措置、規制措置を国及び地方レベルで整備すること。</li> <li>・資産を適切に保全するために必要な場合は、適切に緩衝地帯（バッファゾーン）を設置すること。</li> </ul> <p>(注) 緩衝地帯とは、「(推薦) 資産を取り囲む地域に、法的又は慣習的手法により補完的な利用・開発規制を敷くことにより設けられるもうひとつの保護の網」とされている。</p> <p>2) 管理体制</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・資産の顕著な普遍的価値をどのように保全すべきかについて明示した適切な管理計画の策定又は管理体制の設置を行うこと。</li> </ul>

出所：総務省「世界文化遺産の保存・管理等に関する実態調査結果に基づく勧告」（平成 28 年 1 月）([https://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/100813.html](https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/100813.html))

## ■ 世界遺産の登録基準

世界遺産の登録基準を次頁に示す。

なお、世界遺産の登録基準は、2005 年 2 月 1 日まで文化遺産と自然遺産についてそれぞれ定められていたが、同年 2 月 2 日から文化遺産と自然遺産が統合された新しい登録基準に変更された。文化遺産、自然遺産、複合遺産の区分は、基準 (i) ～ (vi) で登録された物件は文化遺産、基準 (vii) ～ (x) で登録された物件は自然遺産、文化遺産と自然遺産の両方の基準で登録されたものは複合遺産とされている。

巻末図表 8 世界遺産の登録基準

(i)	人間の創造的才能を表す傑作である。
(ii)	建築、科学技術、記念碑、都市計画、景観設計の発展に重要な影響を与えた、ある期間にわたる価値観の交流又はある文化圏内での価値観の交流を示すものである。
(iii)	現存するか消滅しているかにかかわらず、ある文化的伝統又は文明の存在を伝承する物証として無二の存在（少なくとも希有な存在）である。
(iv)	歴史上の重要な段階を物語る建築物、その集合体、科学技術の集合体、あるいは景観を代表する顕著な見本である。
(v)	あるひとつの文化（または複数の文化）を特徴づけるような伝統的居住形態若しくは陸上・海上の土地利用形態を代表する顕著な見本である。又は、人類と環境とのふれあいを代表する顕著な見本である（特に不可逆的な変化によりその存続が危ぶまれているもの）。
(vi)	顕著な普遍的価値を有する出来事（行事）、生きた伝統、思想、信仰、芸術的作品、あるいは文学的作品と直接または実質的関連がある（この基準は他の基準とあわせて用いられることが望ましい）。
(vii)	最上級の自然現象、又は、類まれな自然美・美的価値を有する地域を包含する。
(viii)	生命進化の記録や、地形形成における重要な進行中の地質学的過程、あるいは重要な地形学的又は自然地理学的特徴といった、地球の歴史の主要な段階を代表する顕著な見本である。
(ix)	陸上・淡水域・沿岸・海洋の生態系や動植物群集の進化、発展において、重要な進行中の生態学的過程又は生物学的過程を代表する顕著な見本である。
(x)	学術上又は保全上顕著な普遍的価値を有する絶滅のおそれのある種の生息地など、生物多様性の生息域内保全にとって最も重要な自然の生息地を包含する。

出所：(公財)日本ユネスコ協会連盟ウェブサイト「世界遺産の登録基準」  
(<https://www.unesco.or.jp/activities/isan/decides/>)、2020.7.30.Access.

## ■ 暫定リスト

世界遺産条約を締約した国は、将来世界遺産リストに登録する計画のある物件を「暫定リスト」として UNESCO に提出する。事前に暫定リストに記載されていないと、世界遺産委員会へ推薦書を提出しても審査されない。なお、世界遺産リストへの推薦は、各締約国政府が責任を持って行うもので、個人や団体による推薦はない。

出所：(公財)日本ユネスコ協会連盟ウェブサイト「世界遺産の登録基準」  
(<https://www.unesco.or.jp/activities/isan/decides/>)、2020.7.30.Access.



## 2) 日本の世界遺産

公益社団法人日本ユネスコ協会連盟によると、日本の世界遺産登録数は 21 であり、その内訳は文化遺産が 17、自然遺産が 4 となっている（2020 年 4 月 24 日現在）。

巻末図表 9 日本の世界遺産

No	遺跡名称	遺産種別	登録年	登録基準
1	法隆寺地域の仏教建造物	文化遺産	1993	(i) (ii) (iv) (vi)
2	姫路城	文化遺産	1993	(i) (iv)
3	屋久島	自然遺産	1993	(vii) (ix)
4	白神山地	自然遺産	1993	(ix)
5	古都京都の文化財（京都市、宇治市、大津市）	文化遺産	1994	(ii) (iv)
6	白川郷・五箇山の合掌造り集落	文化遺産	1995	(iv) (v)
7	原爆ドーム	文化遺産	1996	(vi)
8	厳島神社	文化遺産	1996	(i) (ii) (iv) (vi)
9	古都奈良の文化財	文化遺産	1998	(ii) (iii) (iv) (vi)
10	日光の社寺	文化遺産	1999	(i) (iv) (vi)
11	琉球王国のグスク及び関連遺産群	文化遺産	2000	(ii) (iii) (vi)
12	紀伊山地の霊場と参詣道	文化遺産	2004	(ii) (iii) (iv) (vi)
13	知床	自然遺産	2005	(ix) (x)
14	石見銀山遺跡とその文化的景観	文化遺産	2007	(ii) (iii) (v)
15	平泉－仏国土（浄土）を表す建築・庭園及び考古学的遺跡群	文化遺産	2011	(ii) (vi)
16	小笠原諸島	自然遺産	2011	(ix)
17	富士山－信仰の対象と芸術の源泉	文化遺産	2013	(iii) (vi)
18	富岡製糸場と絹産業遺産群	文化遺産	2014	(ii) (iv)
19	明治日本の産業革命遺産 製鉄・製鋼、造船、石炭産業	文化遺産	2015	(ii) (iv)
20	ル・コルビュジエの建築作品 －近代建築運動への顕著な貢献	文化遺産	2016	(i) (ii) (vi)
21	「神宿る島」宗像・沖ノ島と関連遺産群	文化遺産	2017	(ii) (iii)
22	長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産	文化遺産	2018	(iii)
23	百舌鳥・古市古墳群 －古代日本の墳墓群－	文化遺産	2019	(iii) (vi)

出所：(公財) 日本ユネスコ協会連盟ウェブサイト「地域別リスト（アジア②）」  
([https://www.unesco.or.jp/activities/isan/worldheritagelist/asia\\_2/](https://www.unesco.or.jp/activities/isan/worldheritagelist/asia_2/))、2020.8.27.Access.等より JERI 作成

#### (4) 国における世界文化遺産の保存・管理の取組み

ユネスコ世界遺産委員会から、登録後の遺産の確実な保存・管理の担保が求められていることは先に触れたが、それに基づき、日本国内では、以下に示すような担保措置等が求められている。

##### 1) 日本国内における担保措置

「世界遺産条約履行のための作業方針」を遵守するため、日本国内における担保措置として、図表2-4の事項が定められている。その他、「モニタリング」、「持続可能な利用」、「遺産影響評価」等も保護措置として求められている。

巻末図表 10 世界遺産に求められる保護措置

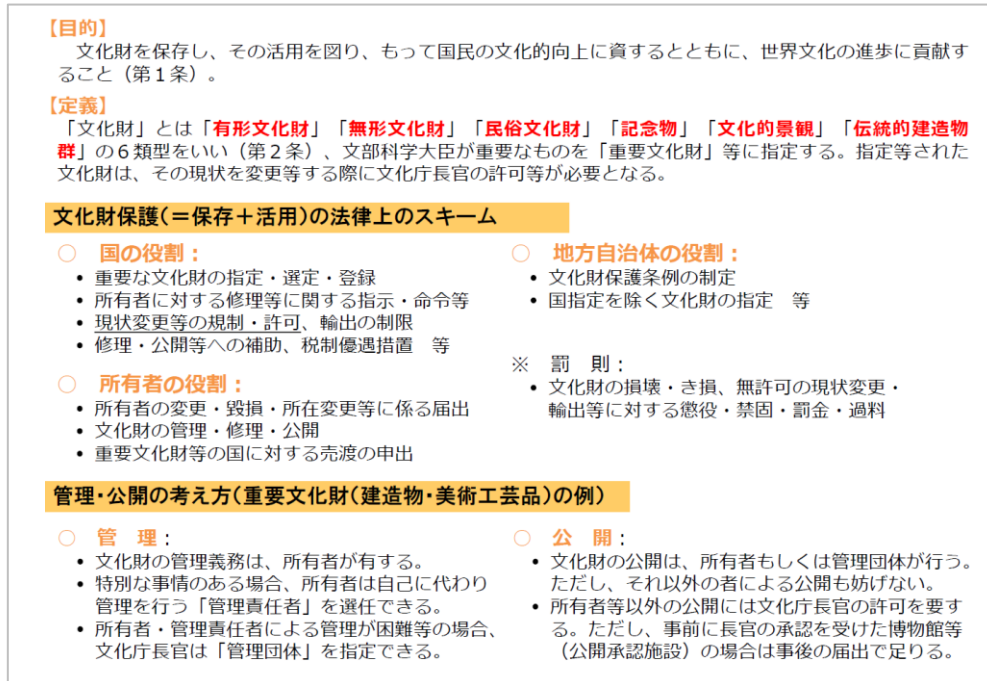
「世界遺産条約履行のための作業指針」の記載（抜粋）	日本国内における担保措置（文化遺産の場合）
<p>（立法措置、規制措置、契約による保護措置）</p> <p>○顕著な普遍的価値に対して負の影響を及ぼす可能性のある社会的、経済的、その他の圧力若しくは変化から、確実に資産を保護するための<u>立法措置、規制措置を国及び地方レベルで整備することが求められる。</u>（第98条）</p>	<p>○<b>文化財保護法</b>による指定等と規制等 （重要文化財、史跡名勝天然記念物、重要伝統的建造物群保存地区、重要文化的景観等） （ほか、一部稼働遺産等について景観法、港湾法、河川法、海岸法、道路法等）</p>
<p>（緩衝地帯）</p> <p>○資産を適切に保護するために必要な場合は、適切に緩衝地帯（バッファゾーン）を設定すること。（第103条）</p> <p>○推薦資産の直接のセッティング、重要な景色やその他資産の保護を支える重要な機能をもつ地域又は特性が含まれるべきである。<u>緩衝地帯を成す範囲は、個々に適切なメカニズムによって決定されるべきである。</u>（第104条）</p>	<p>○都市計画法（風致地区等） ○古都保存法（歴史的風土特別保存区域等） ○自然公園法（特別保護地区等） ○森林法（保安林等） ○海岸法（海岸保全地域等） ○景観法（景観計画区域、景観地区） ○都道府県・市町村条例 等</p>
<p>（管理体制）</p> <p>○普遍的価値をどのように保全すべきか（参加型手法を用いることが望ましい）について明示した適切な管理計画の策定又は管理体制の設置を行うこと。（第108条）</p> <p>○管理体制の形は、文化的視点、資源量その他の要因によって、様々な形をとり得る。伝統的手法、既存の都市計画・地域計画手法やその他の公式、非公式の計画的手法が使われることが考えられる。（第110条）</p> <p>○「<u>連続性のある資産</u>」については、<u>個々の構成要素の管理を連携して行うための管理体制・メカニズムが不可欠であり推薦書に明記することが求められる。</u>（第114条）</p>	<p>[管理計画] （個々の構成資産） ○文化財保護法に基づく<b>保存活用計画</b>等 （「連続性のある資産」の場合） ○<b>包括的保存管理計画</b></p> <p>[管理体制] ○文化財保護法に基づく所有者・管理団体等による管理・修理等 ○関係者の連携協力等のための<b>協議会</b>等</p>

出所：文化審議会世界文化遺産部会（第4期第2回、2020年10月12日）「参考資料2 基礎データ集」  
[https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaiisanbukai\\_nittei/4\\_02/](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaiisanbukai_nittei/4_02/)

## 2) 日本国内における法制度（文化財保護法）

「世界遺産条約履行のための作業指針」において、「立法、規制措置、契約による保護措置」が求められる内容に関しては「文化財保護法」による指定等と規制等が行われている。巻末図表 11 に、「文化財保護法」の概要を示す。

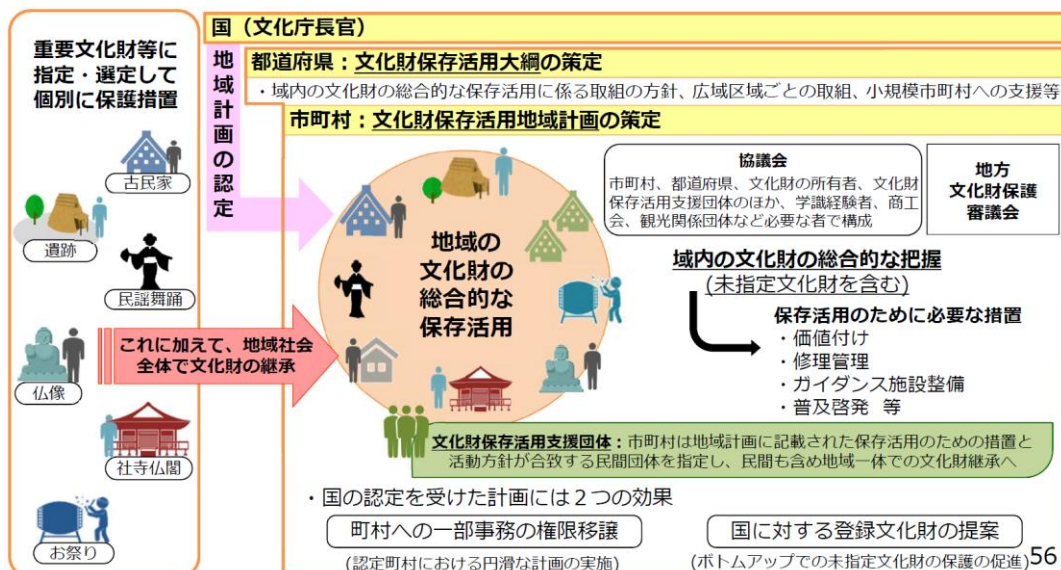
巻末図表 11 文化財保護法



出所：文化審議会世界文化遺産部会（第4期第2回、2020年10月12日）「参考資料2 基礎データ集」  
([https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaiisanbukai\\_nittei/4\\_02/](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaiisanbukai_nittei/4_02/))

なお、過疎化・少子高齢化等を背景に、文化財の滅失や散逸等の防止が緊急の課題であり、未指定を含めた文化財をまちづくりの核とし、社会総がかりでその継承に取り組んでいくことが必要とされ、「文化財保護法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」が2018年6月成立、2019年4月から施行されている。

巻末図表 12 地域における文化財の総合的な保存・活用



出所：文化審議会世界文化遺産部会（第4期第2回、2020年10月12日）「参考資料2 基礎データ集」  
([https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaiisanbukai\\_nittei/4\\_02/](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaiisanbukai_nittei/4_02/))

### 3) 世界文化遺産（文化財）に係る国の補助事業

文化庁では、文化財の所有者（管理責任者又は管理団体がある場合はその者。以下「所有者等」）が行う管理、修理等の事業に対して、「文化財の適切な修理等による継承・活用等」として年間約395億円（令和2年度予算額（案））が計上され、「建造物の保存修理等」や「美術工芸品の保存修理等」、「伝統的建造物群基盤強化」、「史跡等の保存整備・活用等」に充てられている。

巻末図表 13 文化財の適切な修理等による継承・活用等に係る主な施策

施策名	令和2年度予算額（案）	概要
建造物の保存修理等	12,958 百万円	国宝・重要文化財（建造物）を適正に維持し、次世代へ確実に継承するための保存修理や、自然災害等から護るための防災施設等の整備、耐震対策等、文化財の解説版の設置等の公開活用の取組みに対する補助を行う。
美術工芸品の保存修理等	1,281 百万円	国宝・重要文化財（美術工芸品）について、地域の貴重な文化財の散逸、流出を防ぐための調査や、次世代に継承するための修理、盗難等により所在不明となることや、自然災害から護るための防災・防犯施設等の整備に対する補助を行う。
伝統的建造物群基盤強化	1,799 百万円	伝統的建造物群保存地区を社会基盤として捉え、保存に関する計画から防災対策までを体系的に位置付け、定期的な修理による個々の伝統的建造物の健全性確保とともに、耐震対策や防災施設等の整備を一体的・総合的に実施し、災害に強く、魅力的なまちづくりを実現する。
史跡等の保存整備・活用等	21,579 百万円	歴史上、学術上価値の高い史跡等について、保存と活用を図るための事業を行う所有者、管理団体等に対する補助を充実するとともに、地方公共団体が史跡等を公有化する事業に対する補助を実施し、保存整備や活用等を推進する。

出所：文化審議会世界文化遺産部会（第4期第2回、2020年10月12日）「参考資料2 基礎データ集」（[https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaiisanbukai\\_nittei/4\\_02/](https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/isanbukai/sekaiisanbukai_nittei/4_02/)）

#### 4) 保存状況報告書

文化庁は、世界文化遺産が所在する都道府県に対し、毎年3月1日を基準日とした「世界遺産一覧表記載資産保全状況報告書」の報告を世界文化遺産ごとに求めている。報告すべき内容は、巻末図表14の通りである。

巻末図表 14 世界遺産一覧表記載資産保全状況報告書の報告事項

1	資産名称（「法隆寺地域の仏教建造物」等）
2	所在地（都道府県及び市町村名）
3	世界遺産一覧表への記載年
4	顕著な普遍的価値の評価基準
5	資産の適用種別（記念工作物、遺跡、建造物群の別及び文化的景観の適用の有無）
6	資産に影響を与える要因
7	保存管理体制の状況
8	法的保護措置の状況
9	予算措置状況（予算額）
10	来訪者数の推移
11	その他（世界遺産に関するシンポジウムや式典等、その他特記事項等）

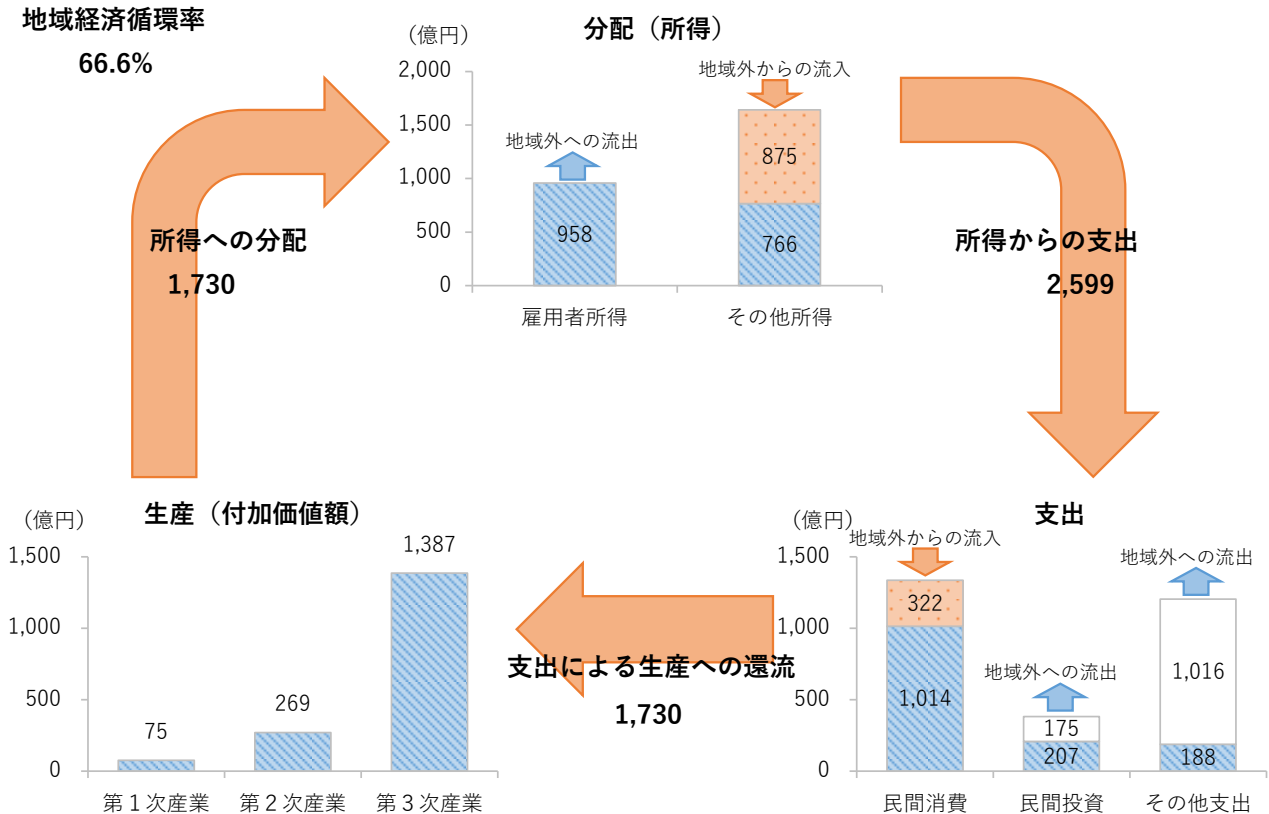
出所：総務省「世界文化遺産の保存・管理等に関する実態調査結果に基づく勧告」（平成28年1月）（[https://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/100813.html](https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/100813.html)）



## (5) 佐渡市における地域経済循環

- 佐渡市の地域経済循環率（2015年）は66.6%であり、特に「その他の支出（「政府支出」+「地域内産業の移輸出-移輸入）」の地域外への流出額が大きい。このことから、地域経済循環率を上昇させるには、地域内産業の移輸出力を高め、地域外からの移輸入への依存を減らすための取組みが求められる。

巻末図表 15 佐渡市の地域経済循環図（2015年）



(注) 本データの詳細な分析方法については、<http://www.vmi.co.jp/reca/>を参照。

「地域経済循環率」とは、生産（付加価値額）を分配（所得）で除した値であり、地域経済の自立度を示している。

「雇用者所得」とは、主に労働者が労働の対価として得る賃金や給料等をいう。

「その他所得」は、財産所得、企業所得、交付税、社会保障給付、補助金等、雇用者所得以外の所得により構成される。

「その他支出」は、「政府支出」+「地域内産業の移輸出-移輸入」により構成される。

我が国の国民経済計算体系は、平成27年国民経済計算より1993SNAから2008SNAに改定されたため、2015年地域経済循環分析用データも2008SNAで構築した。これに伴い、2010年および2013年データについても、時系列比較を可能とするため、2008SNAで再構築をしている。

出所：「RESAS（地域経済循環マップ）-地域循環図-」（<http://www.env.go.jp/policy/circulation/index.html>）より JERI 作成



## (6) 日本人旅行消費単価（宿泊）で実現可能な佐渡市観光プランの想定

参考までに、図表5-9で示した日本人旅行消費単価（宿泊）53,812円により、佐渡市内で、どのような観光ができるかのを以下に例示する。

### 巻末図表 16 日本人旅行消費単価（宿泊）53,812円を実現可能な佐渡市観光プランの想定

- （株）アンド・ディ「【2019年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいがた観光圏（調査地点＝佐渡）報告書」（2020.3.20）の結果を参考に、2人旅・2泊3日を想定する。
- 佐渡市内の移動には原則レンタカーを用いるものとするが、徒歩圏外や飲酒を伴う移動に関してはタクシーの利用を想定する。
- 入場料等には正規料金を適用し、環境整備等のための協力費は原則支払うものとする。
- 宿泊時期は、準ハイシーズン（7月下旬や8月下旬等）を想定する。

### 1日目

自	至	内容	分類	金額（円）
7:04	9:02	東京駅→新潟駅（上越新幹線）	域外交通費	10,560
9:09	9:26	新潟駅→ジェットfoil乗り場	域外交通費	210
9:40	10:47	新潟港→両津港（ジェットfoil）	域外交通費	5,260
↓	↓	両津港周辺散策（あいぽーと佐渡等）		
↓	↓	両津港からレンタカーで移動開始	域内交通費	17,000
↓	↓	昼食（畑野にある和食店を想定）	飲食費	1,000
↓	↓	↓うさぎ観音		
↓	↓	↓トキの森公園	入場料等（協力費）	400
↓	↓	↓白雲台		
↓	↓	↓大佐渡スカイライン		
↓	↓	↓史跡佐渡金山（ゴールデン佐渡）		
↓	↓	・粘土が銀になる体験	買い物費	3,000
↓	↓	・宗太夫坑江戸金山絵巻コース	入場料等（個人・大人）	900
↓	↓	↓北沢浮遊選鉱場		
↓	↓	↓大間港		
↓	↓	↓春日崎		
↓	↓	宿到着	宿泊費（1泊朝食付き）	11,000
↓	↓	夕食（相川にある飲食店を想定）	飲食費	3,000
↓	↓	※飲食店への往復はタクシーを利用	域内交通費	3,000

出所：各種公表資料等より JERI 作成

## 2日目

自	至	内容	分類	金額 (円)
↓	8:30	きらりうむ佐渡 (佐渡市)	入場料等	300
↓	↓	佐渡奉行所跡	入場料等	500
↓	↓	昼食 (相川にある和食店を想定)	飲食費	1,000
↓	↓	↓尾畑酒造 (株)	買い物費	1,500
↓	↓	↓妙宣寺		
↓	↓	↓佐渡歴史伝説館	入場料等	800
↓	↓	↓佐渡西三川ゴールドパーク (佐渡汽船)	入場料等	800
↓	↓	・ストラップ加工費	買い物費	1,500
↓	↓	・土産購入	買い物費	1,000
↓	↓	↓宿根木集落 (協力費)	入場料等	100
↓	↓	宿到着	宿泊費	11,000
↓	↓	夕食 (佐和田にある飲食店を想定)	飲食費	3,000
↓	↓	※飲食店への往復はタクシーを利用	域内交通費	3,000

出所：各種公表資料等より JERI 作成

## 3日目

自	至	内容	分類	金額 (円)
↓	↓	※両津港にはタクシーで移動	域内交通費	3,000
↓	↓	両津港 (シータウン佐渡等)		
9:15	11:45	両津港→新潟港 (ジェットfoil)	域外交通費	5,260
↓	↓	新潟駅→東京駅 (上越新幹線とき)	域外交通費	10,560

出所：各種公表資料等より JERI 作成

## 旅行消費単価の比較

分類	想定 (1～3日目) (円)	調査結果 (2019年度) (円)
域内交通費	13,000	13,680
宿泊費	22,000	22,685
飲食費	8,000	7,192
買い物費	7,000	6,796
入場料等	3,800	3,459
合計	53,800	53,812

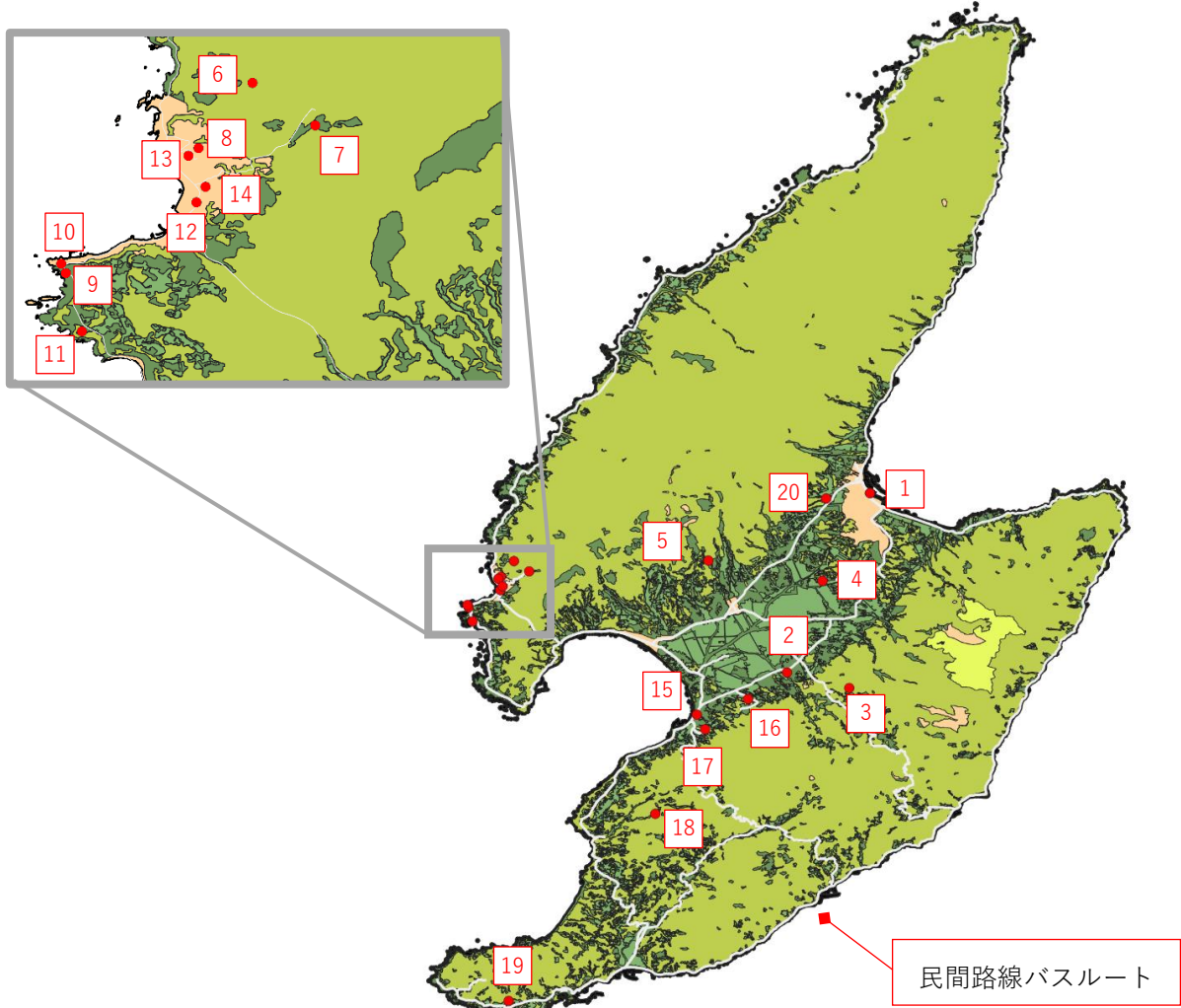
出所：各種公表資料等より JERI 作成

## 本プランにおける課題

- 本プランでは、民間路線バスの利用のみでは往訪が難しい観光地点があるため、レンタカーでの移動を選択した。
- 宿の近隣に飲食店が少ないこともあり、宿で夕食を摂らない場合は、宿と飲食店とをタクシーで往復する必要がある。

- タクシーの営業時間が20時程度までで終了するため、飲食店での消費（食事、飲酒）が伸び悩む可能性も示唆された。
- 日中の立ち寄り場所では、飲食費に加えて買い物費（土産等）に、のびしろがあると思われた。

地図



日目	連番	名称
1	1	両津港
1	2	昼食
1	3	うさぎ観音
1	4	トキの森公園
1	5	白雲台
1	6	大佐渡スカイライン
1	7	史跡佐渡金山
1	8	北沢浮遊選鉱場
1	9	大間港
1	10	春日崎
1	11	宿

日目	連番	名称
2	12	きらりうむ佐渡
2	13	佐渡奉行所跡
2	14	昼食
2	15	尾畑酒造（株）
2	16	妙宣寺
2	17	佐渡歴史伝説館
2	18	佐渡西三川ゴールドパーク
2	19	宿根木集落
2	20	宿
3	1	両津港

出所：国土交通省「国土数値情報」（行政区域等）  
 (https://nlftp.mlit.go.jp/ksj/) 等より JERI 作成

## (7) 佐渡市への月別来訪者数に関する将来推計

佐渡市の年間来訪者数が70万人となった場合に、宿泊施設及びフェリーで収容可能かどうかを検証するため、以下の試算を行った。

なお、検証対象年次は、2021年に「佐渡島の金山」が世界文化遺産に推薦され、その2年後の2023年に世界文化遺産に登録された後、1年経過した2024年を想定した。

試算の流れは、以下の通りである。

- ①2019年の実績に基づき、月別繁忙度（年間来訪者数の月別構成比）を計算。
- ②2019年と同様の月別繁忙度で70万人が来訪した場合の、月別受け入れ人数を計算。
- ③70万人が平準的に佐渡市に訪れた場合の1日当たりの受け入れ人数を計算。
- ④感度分析のため、70万人が土日祝日に集中した場合の1日当たりの受け入れ人数を計算。

- 2019年の実績に基づき、月別繁忙度（年間来訪者数の月別構成比）を計算した結果、巻末図表16の通りとなった。特に、8月と5月の繁忙度が高い様子がうかがえる。

**巻末図表16 佐渡市への来訪者数の実績、月別構成比及び1日当たり来訪者数（2019年）**

月	日数 (日)	2019年実績 (人/月)	2019年月別構成比 (%)	1日当たり来訪者数 (人/日)
1月	31	18,221	3.7	588
2月	29	15,428	3.1	532
3月	31	27,734	5.6	895
4月	30	40,884	8.3	1,363
5月	31	59,895	12.1	1,932
6月	30	46,913	9.5	1,564
7月	31	48,216	9.7	1,555
8月	31	98,176	19.8	3,167
9月	30	46,885	9.5	1,563
10月	31	38,335	7.7	1,237
11月	30	32,800	6.6	1,093
12月	31	21,750	4.4	702
合計	366	495,237	100.0	1,353

出所：(一社)佐渡観光交流機構「2019年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和2年3月31日)及び(株)アンド・デイ「【2019年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいがた観光圏(調査地点=佐渡)報告書」(2020.3.20)をもとにJERI算出

- 2019年と同様の月別繁忙度で70万人が来訪した場合の、月別受け入れ人数を計算した結果、巻末図表17の通りとなった。

**巻末図表 17 佐渡市への来訪者数 70 万人/年時の月別来訪者数、構成比及び 1 日当たり来訪者数**

月	日数 (日)	70 万人来訪時 (人/月)	2019 年月別構成比 (%)	1 日当たり来訪者数 (人/日)
1 月	31	25,755	3.7	831
2 月	29	21,807	3.1	752
3 月	31	39,201	5.6	1,265
4 月	30	57,788	8.3	1,926
5 月	31	84,659	12.1	2,731
6 月	30	66,310	9.5	2,210
7 月	31	68,152	9.7	2,198
8 月	31	138,768	19.8	4,476
9 月	30	66,270	9.5	2,209
10 月	31	54,185	7.7	1,748
11 月	30	46,362	6.6	1,545
12 月	31	30,743	4.4	992
合計	366	700,000	100.0	1,913

出所：(一社) 佐渡観光交流機構「2019 年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和 2 年 3 月 31 日) 及び (株) アンド・デイ  
 「【2019 年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいがた観光圏 (調査地点=佐渡) 報告書」(2020.3.20) をもとに JERI 算出

- 70 万人が平準的に佐渡市に訪れた場合加え、感度分析のため、70 万人が土日祝日に集中した場合に関しても、1 日当たりの受け入れ人数を計算した結果、巻末図表 18 の通りとなった。

**巻末図表 18 佐渡市への来訪者数 70 万人/年時の 1 日当たり来訪者数**

	平準化した場合			土日祝日に集中した場合		
	日数 (日)	来訪者数		土日祝日の 日数 (日)	来訪者数	
		1 日当たり (人/日)	月合計 (人/月)		1 日当たり (人/日)	月合計 (人/月)
1 月	31	831	25,755	10	2,576	25,755
2 月	29	752	21,807	10	2,181	21,807
3 月	31	1,265	39,201	11	3,564	39,201
4 月	30	1,926	57,788	9	6,421	57,788
5 月	31	2,731	84,659	10	8,466	84,659
6 月	30	2,210	66,310	10	6,631	66,310
7 月	31	2,198	68,152	9	7,572	68,152
8 月	31	4,476	138,768	10	13,877	138,768
9 月	30	2,209	66,270	11	6,025	66,270
10 月	31	1,748	54,185	9	6,021	54,185
11 月	30	1,545	46,362	10	4,636	46,362
12 月	31	992	30,743	9	3,416	30,743
合計	366		700,000	118		700,000

出所：(一社) 佐渡観光交流機構「2019 年度 佐渡観光データ調査分析業務報告書」(令和 2 年 3 月 31 日) 及び (株) アンド・デイ  
 「【2019 年度】来訪者満足度調査 トキめき佐渡・にいがた観光圏 (調査地点=佐渡) 報告書」(2020.3.20) をもとに JERI 算出



## (8) 観光振興に係る新たな財源確保に向けて

### 1) 国内における財源確保の事例

国内において、自治体が財源確保を行っている事例としては、法定外税や協力金、ふるさと納税等の寄付金が挙げられる。

巻末図表 19 法定外税及び寄付金の事例

種別	名称	自治体	税収の使途	概要
法定外目的税	宿泊税	東京都	国際都市東京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ため	ホテルまたは旅館の宿泊者に対して1泊素泊まり料金に課税 <税率> 1万円以上から1万5千円未満：100円 1万5千円以上：200円 <税収>約21億円(平成27年度) <施行時期>平成14年度
		大阪府	都市の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策の費用に充てるため	ホテルまたは旅館の宿泊者に対して1泊素泊まり料金に課税 <税率> 1万円以上から1万5千円未満：100円 1万5千円以上：200円 2万円以上：300円 <税収>約10.9億円(平年収入見込) <施行時期>平成29年1月
	乗鞍環境保全税	岐阜県	乗鞍地域の環境保全に係る施策に要する費用に充てるため	乗鞍鶴ヶ池駐車場へ侵入する運転者への課税 <税率> 定員30人以上：観光バス3千円/乗合バス2千円 定員11人～29人：1,500円 定員10人以下：300円 <税収>1千500万円(平成26年度) <施行時期>平成15年度
	遊漁税	富士河口湖町	河口湖及びその周辺における環境の保全、環境の美化及び施設の整備の費用	河口湖での遊漁行為を行う者に対して課税 <税率>1人1日200円 <施行時期>平成13年7月
	環境協力税	伊是名村ほか2村	環境の美化、環境の保全及び観光施設の維持整備に要する費用	旅客線、飛行機等により村へ入域する者に対して課税 <税率>1回入域につき100円(障がい者、高校生以下は課税免除)

種別	名称	自治体	税収の用途	概要
				<施行時期>平成17年4月
法定外普通税	別荘等所有税	熱海市		別荘等の所有者に対して延べ面積当たり課税 <税率>1㎡当たり年間650円 <税収>5億5千600万円(平成26年度)
	歴史と文化の環境税	太宰府市		有料駐車場利用者に対して課税 <税率> 二輪車(自転車を除く):50円 定員10人以下の自動車:100円 定員11~29人の自動車:300円 定員29人超の自動車:500円 <税収>7千200万円(平成26年度)
寄附金	富士山保全協力金	山梨県、静岡県	富士山の環境保全や登山者の安全対策など	1人1,000円(子ども・障がい者は協力可能な範囲) 実施時期:7月1日~9月10日(ルートによって異なる) 平成26年から五合目から山頂を目指す登山家が対象 <収入>約1億2千万円(平成27年)
	入山協力金	屋久島町	世界自然遺産・屋久島の環境保全	日帰り1人1,000円、山中泊1人2,000円(中学生以上) 登山シーズン(11月30日まで) <収入>約7千万円(見込)平成29年3月~
	ふるさと納税	大阪市	大阪城の石垣跡を発掘・公開するため	
		兵庫県朝来市	竹田城跡や周辺環境の保存整備のため	
	観光振興基金	高崎市	市費及び寄附者から得た金員を積み立て、観光振興を図るため	
下関市		寄付金及び予算から積み立て、観光振興を図るため		

出所:北海道観光審議会「観光振興に係る新たな財源確保に向けた検討について 答申(付属資料)」(平成30年2月)

## 2) 財源確保の手法

地方自治法には、自らが財源を確保できる取組みとして、以下の6項目が定められている。

巻末図表 20 財源確保の手法

種別	内容	①規模の確保	②安定性・継続性	③受益と負担の範囲
地方税	地方公共団体がその経費に充てるため、財力調達の目的をもって、その課税権に基づき賦課・徴収するもの 【目的税】特定の費用のために課される税（⇔普通税：その収入を一般経費の財源に充当） 【法定外税】地方公共団体の特殊事情を勘案して設けることができる税	対象者の設定により規模の確保可能	需要に応じ、安定的・継続的な確保が可能	受益者と負担者を広く設定可能
分担金	地方公共団体が行う特定の事件に必要な費用に充てるため、特に利益を受ける者から、その受益の限度において徴収するもの	受益者を個別に特定する必要があり、規模は限定的	特定の事業の取り決めに基づくため、安定性はあるが継続性がない	受益者を個別に特定し、その受益の範囲内で負担を求める
負担金	①法律に基づき、特別の利益関係等を有する者から、その事業経費を受益等の程度に応じて徴収するもの ②財政政策上その他の見地から、その事業に要する経費を定められた負担割合に応じて求めるもの	受益者を個別に特定する必要があり、規模は限定的	特定の事業の取り決めに基づくため、安定性はあるが継続性がない	受益者を個別に特定し、その受益の範囲内で負担を求める
使用料	行政財産の目的外使用及び公の施設の使用に対し、その反対給付として徴収するもの 【地方自治法逐条解説】 行政財産又は公の施設につき必要とする経費を賄うに足りることをもって限度と考えるべき	地方公共団体が所有する施設・財産に限定され、その利用者から徴収するため、規模は限定的	需要に応じ、安定的・継続的な確保が可能	受益者を個別に特定し、定められた負担を求める

種別	内容	①規模の確保	②安定性・継続性	③受益と負担の範囲
手数料	特定の者に提供する役務に対し、その費用を償うため又は報酬として徴収するもの 【地方自治法逐条解説】 当該事務に要する経費と当該役務の提供から受ける特定の者の権利とを勘案して定められるべき	地方公共団体の事務行為の受益者から徴収するため、規模は限定的	需要に応じ、安定的・継続的な確保が可能	受益者を個別に特定し、定められた負担を求める
寄付金	地方公共団体が実施する一定の事業に必要な経費に充てるため、相当の給付を行うことなく、金銭又は特定の財産の給付を受けるもの	対象者の設定により、規模の確保可能	善意や協力によるため、安定性はなく、継続性も不透明	善意や協力によるため、受益者が必ずしも負担しなくても良い

出所：北海道観光審議会「観光振興に係る新たな財源確保に向けた検討について 答申（付属資料）」（平成30年2月）より一部改変

### 3) 来訪者の負担行為

法定外目的税による負担を求める際には、課税対象者の把握が可能な行為であることが重要であり、以下の6項目に対し、想定される負担のタイミングを整理した。

巻末図表 21 財源確保の手法

観光行動	想定される負担の概要	負担のタイミング
入域（来島）	来訪者が飛行機、フェリーなどにより島外から佐渡市へ入る際に負担いただく。	航空券やきっぷなどの購入時
交通機関利用	来訪者が佐渡市内でバス、タクシーなど移動交通機関を利用する際に負担いただく。	運賃の支払い時
宿泊	来訪者が佐渡市内のホテルや旅館などに宿泊する際に負担いただく。	宿泊料金の支払い時
飲食	来訪者が佐渡市内の飲食店などで飲食する際に負担いただく。	飲食代の支払い時
土産購入	来訪者が佐渡市内の土産店などで土産を購入する際に負担いただく。	品物代の支払い時
駐車	来訪者がレンタカーや自家用車を佐渡市内の有料駐車場に駐車する際に負担いただく。	駐車料金の支払い時

出所：北海道観光審議会「観光振興に係る新たな財源確保に向けた検討について 答申（付属資料）」（平成30年2月）より佐渡市での負担行為を想定し改変

©Development Bank of Japan Inc. 2021

本資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引等を勧誘するものではありません。本資料は当行が信頼に足ると判断した情報に基づいて作成されていますが、当行はその正確性・確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しましては、ご自身のご判断でなされますようお願い致します。本資料は著作物であり、著作権法に基づき保護されています。本資料の全文または一部を転載・複製する際は、著作権者の許諾が必要です。当行までご連絡ください。著作権法の定めに従い引用・転載・複製する際には、必ず、出所が「株式会社日本政策投資銀行」である旨を明記してください。

(お問い合わせ先)

株式会社日本政策投資銀行 新潟支店

〒951-8066 新潟市中央区東堀前通 六番町 1058 番地 1 (中央ビルディング)

TEL : 025-229-0711 (代表) <https://www.dbj.jp>

---

 **DBJ** 日本政策投資銀行 新潟支店

 株式会社 日本経済研究所  
Japan Economic Research Institute Inc.