

# 「観光」は社会を変えられるのか

## ——韓国「公正観光」が拓く未来

桔川 純子（大阪経済法科大学  
アジア太平洋研究センター）

キーワード：公正観光、持続可能な観光、SDGs、社会的経済、社会的企業、平和観光

### はじめに

2016年10月に「崔順実ゲート」が発覚し、毎週末ソウルの光化門広場で行われた「ろうそく集会」では、毎回のように真相究明を求める市民たちの歌声が鳴り響いた。

**闇は光に勝つことはできない/偽りは真実に勝つことはできない/真実は沈没しない/私たちはあきらめない**<sup>(1)</sup>

この歌は、2014年、韓国社会に大きな衝撃を与えたセウォル号事件の犠牲者を哀悼し、真実を明らかにするという信念とともに市民が力強く合唱したものだ。そして、3年後、朴槿恵政権の退陣を求める「ろうそくデモ」で、再び市民はこの歌をともに歌った。デモは、合計で23回開催され、のべで600万人という人々が参加した。デモに参加しながら、人々は、韓国社会が民主主義の危機に直面していると考え、公正で平等な社会を築くために、不平腐敗の追及、手続きの公正性などを訴えたのだ。

そのような社会状況も後押しし、韓国で公正貿易（フェアトレード）の哲学を観光に導入した「公正観光」という観光スタイルが広がっている。韓国で初めて「公正観光」の概念が紹介

されたのは2007年のことだが、2014年の韓国観光公社の調査では、国民の34.4%が、関心のある旅行テーマとして「公正観光」をあげている<sup>(2)</sup>。わずか7年で、「公正観光」の認知度は飛躍的に高まった。

行政の取り組みにも大きな変化がみられた。2017年7月には、大田広域市で初めて「公正観光育成及び支援条例」が施行され、他の自治体でも条例の制定を検討したり、観光事業のなかで「公正観光」のコースを開発したりするなど、本格的な施策が始まってきている。

経済効果をはじめとして、さまざまな領域で観光が与える影響は大きい。2017年の国際観光客到着数（海外旅行者受入数）は13億2,600万人、国際観光収入の総額は1兆3,400億米ドルに及んでいる。観光は世界全体のGDPの10%を占め、10人に1人の雇用を生み出す一大成長産業なのだ。しかし、その分マイナスの要素も大きい。

2018年、国連世界観光機構（UNWTO）が設定した世界観光の日（9月27日）に向けて、ローマ法王庁のピーター・トクスン枢機卿は「観光とデジタル技術革新」という談話を発表している。トクスン枢機卿は、「デジタル利用客の約50%がオンラインに掲載された画像と評価に影響され、70%が旅行を決定する前に、すでに旅行した人々の映像と意見を参考にしている」ことに触れながら「『持続可能な観光』を過小評価してはなりません。非常に有名で人気のある多くの観光地が、健康で公正な観光に反す

(1) セウォル号事件が起こり、歌手ユン・ミンソクによって作られた民衆歌謡。

(2) 社会的企業「優しい旅行」のパンフレットより

る、いわゆる『オーバーツーリズム<sup>(3)</sup>』現象がもたらす負の影響に苦しんでいます」と、観光がもたらす負の影響について警鐘を鳴らしながら、その対極に「公正観光」があることに触れている。

日本でも安倍政権が「観光立国」を標榜し、海外から観光客を誘致するインバウンド観光を推進しているが、すでに日本でも京都や鎌倉を始めとした観光地で、キャパシティ以上の観光客が押し寄せ、地域では騒音、プライバシーの侵害などの弊害が起こっており、「観光公害」ということばも生まれてきている。

一般的に観光について言及するとき、観光の経済効果や地域振興という文脈で語られることはあっても、観光が社会運動の手法として、社会を変える可能性をもっていることに注目することはあまりない。しかし、韓国では「公正観光」を通じて、さまざまな社会変革が行われている。

本稿では、社会運動としての韓国の「公正観光」に着目し、韓国での「公正観光」の実践とソウル市が推進している施策について考察する。そして、「持続可能な社会」に向けて「公正観光」が果たしうる意義について検討したい。

## 1. 「公正観光」という概念

まず、一般的にもよく用いられる観光、旅行ということばのもつ意味について確認したい。国連世界観光機関（UNWTO）は、観光とは「レジャー、ビジネス、その他の目的で、連続して1年を超えない期間、通常的生活環境から離れた場所を旅行したり、そこで滞在したりする人の活動」と定義している。観光の世界動向についての統計などでは、この定義が使用されているが、観光については多様な定義がある。

また、旅行ということばも、観光と同義語として使われていることも多いが、観光分野においては、旅行とは、「人が空間的、物理的に移動すること」を意味し、関連するサービスや関連事業までも含めたものを意味する観光とは区別して考えられている<sup>(4)</sup>。

「公正観光」という概念は、1988年に設立されたイギリスのNGO「Tourism Concern」が、東南アジアの国々において、観光客が経済的搾取に加担しているという危惧から、社会に問題提起したことが始まりだと知られている。「Tourism Concern」は、旅行者の責任を問いただしながら、倫理的な行動を促す教育プログラム、キャンペーンへの取り組みを通じて、国際観光が抱える社会的問題に取り組んできた。また、アメリカでは、1989年に反グローバリズムのNGO「Global Exchange」が、旅先での人権、環境破壊などの問題に取り組むかたちで新たな旅行形態を提案している。

近年では、マス・ツーリズム<sup>(5)</sup>のオルタナティブとして、「持続可能な観光」が注目されている。UNWTOは持続可能な観光について「訪問客、業界、環境および訪問客を受け入れるコミュニティのニーズに対応しつつ、現在および将来の経済、社会、環境への影響を十分に考慮する観光」と定義し、「持続可能性の原則は、観光開発に関する環境、経済、社会文化的な側面にもあてはまり、これら3つの側面の間で適切なバランスを図り、その長期的な持続可能性を確保しなければならない」と規定している<sup>(6)</sup>。

2015年9月の国連サミットで「持続可能な開発目標（SDGs）」が採択されてから、世界的にSDGsが認知されるようになり、観光分野でもUNWTOを中心に、その実践への期待が高まってきた。UNWTOは、2017年を「持続可能な観光国際年（International Year of Sustainable

(3) 観光地において、観光客が著しく増加し、地域住民の生活や自然環境などに支障をきたす状況を意味している。バルセロナやヴェネチアなどの世界の有名な観光地では、すでに社会問題に発展し、その対策が講じられている。

(4) 日本観光士会 <http://www.jtcc.jp/kankoshi/detas.html> (6月15日アクセス)

(5) 第2次世界大戦後、経済が発展したことにより、富裕層に限定されていた観光が、大衆にまで広がっていった現象を示す。

(6) 「持続可能な観光の定義」UNWTO <https://unwto-ap.org/why/tourism-definition/> (6月15日アクセス)

Tourism for Development)」と定め、世界の国々に対して、「持続可能な観光」を実践するように促している。

「持続可能な観光」に関連する概念としては、責任のある観光、グリーンツーリズム、エコツーリズム、福祉観光などがあげられるが、「公正観光」は「持続可能」な原則に則りながらも、「公正」という部分が強調されているところに特徴がある。では、その「公正」とは何を意味するのか、「公正観光」と共通の理念をもつ「公正貿易（フェアトレード）」の「公正」は何を意味するのか、確認したい。

SDGsの普及にともない、近年ではエシカル消費（倫理的な消費）という概念が注目されてきている。消費者庁ではエシカルについて、「消費者それぞれが各自にとっての社会的課題の解決を考慮したり、そうした課題に取り組む事業者を応援しながら消費活動を行うこと」<sup>(7)</sup>と定義しているが、フェアトレードもまたエシカルな消費行動として推奨されている。

フェアトレードについては、「国際フェアトレードラベル機構」が経済的基準、社会的基準、環境的基準と3つに分類してその国際基準を下記の表のように定めている。

表1 国際フェアトレード基準の原則

経済的基準	社会的基準	環境的基準
<ul style="list-style-type: none"> <li>・フェアトレードの最低価格の保証</li> <li>・フェアトレード・プレミアムの支払い</li> <li>・長期的な取引の促進</li> <li>・必要に応じた前払いの保証など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・安全な労働環境</li> <li>・民主的な運営</li> <li>・差別の禁止</li> <li>・児童労働・強制労働の禁止など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業・薬品の使用削減と適正使用</li> <li>・有機栽培の奨励</li> <li>・土壌・水源・生物多様性の保全</li> <li>・遺伝子組み換え品の禁止など</li> </ul>

出典：特定非営利法人フェアトレード・ラベル・ジャパン [https://www.fairtrade-jp.org/about\\_fairtrade/intl\\_standard.php](https://www.fairtrade-jp.org/about_fairtrade/intl_standard.php) (2019年6月20日アクセス)

フェアトレードは先進国による開発途上国への搾取を是正するために取り組まれてきたが、目指すのは、人権を尊重して人間が平等に暮ら

せる社会をつくることだ。「公正観光」も公正で平等な社会を形成するための一つのアプローチである。イ・フン、ファン・ヒジョンは、「公正観光」の哲学を示す「公正」の3つの属性を「対等な関係の公正性」、「手続きの公正性」、「結果の配分の公正性」と言及し、その公正性は、アメリカの哲学者で『正義論』の著者としても著名なロールズが論じた「公正としての正義」でもあると強調している<sup>(8)</sup>。

そして、観光客、地域住民、観光産業というステイクホルダー間においても、対等な関係性における公正な取引の必要性についても言及し、「公正観光」の責任と倫理的な側面に経済的な側面を勘案した概念として、「公正観光」を「ホストコミュニティ、生態的、経済的な側面の持続的便益を開発する観光」と定義している<sup>(9)</sup>。

つまり、個々人がおかれている経済的な状況、障がいの有無、年齢、性別などに関わらず、誰もが観光を享受できる均等な機会が保障されるべきであり、観光客、地域住民、観光産業という関係性においては、これまで芽の外に置かれることが多かった地域住民の意見、権利が尊重されるべきだということだ。そして、常に、自然環境の保全に配慮することが不可欠であるというものである。

さらに韓国においては、「公正観光」が独自の展開を見せている。フェアトレードは開発途上国と先進国との取引であるが、「公正観光」は、開発途上国における観光だけを意味するものではなく、既存の消費的な観光へのオルタナティブとして発展してきているということだ。崔載弦・山川拓也は、フェアトラベルと「公正旅行」を区別している。「フェアトラベルは発展途上国を主な対象とする公正貿易（Fair Trade）の考え方から発展したものである」と言及し「韓国の『公正旅行』はフェアトラベルとその思想を共にするものの、必ずしもフェアトレードやフェアトラベルのように貧困地域

(7) 消費者庁「『倫理的消費』調査研究会 取りまとめ」、平成 29 年 4 月

(8) ファン・ヒジョン、イ・フン「公正観光の概念分析—理論化のための考察—」『観光学研究』35-7、2011、81 ページ

(9) 前掲論文「『公正観光』の概念分析—理論化のための考察—」84 ページ

あるいは発展途上国を主要な対象とするものではない」と、韓国で使用されている漢字語の「公正旅行」の定義を説明している<sup>(10)</sup>。

「公正としての正義」を基本理念としている「公正観光」が、社会正義、民主主義、平等を強く求める韓国市民の要求と合致したことによって、多くの人から支持を集めるようになったのだ。

## 2. 「公正観光」の登場と発展のプロセス

### (1) 「公正観光」の登場

韓国では、1989年に海外旅行が自由化され、その後海外渡航者数が大きく伸びている。当時約72万人に過ぎなかった韓国からの出国者数は、2005年には1000万人を突破し、現在では毎年約1500万人以上に増加している。海外渡航者数が増えたことは、経済発展をとげて人々の生活が豊かになったことを示す一方で、国際社会で批判される事態も招いている。かつて日本の男性たちが東南アジアの国々に「買春」ツアーにこぞって出かけていったように、韓国の男性たちが「買春」ツアーに大量に参加するようになった。また、フィリピンに留学する男子留学生を父親とする「コピノ」<sup>(11)</sup>が増加しているのだ。英語の習得が就活の条件になり、語学留学が必須となった現在、留学先にアメリカよりも廉価なフィリピンを選択する学生が増えるにつれて、フィリピン女性を妊娠させ、責任もとらずに帰国してしまう男子学生が増えてしまったのである。韓国人男性との間に生まれた「コピノ」と称される子どもたちの存在は、大きな社会問題になっている。

そのほかにも環境破壊、開発途上国での搾取、人権侵害などの社会問題が次々と指摘される状況のなかで、韓国の「イマジンピース」と

いうNGOが、2007年に「公正旅行祭り」を開催し、初めて「公正観光」という概念を紹介しながら、東南アジアで起こっている状況を批判した。

「イマジンピース」は団体のホームページのトップ画面で、パレスチナのNGO「Alternative Tourism Group Study Center」が主張している「私たちの望んでいることは旅行者の単純な『経済的寄与』ではなく、『社会的正義』です。観光を通じて、地域に流れてくるお金が、その社会の格差をあおるのではなく、弱者をケアし、社会的正義が構築されるために使われるとき、それを本当のオルタナティブな観光だと考えることができるのではないのでしょうか」という理念を紹介しながら、「公正旅行」を「私たちが旅行で使うお金が、その地域とコミュニティの人々に直接伝達される旅行、私たちの旅行を通じて、森が守られ、消えていく動物たちが生き残ることができる旅行、お互いの文化を尊重し、経験する旅行、旅行する人と、旅行者を迎える人がお互いを成長させる旅行、使い捨ての消費ではない関係の旅行をいう」と定義している。

その後「イマジンピース」の代表イム・ヨンシン代表が『希望を旅せよ』<sup>(12)</sup>という著作のなかで「公正観光」の定義について紹介すると、社会的価値を大切にする「公正観光」の概念が共感を呼び広がっていった。

イ・ジェミンは、「イマジンピース」が初めて韓国で「公正観光」を紹介した意義について、「韓国で公正な旅行に関する最初の定義と特徴は、イマジンピースのイム・ヨンシン、イ・ヘヨンの著書で紹介された。彼らの著書は『公正旅行の最初の研究書』と評価されており、公正旅行が観光学及び隣接学問において研究対象と認識されるきっかけとなったところにその意義

(10) 崔載強・山川拓也「新しい観光のコンセプト－韓国における「公正旅行」と訪日観光－」『日本国際観光学会論文集』第23号、2016.3、92ページ

(11) 韓国人男性とフィリピン人女性との間に生まれた子どもたちをフィリピンで呼ぶときの名称。多くの子どもは認知されず、社会問題化している。1～3万名のコピノが存在すると予測されるが、客観的な統計はない。(『連合ニュース』2016年3月17日)

(12) イム・ヨンシン、イ・ヘヨン『希望を旅せよ－公正旅行ガイドブック』ソウルソナム、2009

がある」と述べている<sup>(13)</sup>。「公正観光」の理念の登場が社会に一石を投じたのだ。

## (2)「公正観光」と社会的企業、社会的経済

韓国では、1987年、民主主義の実現を切望した市民のエネルギーが社会を変革に導いた「6月民主抗争」以降、女性民友会、経済正義実践連合、参与連帯、環境運動連合といった代表的な社会運動団体が設立されていった。個別の社会問題を活動のミッションとする市民団体が登場することにより、それまで、運動の課題が統一、平和といった「大きな物語」から、個別の社会問題に取り組む「小さな物語」へと転換していくことになった。山積みの社会問題のなかでも特に貧困問題は深刻だった。朴正熙政権が推進した「漢江の奇跡」と呼ばれる急激な経済成長は、財閥企業の拡大を後押し、韓国経済の底上げを図ることに大きな役割を果たしたかもしれないが、一方で都市に貧民街をつくりだすなど、社会に歪みを生み出だしていった。そして、1997年のIMF危機以降はさらに格差が広がり、一層歪みは拡大していったのだ。

地域に根を下ろしながら貧民運動に取り組んできた活動家たちは、貧困に喘ぐ当事者が、受動的に支援を受けるだけの存在ではなく、主体的な存在として、自らの問題解決に向けて自立する道はないかと模索した。そのなかで、共同体をつくりながら経済的自立を目指す生産共同体運動に取り組むようになり、ヨーロッパなどですでに一定の成果をあげていた「社会的企業」に着目するようになっていった。資本主義経済の代案的な基盤をつくることを期待し、韓国に「社会的企業」を育成する制度をつくるために、市民運動の活動家たちがイニシアチブをとってロビー活動を進め、2007年に社会的企業育成法がアジアで初めて制定されたのである。それを契機に、市民運動団体が「社会的企業」という選択肢を選び、多くの活動家たちが社会

起業家へと転身していった。

「公正観光」の分野でも、「社会的企業」を選択する市民団体、活動家たちが増えていった。1999年に設立されたNGO「国際民衆連帯」は、2009年から中国へのツアーを「公正観光」のプログラムとして実施していたが、やがてNGOから「公正観光」の旅行会社へと形態を転換していった。2009年には、韓国で初めて「公正観光」に取り組んだ社会的企業「優しい旅行(Good Travel)」や、韓国で初めて「社会的企業」として政府認証を受けた「トラベラーズマップ(Travelers' MAP)」が設立された。そして、2010年以降は大田市を代表する「共感万歳(Fair Travel Korea)」をはじめとした「社会的企業」が続々と設立されていった。現在、韓国では約100社の「社会的企業」が「公正観光」に取り組み、「公正観光」の発展に寄与している。

また、韓国では互恵的な経済活動を支援するための法律として、2012年には「協同組合基本法」が制定された。構成員5人以上で、団体の目的と運営方式が適切であれば、協同組合として認証され、各自治体が進めている支援を受けられるという内容である。韓国では、統一地方選挙の際、首長候補は、そのマニフェストに、「社会的企業」や「協同組合」の設立目標数を記載して、首長としての政策の実行力を強くアピールしている。市民事業が増えることによって、地域で雇用が創出され、互恵的な地域社会を築いていくことを目標に、各自治体でのインキュベーション支援も手厚くなっている。特に、観光分野ではプログラムを開発するにあたって、地域の社会資源を発掘することが必須となるので、地域に精通している住民による協同組合、まちの企業<sup>(14)</sup>などが次々に誕生している。失業率が高い韓国では、住民の起業はビジネスモデルの一つとして中央政府、地方自治体でも積極的に推進されている。

(13) イ・ジェミン「公正旅行の特性に関する研究—釜山地域の公正旅行の企業Pの事例」、『港都釜山』第35号、2018,2.357ページ

(14) 地域住民が、各種の地域資源を活用した収益事業を通じて、共同の地域問題を解決し、所得および雇用を創出し、地域共同体の利益を効果的に実現するために設立・運営するまち単位の企業。

### (3)「公正観光」の実践プログラム

次に、具体的なプログラムの事例について取り上げてみたい。

「公正観光」の代表的な事例としては、済州島の「済州オルレ」があげられる<sup>(15)</sup>。「済州オルレ」は2017年に設立された社団法人オルレによって開発されたトレッキングコースである。「済州オルレ」は、済州島の歴史、文化を尊重し、環境保全、地域住民の生活に支障をきたさないような、「オルレのマナー」という具体的なルールを設定しており、「良い観光客」を育成する「公正観光」になっている。

韓国で国民的な人気を得ていることから、九州では、自治体、経済界が中心になって設立した「九州観光推進機構」が観光客の誘致を目的として、「九州オルレ」をつくり、積極的に推進している。オルレとして認定されるには、社団法人オルレが作成した基準を満たすことが条件となっているが、認証された「九州オルレ」には多くの韓国人観光客が訪れている。オルレの人気はモンゴル、ベトナムにも広がり、日本では東日本大震災以降観光客の減少に苦しむ宮城県が、2018年からオルレに取り組み始めている。「公正観光」がグローバルに広がっている代表的な事例であろう。

さらに、「公正観光」の社会的企業が行っているプログラムとして、社会的企業「優しい旅行」の事例をいくつか取り上げてみたい。

#### ①フィリピン、ボホール島：イルカを捕獲する漁師からイルカを守る番人へ

現在ではイルカのウォッチングツアーで有名なフィリピンのボホール島では、もともとイルカは漁の対象だった。漁師にとっては、イルカ1匹を捕獲すると、約100ドルの報酬を得るといった大きな収入源だった。海外のプログラムを主な事業としている「優しい旅行」は、現地の

環境NGOの協力を得て、動物保護の観点から、イルカの生態を最もよく理解している漁師たちに、イルカの生態を紹介するツアーの案内役として生計を立てることを提案した。その結果、漁師はガイドへと役割を変え、豊かな自然を体験する代表的な観光プログラムがつくられ、現在では人気のツアーとなっている。

#### ②ネパールヒマラヤ登山：トレッキングを通じて交流を深める

韓国ではトレッキングツアーが人気だが、海外旅行で人気があるのはヒマラヤのツアーだ。ヒマラヤでは、少数民族のシェルパがポーターとして雇用され、海外から訪れる観光客の道案内、荷物の運搬、食事の支度などすべてを担う。世界的な登山家もシェルパの存在なくしては、登山は不可能だ。一人あたり100キロという荷物を担ぎながら登山に同行するシェルパが不慮の事故で犠牲になることも多い。「優しい旅行」のツアーでは、参加者はまずシェルパが置かれている状況について説明され、登山中にシェルパとの交流の時間もたれることもある。時には、シェルパへ感謝の気持ちを表現するためにチップを渡すことが最善なのか、もし渡す場合にはどのぐらいの金額が適切なのかについて議論したりすることもある。ツアーは旅行を楽しむ時間でもあるが、時には議論し考える時間にもなっている。

#### ③知床：大自然を満喫しながら地域の活動に学ぶ

2016年2月、韓国の京郷新聞と「優しい旅行」は、共同で「世界文化遺産を訪ねて」というシリーズの旅行を企画し、知床、羅臼を「公正観光」のスタイルで旅行するツアーを行った。流水を体験することを目的とした知床のツアーでは、斜里町の町長から、知床の自然を保全する起点になった「100平方メートル運動」<sup>(16)</sup>やま

(15) オルレとは、済州島のことばで、「大きな通りから家に通じる小さな道」という意味だが、「済州オルレ」は社団法人オルレがつくったトレッキングコースで、人気のコースになっている。

(16) 1997年に斜里町が知床国立公園内の開拓跡地の保全と原生林の再生を目指して推進した運動。斜里町が当時開発の予定地だった開拓跡地の買い取りに必要な寄付を全国から募り、多くの賛同者を得た。

ちづくりの話聞き、地元のNPOのガイドに原始林を案内してもらいながら、環境保全と観光との共生について実践を通じて学ぶツアーが実施された。

京郷新聞と「優しい旅行」のコラボレーション企画は、「公正観光企画者アカデミー」の開催という形で継続され、受講生が実際に「公正観光」を企画するというプログラムが実践されたこともある。

#### (4) 韓国初の「公正観光」育成条例：大田広域市

自治体としては、大田市が「公正観光の都市、大田」を標榜し、2017年8月「公正観光育成及び支援条例」を制定した。条例を制定するにあたり、パク・ジョンヒョン大田市議会議員は「条例が制定されると、観光事業を通じて開発された社会文化的成果を地域の資産として蓄積し、観光事業で生まれた収益が地域住民に還元される比率が上がり、地域社会の公正な発展を図るために大きく貢献していこう」と述べている<sup>(17)</sup>。

条例は、「公正観光」を「観光行為が行われる地域社会の構成員の生活や文化、環境などを破壊することなく、観光客や地域共同体の間に公平かつ公正な取引が行われるようにすることを目的とする観光」と定義している。そして、事業計画を作成していく主体として公正観光委員会を設置し、公正観光支援センターを設立することを明記している。委員会の構成員としては、市議会議員、観光、社会、建築、都市計画、法律、マスコミの専門家、公正観光に関わる非営利民間団体、公正観光を実施する該当地

域に居住する市民と規定し、若者を含む市民参加を拡大していくことが責務として記載されている。

2018年、大田市と大田マーケティング公社は、「公正観光プログラム公募展」を開催し、選抜された民間の6団体が作成したプログラムを有料の正式なプログラムとして実践している。6つのうちの2つはマウルツアー<sup>(18)</sup>のプログラムだ。実施主体の大田市のイ・ウンハク観光振興課長は「2019大田訪問の年にむけて、民間主導の新たな観光コンテンツを発掘し、持続的な地域観光のために、多様な体験と観光を用意した。国内外の多くの旅行者が大田公正観光のプログラムを通じて、大田の隠された姿を発見し、『小さいながらも確かな幸せ<sup>(19)</sup>』を感じてもらいたい」と述べている<sup>(20)</sup>。条例の制定により、市民が主体となり「公正観光」のビジネスモデルをつくる枠組みがより明確になり、「公正観光」はまちづくりと連動しながら地域のなかで広がるようになった。

文在寅政権が推進している多くの事業は、「住民主導、民間主導」で取り組むことが原則になっている。「公正観光」の分野でも、大田市のように、自治体は民間主導の基盤をつくり、住民が自ら起業することによって、雇用が創出され、地域社会が活性化されることが期待されている。

### 3. ソウル市が進める観光政策の理念

一千万都市ソウルは、有数の観光都市でもある。さまざまな分野において、これまでの経緯をみても、ソウル市で成功した政策は、全国に

(17) 『全国毎日新聞』2017年7月28日 <http://www.jeonmae.co.kr/news/view.html?section=121&category=165&no=174194> (2019年6月20日アクセス)

(18) マウルは韓国語で、村、まちの意味。マウルツアーとは、地域にある社会的資源を発掘し、その資源を体験するツアー。

(19) 「小さいながらも確かな幸せ」を縮めた「小確幸(ソファッケン)」ということばがよく用いられる。経済的にも厳しく、世知辛い世の中でも「ささやかな幸福」を感じることに意味を見出すという意味で、2018年から市民の間でしばしば使われるようになった。

(20) 『大田ニュース』2018年6月24日 (2019年6月20日アクセス)

<http://www.daejeonnews.kr/news/articleView.html?idxno=17418>

(21) ソウル市観光体育局「2019～2023ソウル観光中期発展計画」2018年11月、6ページ

(22) 近年、零細企業支援に言及するときに、小規模でも強靱な企業という意味で使われている。

拡散されていく。その起点でもあるソウル市の観光政策には、「公正観光」の理念が反映されている。

### (1) ソウル市の「2019～2023 中期発展計画」の4つの特徴

ソウル市を訪問した海外からの観光客は2014年に1000万人を突破したが、2016年には1,345万人に増加し、2011年と対比すると、成長率は72.2%だ<sup>(21)</sup>。

文化体育観光部が2017年に発表した統計によると、韓国国内の観光産業規模は73億ウォンに及ぶ。観光が、大きな経済効果を生み出すことは周知の事実であるが、経済利益を優先的に追及した結果、世界中で起こっている「オーバー

ツーリズム」などの現象がソウルでも起こっている、そのようなマイナスの影響を改善しようという意図が、中期発展計画からは伺い知れる。

2018年11月にソウル市観光体育局が発表した「2019～2023ソウル観光中期発展計画」では、2023年の目標としてインバウンド観光客2,300万人、国内観光客2,700万人という目標数値を掲げ、「すべての人のための持続成長スマート観光都市」というビジョンを提示している。そして、事業計画のなかで4つの特徴を強調しているが、その4つの特徴は、観光客数と経済効果が中心となる観光政策とは一線を画している。

次に、上記のソウル市が掲げる4つの特徴の

表2 ソウル市の「2019～2023 中期発展計画」の4つの特徴

1	インバウンド誘致中心から脱却し、「市民観光享有権の増進」政策を反映 —「国際観光」と「国内生活観光」のバランスのとれた成長を推進 ①市民オーダーメイド型観光サービスの提供 ②ソウル型旅行パウチャー ・非正規職・特殊雇用の労働者 －休暇費用の支援 ・障害者・低所得者数→年間2,000名 －旅行活動の支援 ※市民観光基本権法制化（ソウル市観光振興条例に反映させる） ③ユニバーサル観光環境の推進
2	海外個人旅行（FIT）の観光需要と便宜を考慮 —特別な観光コンテンツ、便利なスマート観光環境 ①日常の体験観光、ソウル型体験観光などのソウルだけの特別なコンテンツを開発 ②デジタル技術を基盤としたサービス提供、体験サービスの構築 ③飲食店、ショッピング、宿泊、交通、案内など、安全で便利な環境を造成
3	ソウル観光の持続可能性確保のための「産業生態系の革新」の努力の反映 —零細企業の支援、「強小企業」 <sup>(22)</sup> の育成、地域主導型観光生態系 ①観光関連企業の問題解決型産官学協力団（ソウル観光R&D支援センター）の設置 ②「強小企業」に特化した支援 ・ソウル観光基金の造成：2019年に条例を制定し、2022年までに500億ウォンの予算規模を予定 ・インキュベーションから成長段階まで段階別の支援を強化 ・ソウル観光アカデミーを開設し、専門家を養成 ③公正で持続可能な観光モデルの構築 ・ソウルマウル観光育成団を造成し、自治区別に地域観光を開発し、住民が運営する企業を育成 ・ソウル公正観光支援センター、「住民・観光客共存委員会（仮称）」を設置し、地域別に公正観光支援体系を構築 ・住宅地における地域住民の定住権を保護するために、訪問時間の規制、事前予約制、ガイドの同伴義務制などを導入
4	国内外の代表観光都市として「ソウル市の責任と役割」を反映 —地方との共生を志向する観光、南北観光、国際社会での役割など ①国内外の観光協力・ネットワークを強化 ・UNWTOと協力し、「世界観光深化都市協議体（仮称）」を創設し、国際フォーラムを定期開催し、観光深化都市の指標を開発 ・地方都市との「共生観光」を実現すべく基盤を整備 ②ソウル市が主導する南北観光の活性化 ・「平和観光週間」を設置し、平和観光フォーラム、写真展、フェスティバル、DMZを始めとした平和観光コースを開発 ・平和観光資源を発掘し、「平和観光諮問団（仮称）」を設置・運営 ・ソウル、平壤、開城の観光分野交流協力

（出所：「2019～2023 ソウル観光中期発展計画」から筆者が作成）

(23) 1999年9月27日～10月1日に開催された第13回世界観光機関総会（チリのサンチャゴで開催）において、決議 A/RES/406(X III) により採択。



なかで、特に「公正観光」の理念が反映されている「市民観光享有権」「地域主導型観光」「ソウル市の責任と役割」についてくわしく述べてみたい。

### ①市民観光享有権

市民観光享有権は、韓国でも深刻な格差・貧困問題への観光を通じたアプローチだ。1999年10月の第13回UNWTO総会で採択された「世界観光倫理憲章」の第7条には「観光をする権利」という項目があり、次のように記されている。

1. 直接的に、個人的に、地球の魅力を発見し、楽しむという側面は、全世界の住民に平等に開かれている権利である。ますます広がる国内、国際観光への参加は、持続的に増大している自由時間の最も良い表れのひとつであると見做されるべきであり、この観光への参加に障害となるものは取り除かれるべきである。
2. 観光をする普遍的な権利は、休暇と余暇を取る権利と補完的な権利であると見做されなければならない。この休暇と余暇の権利には、世界人権宣言第24条及び経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約第7条(d)において保証されている合理的範囲内での労働時間の制限、有給休暇の取得の権利が含まれる。
3. 社会的観光、そして特に、余暇、旅行、休日への幅広いアクセスを円滑化するような観光に関する各要素が連携した観光「アソシエーティブ・ツーリズム」が、公的機関の支援の下で、発展させられるべきである。
4. 家族、青少年、学生、高齢者による観光と体が不自由な人のための観光は、奨励され、円滑化が図られるべきである<sup>(23)</sup>。

「世界観光倫理憲章」には法的な拘束力がある

わけではないが、ソウル市の「享有権」の発想は、倫理憲章の考え方に基づきながら、脆弱階層への積極的な支援を強調したものだ。フランスなどでは、公正な社会を実現するために、「社会結束と連帯の確保」という政策目標を掲げ、観光省が、高齢者や身障者等の休暇利用を促している。そして、低所得層の子供・若年者の休暇利用を促進するために「ヴァカンス小切手」を発行し、旅行支援の事業に取り組んでいる<sup>(24)</sup>。「ヴァカンス小切手」とは1999年に、低所得者を対象としたヴァカンス支援制度として導入されたもので、低所得家庭、若年層、年金生活者、失業者、生活保護受益者、障害者等を対象として、関係省庁、地方自治体、企業が連携して休暇連帯基金・給付金を管理し、制度加入者に対して格安なサービスを提供している<sup>(25)</sup>。

ソウル市ではハナツアーとの共同で、シングルマザーを対象に子どもと旅行ができる機会を提供しているが、これはハナツアーという企業の社会貢献事業という枠組みのなかで開催された事業だ。「ソウル型旅行バウチャー」事業は、制度的にすべての人に「旅行する権利」を保障しようという事業だ。

### ②地域主導型観光

朴元淳市長がソウル市の市長に就任して以来、重点事業として推進してきたのがマウル共同体事業だ。2011年から推進されてきたこの事業は、地域住民による参加型のまちづくりを進め、住民が地域のなかで主体的に問題解決に取り組み、関係性を築いていく力量とネットワークを築いていった。現在では地域の社会資源に着目したマウルツアーが盛んになっているが、マウル共同体で培われた基盤が地域観光のプログラム開発に生かされている。2019年からは、ソウル市にある各自治区では、観光担当部署が、「公正観光」の理念を基本にしたマウルツアーに本格的に取り組んでいる。

(24) (財) 自治体国際化協会『フランスの観光政策』、2007年6月12日、28~31ページ

(25) 国土交通省『平成22年版観光白書』、2010年7月30日、9ページ

(26) [http://japanese.visitseoul.net/tours/mapo-manbo-jp\\_/27561?curPage=2](http://japanese.visitseoul.net/tours/mapo-manbo-jp_/27561?curPage=2) (2019年6月15日アクセス)

(27) 2007年に社会的企業育成法制定、2012年に協同組合基本法が制定されてから、法律で認証された社会企業、協同組合、

ソウル市のなかで市民団体が最も多い麻浦区では、社会経済センターがマウルツアーの人材育成の講座を開催し、「マポ（麻浦）万歩」という体験ツアーを実施している。「マポ（麻浦）万歩」でユニークなプログラムは「望遠洞を（モア）集めてみる」というコースだ。ツアーは次のように紹介されている。

「マンウォンドン（望遠洞）通りに沿って社会的経済を担う企業を訪問し、マポ(麻浦)マウル(村)旅行活動家の話を聞いて、マンウォン(望遠)市場のマポ(麻浦)エリアの補完貨幣である『モア（韓国語で「集める」という意味）』を使ってみるマポ（麻浦）社会的経済の体験旅行」

一人当たり2万ウォンで体験できるこのツアーは、ソウル市傘下のソウル観光文化財団が運営している「VISIT SEOUL.NET」から申し込みも出来るようになっている<sup>(26)</sup>。マウルツアーは、社会的経済<sup>(27)</sup>と観光を結び付け、地域の活性化、地域での雇用を創出することに繋がっていくことが期待されている。

### ③ソウル市の責任と役割

ソウルには、韓国の人口の約20%が集中している一方で<sup>(28)</sup>、地方都市は、少子高齢化、人口減少など、衰退が著しい。ソウル市はグローバルなネットワークを強化することと同じ比重で、地方都市とも共同で事業を推進していくことを重要課題として挙げている。

国際的なネットワークの構築という点では、2016年からUNWTOと協定を結んで開催してきた「公正で持続可能な観光国際フォーラム（Seoul International Fair & Sustainable Tourism Forum）」の開催が大きな役割を果たしている。フォーラムのテーマには、ここ数年の「公正観光」の重点テーマが取り上げられてきた。2016年は「誰もが幸せな観光—大都市と公正観光、大都市とマウルツアー」、2017年は「都市観光—公正で持続可能な都市のアジェン

ダ」をテーマにフォーラムが開催された。2018年にソウル市が議長国となって第7回UNWTO世界都市観光総会が開催され、同時に「誰もが幸せな観光—未来の公正観光フォーラム」も開催された。そして北朝鮮の動向が注目される近年の状況を反映し、2019年は「ソウル 平和・公正観光国際フォーラム」が開催された。

2016年のフォーラムでは、2017年が国連の定めた「持続可能な観光国際年」であることに鑑み、「ソウル公正観光宣言」を発表した。宣言は11項目からなり、「暮らしやすいところは観光客にとっても幸福をもたらす」という理念に基づき、地域住民の持続可能な生活を保障する観光開発に積極的に取り組むことを表明した。また、誰もが旅行者になりうるという点に着目し、「公正観光」の重要な価値が「尊重」であるということを強調している。

2017年のフォーラムでは、「公正観光」を推進する社会的企業、協同組合、マウル企業などがブースを構え、「公正観光」についての理解を深めるフェアも開催した。

2018年のフォーラムでは、世界中で問題になっている「オーバーツーリズム」に対する各国の取り組みが紹介された。世界でも有数の観光地であるバルセロナ、ヴェネチア、アムステルダムは、「オーバーツーリズム」による弊害もかなり被っている。その対策としては、ほかの観光地に誘導したり、訪問の時間や人数を制限したりするなど、自治体がイニシアチブを執って、試行錯誤の試みを行っていることなどが紹介された。国境を越えて知恵と経験が交換される場となったのだ。

2018年には、ソウル市が済州道と協力し、フォーラムを済州島でも開催した。「地方都市」との共生の一環でもある。

そして2019年のフォーラムでは、観光とは、「平和で平等な社会」を実現するための有効な一つのアプローチであり、その目的を遂行する

マウル企業などが媒介となり代案的経済を構築していくときの名称として用いている。

(28) 2017年韓国統計庁によると、韓国の人口は約5,136万人、ソウルの人口は約974万人。

(29) 『毎日経済』2019年4月26日 <https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2019/04/265560/> (2019年6月30日アクセス)

(30) 筆者によるナ・ヒョウ代表へのインタビュー、2019年3月15日

ための「公正観光」の意義についての議論が深められた。

このフォーラムの開催は、「公正観光」を自治体の観光政策に位置付けるという意味で、重要な役割を果たした。経済効果だけ考えるならば、「公正観光」が占める割合は決して大きくはない。しかし、社会起業家たちは、「公正観光」が観光分野において認知されるために、2010年に「(社) 持続可能な観光社会的企業ネットワーク (現 持続可能ネットワーク)」を設立し、政策提言、キャンペーンなどを行ってきた。ソウル市の場合も、「公正観光」の「社会的企業」が国際ネットワークを最大限に活用し、ソウル市にはたらきかけ、UNWTOとの協定締結を実現させたのだ。

また、現在の朝鮮半島の状況を如実に表しているのが南北観光だ。南北観光は、2008年に韓国の観光客が北朝鮮兵士に射殺されるという事件以降中断されているが、2003年から2008年7月まではのべ195万4千人もの観光客が訪れる人気ツアーだった。

2019年4月27日の板門店宣言1周年を前にして、文在寅大統領は、金剛山観光の再開を通じた南北関係改善の意志を表明し、2030年までに計6兆ウォンを投資して江原道を「平和観光地域」にすると発表した<sup>(29)</sup>。米朝会談などの結果が思わしくないなかで、南北関係も硬直状態が続いているが、金剛山観光の再開に備え「社会的企業」を含む旅行社が協議会をつくり、その準備態勢を整えている。北朝鮮でも元山地域の観光事業を推進していく予定となっている。

豊かな自然が残されDMZ (非武装地帯) のエコ・ツアーは人気だが、何の対策もなく北朝鮮観光が再開されるならば、環境破壊に拍車をかけると危惧する環境団体も多い。ソウル観光財団の理事でもあり、(社) 南北平和観光協議会の副会長でもあるナ・ヒョウ「優しい旅行」代表は、「南北観光は、平和観光となり、平和の象徴になっていくことが望ましい。そして、

北朝鮮の豊かな自然を保全していくためにも、公正で持続可能な観光という理念を基盤とした観光事業が取り組まれていくことが重要だ」と語っている<sup>(30)</sup>。今後、ソウル市や「公正観光の社会的企業」がリーダーシップを発揮できるかどうかがか鍵になっていくだろう。

#### (4) 「観光市民」という概念

前述のフォーラム開催期間中、ソウル市は「Fair Travel Living Together」というキャンペーンを行った。2018年のフォーラムでは、UNWTO、バルセロナ市などとともに、「公正観光」を実践する市民としての心得を以下のような7項目にまとめて提示している。

- ① 私たちが生きていく都市で、隣人の生活と文化を尊重するように、私たちが旅行で訪問する地域に暮らす市民の暮らしと権利を尊重します。
- ② 誰かの都市、まちを旅行する間、騒音を抑え、ゴミを減らす努力をし、プライバシーを尊重します。
- ③ 私たちの旅行によって起こる環境への被害を最小化するために努力します。CO<sub>2</sub>排出を減らし、自然や森、川や水などの環境を保全しながら旅行します。
- ④ 旅行は誰もが享受できるすべての人の権利です。すべての社会的弱者が旅行と移動の自由を享受できるように努力します。
- ⑤ 私たちの旅行が旅行する都市とまちに寄与できるように、地域の商店や飲食店、市場や工芸品を選択し、倫理的な消費を実践します
- ⑥ 私たちが旅行するところで働いている宿泊所の職員、商店の主人、ガイドなど、旅行業に携わる人々の人権や権利が尊重されるように努力します。
- ⑦ 旅行者と旅行するところの市民が、ともに幸福で持続可能な暮らしを享受できるように努力します<sup>(31)</sup>。

「観光市民」とは、2000年にエストニアの電

(31) 2018年「Fair Travel Living Together」

(32) イ・フン「ソウルの観光哲学とビジョン。そして観光産業の生態系」2018年11月

(33) 2013年6月「都市再生活性化及び支援に関する特別法」が制定され、ソウルではソウル型都市再生事業として「開発から

子政府を参考にした概念だ。エストニアは、世界のどこでも、申請する人々に対してはデジタル市民権を付与し、国境を越えた市民概念を導入することで、グローバル産業の拠点となった。居住している市民から観光客までを「観光市民」と捉え、観光客も居住している市民も責任のある行動をとりながら、お互いに幸福を追求していこうという呼びかけでもある<sup>(32)</sup>。このガイドラインにも、価値を創出していこうという「公正観光」の理念が的確に表現されている。

## おわりに

韓国では、「公正観光」の関係者は、実践、アドボカシー活動を両輪として取り組んできたが、その根底を貫くのは「観光振興が目的ではなく、公正で平和な社会を観光を通じて実現していく」という揺るぎない信念だ。国内だけでなく国際的なネットワークをつくりながら、存在価値を高めていく手法は、民主化運動、市民運動で培ってきた経験の積み重ねによるものだろう。

本稿では、社会を変革する社会運動の手法という観点から「公正観光」のこれまでの足跡を確認し、ソウル市等の観光政策と今後のビジョンについて考察してきた。

あらゆる面で、韓国におけるソウル市の影響は大きい。マウル共同体事業や都市再生事業<sup>(33)</sup>のように、ソウル市で成果を上げた政策は、やがてほかの地域でも取り組まれていく。そのソウル市が昨年発表した今後5年間の観光政策の基本哲学である「公正で持続可能な観光」は、今後韓国全体の観光政策に影響を及ぼしていくだろう。経済至上主義ではなく、平等で公正な社会を目指して、すべての市民の生活の質を高めることに観光が寄与できる部分は大きい。

人は旅をすることで癒されたり、大きな喜び

や感動を体験する。かつて、中古のバイクに乗って親友と一緒に南米大陸縦断の旅に出たチェ・ゲバラが、この旅によって医学生から革命家へと転身したことは、ゲバラの旅行記「モーターサイクルダイアリーズ」で多くの人に知られている事実だ。旅によって、人は人生を変えるような経験をすることもあるのだ。

2016年に日本の観光庁が発表した「明日の日本を支える観光ビジョン」には、「観光先進国」への「3つの視点」として、高齢者や障がい者なども含めた、すべての旅行者が『旅の喜び』を実感できるような社会を築いていくことが必要であるという内容が含まれている。しかし、「享有する権利」という発想をそこに見出すことは難しい。日本国憲法で保障している「健康で文化的な最低限度の生活」とはどこまでの範囲を意味するのだろうか。

韓国の「公正観光」が発信している問題提起は、「観光立国」を標榜し、2020年にオリンピック、パラリンピックを控えた日本にとっても、向き合うべき課題だと考える。UNWTOをはじめ、世界の持続可能な観光を模索するパネリストが一堂に会した2019年「ソウル平和・公正観光国際フォーラム」では、「観光振興が最終的な目的なのではなく、観光振興を通じて平和な社会を構築することの重要性」が共有された。そのような理念を共有し、地域から小さな実践を積み上げていくなれば、「観光」を通じて「東アジア共同体」の新たなパラダイムが拓けていくのではないだろうか。

再生へ」という方針のもとで、大規模な開発よりも既存の老朽化した建物をリノベーションして再利用する政策が進められ、それにより新たな観光地も増加していった。その政策は文在寅政権でも取り入れられ、韓国全体で推進されている。