

## 宮島の地域振興

—増える観光客と減る住民—

松 原 淳 一

### Regional Development of Miyajima Island: Increase in Tourists and Decrease in Inhabitants

Junichi Matsubara

#### 1. はじめに

政府は「観光立国の実現」(住んでよし、訪れてよしの国づくり)<sup>1)</sup>を掲げ、観光による地方創生を打ち出している。しかしながら、日本を代表する観光地である宮島では、観光客は大幅に増えたが、住民は減り続けている。

宮島は広島県西部に位置し、厳島神社が有名な日本を代表する観光地である。日本三景の一つであり、世界遺産としても登録<sup>2)</sup>されている。宮島の観光客数は世界遺産に登録された21年前に比べて1.5倍の年間456万人に増加した<sup>3)</sup>。観光客数でみる限り、宮島は観光立国を目指す日本の優等生である。

しかしながら、宮島の住民数は過去21年間に3割以上減り、高齢化率は4割を超え、過疎地域の指定<sup>4)</sup>が続いている。伝統行事は住民減少による参加者不足に悩み、江戸時代以来の木工製品を中心とする伝統産業は衰退している。地元自治体では、税収が増加せず、財政改善が重要課題となっている。

このように、宮島では観光客が増加しているのに、観光を支えてきた島民が減少を続けている。このことは宮島の地域振興が滞っているのではないかという疑問がある。こうした背景には、地域コミュニティや地域経済の空洞化が影響しているのではないかとの問題意識に至った。そこで、宮島の伝統や規制による制約、観光消費額や人口などの経済統計分析、地元関係者へのヒアリングを行うことで、そうした現象に至った要因を考察し、地域振興の課題を挙げ、その対応に何が必要なのか提言したい。

## 2. 増加する観光客と空洞化する地域コミュニティ

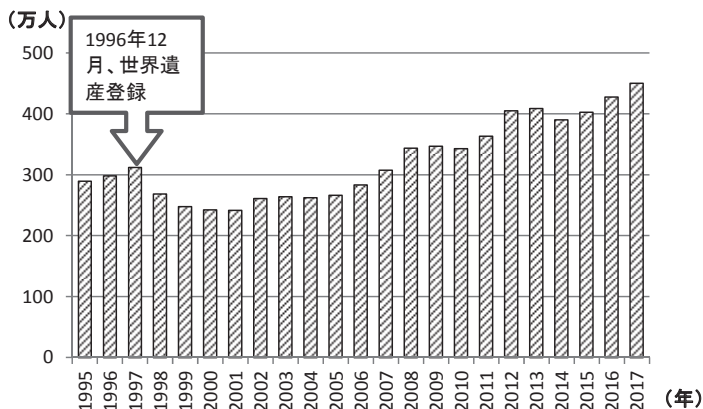
### 2-1. 宮島の歴史

宮島は「厳島神社」を中心とした門前町である。厳島神の鎮座は593年（推古天皇元年）、806年には空海が宮島の最高峰である弥山（535m）を開山した<sup>5)</sup>と伝えられる。当時の宮島に現在のような社殿はなかったが、弥山を主峰とした急峻な山塊の島の姿に人々は人知では計り知れない力・靈感を感じ、島全体が自然崇拝の対象として信仰された<sup>6)</sup>。平安時代に平清盛を中心とする平家一門の信仰を受け、1168年に現在見られるような海上社殿が完成した。17世紀中頃、儒学者である林春斎は宮島を「日本三景」の一つとした<sup>7)</sup>。1996年に厳島神社の歴史的、文化的価値の高さが評価され世界遺産に登録された。世界最大の旅行サイトであるトリップアドバイザー（2017年）は、「外国人に人気の日本の観光スポットランキング」として、宮島にある厳島神社（4位）、大本山大聖院（17位）、弥山（24位）の3か所を上位にランクインしている<sup>8)</sup>。

### 2-2. 増加する観光客

宮島の観光客数（入島者数）<sup>9)</sup>は、世界遺産登録の翌年（1997年）に一時的に年間300万人を超えたが、2005年頃までは概ね250万人程度であった。その後、右肩上がりの増加が始まり、2017年は456万人と過去最高を記録した。宮島の観光客が増

図表 1. 宮島入島者数



（資料）広島県「広島県観光客数の動向」により作成

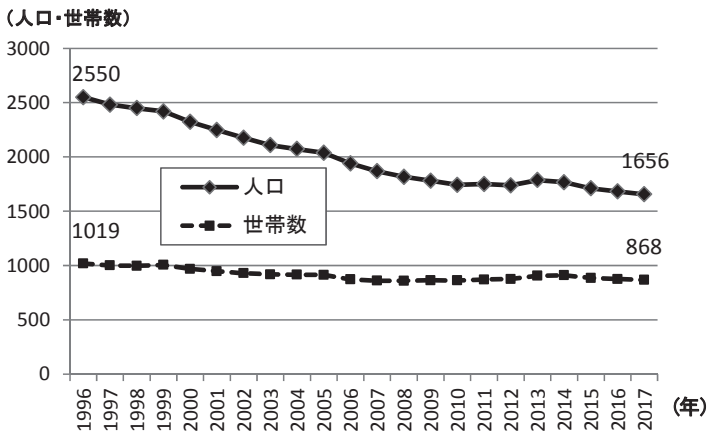
え続けている理由としては、世界遺産登録（1996年）、フランスの世界遺産モン・サン・ミッシェルとの提携（2008年）、NHK 大河ドラマ「平清盛」放映（2012年）、世界遺産である原爆ドームとの相乗効果、トリップアドバイザーなどの口コミ宣伝、などの要因が挙げられる。

もっとも、宮島は「神に斎（いつ）く島」である。「厳島神社」が海上社殿となったのは、ご神体である宮島を傷つけないためとも言われる。「宮島」は、古代から人々を惹きつけてきたパワースポットである。こうした歴史的、文化的価値を守り続けてきたことが、宮島の最大の魅力である。

### 2-3. 減少する住民

宮島には約1千軒の町家がある。宮島では新規の住宅用地開発が難しいため、1千軒の状態が長らく続いている。戦中・戦後にはここに5千人が住んでいたが、その後一貫して減少している。図表2が示すように、世界遺産登録前の1996年4月の住民数は2,550人であったが、2017年4月では1,656人に減少（21年間の減少率は▲35.0%）、高齢化率は44.8%にまで上昇するなど過疎化が進行している。これまでは人口は減少しても世帯数はあまり減少していないが、今後は世帯数の減少が予想され空き家も目立ち始めている。宮島の住民数が減少している最大の要因は、生活が不便なためと言われている。

図表2. 人口および世帯数の推移



(資料)「住民基本台帳調査」(各年4月1日, 2013年から外国人を含む)により作成

### ① 交通手段

宮島には高校、病院、大型小売店、コンビニなどがなく、日常生活の多くを対岸の廿日市市や広島市に頼っている。本土との交通手段はフェリーだが、深夜は運行されない。昼間は、JR西日本と松大汽船のフェリー2社が15分間隔で運行、1時間に8本のフェリーが往来しているが、夜間になると観光客の乗船客数も少なくなり、松大汽船は20時台が最終便となる。JR西日本は、廿日市市の補助金により運行時間を延長しているが、それでも宮島発22時10分、宮島口発22時42分が最終便である。それ以降、本土との交通手段はない。

### ② 医療

人口減少とともに、島内は一時無医村になった。多数の修学旅行生を受け入れているだけに、無医村では支障があるということで医者をお願いしたが、本土側に住んで通勤しているため、夜間は引き続き無医村である。そこで、夜間の急病人は宮島から救命艇を出艇・搬送させる体制となった。もっとも、救命艇は本土側には搬送してくれるが、島に戻る時には利用できないため翌朝まで島に戻る手段がない。また、島内に産婦人科はなく、産婆さんもいなくなったため本土で出産する。

### ③ 居住

住居の建て替え等は可能だが、屋根の形状、壁や瓦の色など細かな指導がかかる。住みにくさの背景には、宮島が神にいつく島であり、世界遺産にも登録された保護すべき島であることが影響している。しかしながら、夜遅くの運行船がない、夜間に医者がない、コンビニがないなどは保護や規制の問題ではない。人口減少から生活の基盤が崩れているのであり、過疎地域の典型的な悪循環に陥っている。

この間、空き家が増加している。宮島に住みたい人はいる。町家Café、倉庫、従業員宿舎などで利用したいというニーズもある。もっとも、「自宅には仏壇があるので人には貸せない」「花火の日には島内に泊まるので自宅は必要」などを理由に、空き家のままになっている住宅が少なくない。空き家バンクの登録はほとんどない。

## 2-4. 伝統行事の担い手減少、伝統産業の衰退

住民の減少とともに、伝統行事の担い手減少や伝統産業の衰退が進んでいる。

厳島神社で行われる住民参加の伝統行事としては、玉取祭（8月）と鎮火祭（12月）がある。玉取祭は、若者が海中で宝珠を争奪する祭りであるが、島内の若者の減少により出場者が確保できなくなったため、島外からも参加者を募っている。鎮火祭は、点火した松明を持ち歩くが、20～30人で担いで練り歩く大松明の参加本数は20年前には20本程度あったが、最近では数本に減少している。

宮島の伝統産業としては、杓子、宮島彫、ロクロ細工などの木工製品を中心とする宮島細工がある。宮島細工の始まりは江戸後期に遡り、厳島神社建設のために招かれた宮大工や指者師の技術がベースになっている。宮島細工は1982年に経済産業大臣指定の伝統工芸品として認定されている。宮島細工を中心とする島内の木工製造業は、1996年には12事業所に51人が就業していたが、2014年には5事業所に17人と約3分の1に縮小<sup>10)</sup>、しかも高齢者が多い。伝統工芸士は5名にまで減少しており、存続が危ぶまれている。

### 3. 増加する観光客と空洞化する地域経済

#### 3-1. 地域経済の空洞化

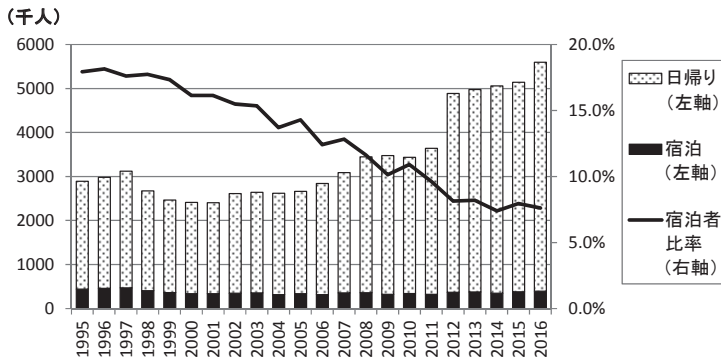
宮島の観光客は大幅に増加しているが、図表3に示すように、増加しているのは主として日帰り客であり、消費金額の大きい宿泊者はあまり増加していない。宮島の観光客で宮島に宿泊している人は全体の7%にまで低下している。

このように宿泊者数が伸び悩んでいる最大の理由は、既存の旅館・ホテルでは宿泊客数が収容能力の上限に近付き、新規の旅館・ホテルの建設は、以下のような事情から難しいためである。

#### ① 宿泊施設用地

宮島では、新規の旅館・ホテルの建設は難しい。宮島の土地の多くは国有地である。島内総面積3,039 haのうち国有林が2,931 ha（全体の96.4%）を占め民有地は108 ha（同3.6%）に過ぎない。世界遺産登録区域は431 haだが、全島が神にいつ

図表3. 宿泊・日帰り客数、宿泊比率



（資料）広島県「広島県観光客数の動向」により作成

く島として保護されている。また、民有地であっても、島内での開発行為には、文化財保護法、自然公園法、都市計画法風致地区、都市公園法、砂防法、森林法などの法律が関係し、その許可を所管省庁ごと取る必要がある。仮に許可が出て、掘れば遺跡が出てくる可能性が高く、遺跡が出れば開発は止まる。結局、島内の開発行為はかなり難しい。

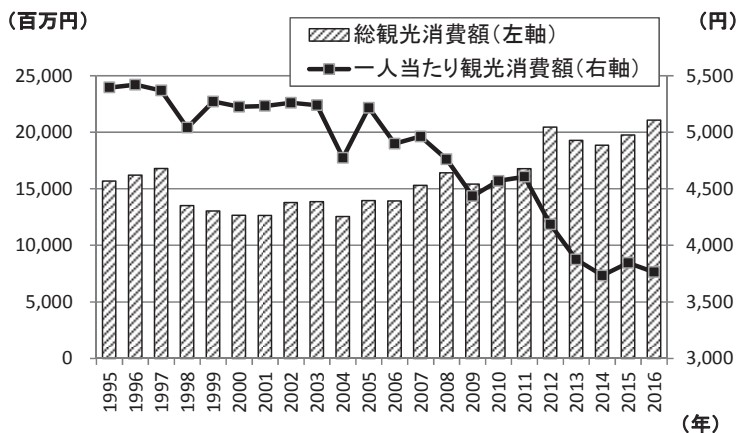
建物の建て替えや改築は可能であるが、宮島町全域が、文化財保護法による特別史跡および特別名勝の指定を受けているため、文化庁長官ないし廿日市市教育委員会の許可が必要である。その範囲は、建物の新築、改築、撤去はもとより、外壁補修や塗り替え、テントやフェンスの設置にまで及んでいる。看板や幟を立てるにも許可が必要であり、自宅にアンテナを立てることは原則認められない。許可が要らないのは、外観に変化が生じない内装工事くらいである。

## ② 従業員確保

旅館・ホテルでは従業員確保も簡単ではない。早朝・深夜の勤務を伴う旅館・ホテルの従業員は島内に住む必要があるが、生活が不便なことに加え、従業員のための住居確保も容易ではない。従業員不足から、昼の食事（懷石料理）の中止や単価の低い修学旅行生の受け入れに消極的な旅館・ホテルが増えている。

このため図表4が示すように、一人当たり消費額は減少している。一人当たり消費額は、全国の主要観光地の中でも最も少ない観光地の一つであり、県内でも、広

図表4. 総観光消費額と1人当たり消費額



(資料) 広島県「広島県観光客数の動向」により作成

島市、呉市、尾道市などを下回っている<sup>11)</sup>。また、商店での販売内容も、お土産品より食事、しかも食べ歩きの食品など単価が低いものが増えている。

### 3-2. 島外経営者の増加

宮島町は厳島神社の門前町として発達した。現在も宮島町の産業の中心は観光業であり、その中心に位置するのが宮島栈橋から厳島神社に至る表参道商店街である。現在83軒の商店があるが、どのような変化が生じているのかを実地調査した。具体的には、10年前の2008年9月に作成された「表参道商店街マップ」を入手することができたことから、このマップを手掛かりに、地元商店主等にヒアリングすることで最近10年間の変化を確認した<sup>12)</sup>。

#### ① 島外経営者の増加

表参道商店街の店舗数は10年前の75店舗から83店舗に8店舗増加している。表参道商店街の長さは変わっていないため、店舗数の増加は、一時的に閉鎖していた店舗の新装開店に加え、店舗分割による増加である。宮島の地代・賃借料は、広島市内中心部を大幅に上回る高水準のため、新しい経営者が参入する場合、旧店舗を複数の店舗に分割した上で、売却や賃貸されるケースが少なくない。

ここ10年間で新しく増えた店舗や店名が変わった店舗の経営者を調べると、その多くは島外在住の経営者であった。宮島の中心部の最も伝統が古い表参道商店街83軒のうち27軒、3割以上の店舗が島外在住の経営者となっている。

表参道商店街以外でも、フェリー・栈橋周辺や町家通りの新たな店舗、閉鎖されていたホテルを買い取り改装オープンしたホテル、町家や旅館を改装したゲストハウスなどのケースでも島外の経営者が多い。

#### ② 業態変化

表参道商店街では、全83店舗を「観光みやげ品」「旅館・ホテル・サロン」「菓子」「食事処・レストラン他」「その他」の5業態に区分している。業態別の店舗数では、「食事処・レストラン他」が10年前の21店舗から30店舗へ9店舗増加している。しかも、食べ歩きができる食品販売が急速に増加している。SNS上では、宮島の食べ歩き人気食品として、揚げもみじ、牡蠣カレーパン、あなご竹輪、ぺったりばったら、焼芋ソフトクリーム、穴子まん・牛まん、ジェラート、にぎり天、牡蠣クリームコロッケなどが紹介されている<sup>13)</sup>。こうした新しい流行を主導しているのは、島外から新しく進出してきた経営者である。分割された狭い店舗で食べ歩き食品を販売することで効率的な店舗経営を行っている。食べ歩きという新しいビジネスは、観光客の増加というプラス効果をもたらしている。

### ③ 環境の未整備

食べ歩き食品を販売する店が増えているが、商店街にゴミ箱はなく、観光客の不満の原因となっている。ゴミ箱を鹿が荒らすので設置できないとしているが、ゴミ箱の仕様を工夫するとか、頻繁に回収すれば解決できると思われるが、地元商店街・自治体とも対応する予定はない。一部の島外経営者は、商店街の会合に欠席が多く、商店街のまとまりは弱まっている。

### 3-3. 島外からの通勤従業員の増加

21年前に比べ宮島町に住んでいる住民数は大幅に減少しているが、2014年に宮島で働いている従業員数は1996年に比べ+1.3%の微増となっている。

住民が大幅に減少しているにも拘わらず、従業員数が増えているのは、宮島町以外（島外）からの通勤従業員が増えているためである。島外からの通勤従業員の割合は、1995年の47%から2015年には62%へ上昇しており、今や宮島で働いている人の6割以上が島外からの通勤従業員である。なお、図表6については、いくつかの仮定を伴う推計となっている。詳細については巻末の「付. 従業員の島内・島外別人数の推計方法」を参照。

図表5. 宮島町（島内）の事業所数・従業員数

調査年	事業所数	従業員数
1996年	306	2,226人
2009年	270	2,233人
2014年	275	2,254人

出所：事業所数と従業員数は、2009年と2014年は総務省統計局「経済センサス」、1996年は同「事業所・企業統計調査」

図表6. 従業員の島内・島外の割合

調査年	従業員数 (A)	うち島内住民の従業員		うち島外からの通勤従業員	
		(B)	比率 (B/A)	(A - B)	比率 (A - B/A)
1995年	2,224人	1,171人	58.2%	1,053人	47.4%
2010年	2,237人	860人	40.1%	1,377人	61.6%
2015年	2,258人	848人	38.4%	1,410人	62.4%

出所：従業員数は図表5を基にした推計値。島内住民の従業員は国勢調査。ただし、2010年、2015年は推計値。



## 4. 地元自治体の対応

### 4-1. 増えない税収，増える歳出

宮島町は財政難から廿日市市と合併した経緯がある。宮島地区の財政収支は、合併以降は公表されていないが、廿日市市では「宮島地区は引き続き大きな赤字」<sup>14)</sup>としている。宮島地区の税収の中心は住民税と固定資産税である。住民税は住民減少により減少し、固定資産税は建物が増えないため増えない。歳出は、人口2千人弱の小さな町にも拘わらず、文化財保護のための消防署設置などにより多い。また、観光客が増えればゴミも増える、トイレも作らなければならない。こうして地元自治体の負担は増えている。

廿日市市では、「観光地としての質的向上を図るための財源確保策」<sup>15)</sup>として、宮島への入島者に対する法定外目的税の導入を検討しているが難航している。この間、全国的な観光地である大阪府や京都市では法定外目的税（宿泊税）を導入した。鎌倉市では法定外目的税（滞滞税）を検討している。観光客が増えることで税収が増えるのは国であり、自治体はむしろ支出が増えてしまうという問題が宮島でも生じている。

### 4-2. 廿日市市の観光振興計画

廿日市市では「廿日市市観光振興基本計画」（2015年1月公表）において長期的な目標を策定している。それによると、「宮島は今後量的な拡大よりも質の向上を追求する」「繁忙期の観光客数については現状維持程度」としている。観光客数<sup>9)</sup>の数値目標は、2012年（実績）の488.8万人から2024年（計画）の501.9万人とわずか13.1万人の増加、+2.7%の低い増加率計画となっている。もっとも、現実の観光客数は、繁忙期を中心に増え続け、2017年の観光客数は2024年の数値目標を既に2割程度上回っていると見られる。

## 5. おわりに

宮島の歴史的、文化的価値に惹かれ、観光客の増加が続いているが、その一方で幾つかの課題が明らかになった。

第一は、地域コミュニティの空洞化である。観光客による賑わいとは裏腹に、島内の住民は減少し高齢化し空き家が増えている。伝統行事は担い手不足に陥り、伝統工芸品は存亡の危機にある。宮島に住みたい人はいる、空き家も増えているが、うまく移住に繋がっていない。宮島の歴史的、文化的価値の継承のためには、宮島の風土や文化を理解して住み続けてくれる人をより円滑に受け入れる体制整備が必要である。

第二は、経済の空洞化である。宿泊者は増加せず、日帰り客が増加し、食べ歩きの商品を販売する店が増え、観光客一人当たり消費額は減少を続けている。商店街は島外在住の経営者や島外からの通勤従業員が増え、商店街のまとまりは弱くなっている。観光客へのアンケートではゴミ箱不足が指摘されているが、管理負担から商店街にゴミ箱を設置する予定はない。

第三は、安心安全面の課題である。30年以上前の昭和51年に建設された宮島桟橋・フェリーターミナルは規模が小さく、悪天候でフェリーが一時欠航した際には、忽ち人が溢れ混乱したが、フェリーターミナルを拡張する計画はない。夜間は島内に医者がおらず、救命艇が本土に搬送してくれるが翌朝まで宮島に戻る手段はない。

こうした各種課題については、地元自治体を中心となった取り組みが期待される。もっとも、地元自治体では観光客の増加により支出は増加しているが、税収は増加せず、少子高齢化が進む中で財政制約が強まっている。質の高い観光地にするための財源として、法定外目的税（入島税）の導入を検討したが、観光客に限定した課税ができないなどから難航している。

結論として、宮島の歴史的、文化的価値を継承していくためには、地域コミュニティや地域経済の空洞化に歯止めをかけ、観光客のおもてなしや安心安全を確保していく体制整備が必要である。その際に最も期待される地元自治体では、観光客が増えても税収が増えないというジレンマに直面している。観光地としての質的向上を図るために必要な財源確保のために、観光客が増えると税収が増える地方税制がまず必要である。

#### 注

- 1) 観光庁（2006）『観光立国推進基本法の制定について』，p. 2。
- 2) 1996年12月に、広島市の「原爆ドーム」とともに世界遺産に登録された。厳島神社と原爆ドームはいずれも広島県西部に位置し直線距離で14 kmの近さにある。このため、二つの世界遺産を短時間で観光できる。
- 3) 図表1に示す。
- 4) 厳島神社が世界遺産に登録された翌年の1997年に旧宮島町は過疎地域の指定を受け、現在に至っている。
- 5) 弥山には空海に所縁の建物が並んでいる。空海は774年、讃岐国の佐伯家の生まれである。厳島神社を創建したのは安芸国の佐伯家である。空海の讃岐佐伯氏と厳島神社の安芸佐伯氏は関係があったとする説がある。（木本，2015，p. 173，p. 180）
- 6) 廿日市商工会議所（2006）『宮島本（宮島検定）』，p. 14。
- 7) 日本三景は江戸時代前期の儒学者・林春斎が、1643年に執筆した『日本国事

跡考』において、「松島、天橋立、厳嶋を3奇観」と書き記したのを端緒に「日本三景」といわれるようになった。

- 8) [http://tg.tripadvisor.jp/news/ranking/inboundattraction\\_2017/](http://tg.tripadvisor.jp/news/ranking/inboundattraction_2017/) (2018.1.18 入手)
- 9) 宮島の観光客数に関しては2つの数字がある。宮島への入島者数と宮島内の主要な観光施設への観光客数の合計である。図表1は正確性の高い入島者数を利用しているが、図表3および4-2. 廿日市市の観光振興計画は観光客数の合計しか計数がないため同計数を利用している。
- 10) 宮島町の木材・木製品製造業（家具を除く）の事業所数と従業者数。2014年は総務省統計局「経済センサス」、1996年は同「事業所・企業統計調査」。
- 11) 一人当たり消費額（2016）は、広島市16,581円、呉市6,162円、尾道市3,967円、宮島町3,763円。出所は広島県「広島県客数の動向」（2016）。
- 12) 2017年12月に宮島町内の経営者等3名と現地で個別に面談して情報収集した。
- 13) Tripnote「地元民がおすすめする広島・宮島食べ歩き9選」<https://tripnote.jp/hiroshima/miyajima-osusume> (2018.1.18入手)
- 14) 廿日市市では宮島地区の財政収支を公表していないが、廿日市市議会2017年6月16日において眞野廿日市市長は、「宮島を経営するのに10億円。それで交付税は約4億、そして、市民税が3億。3億不足」と答弁している。
- 15) 第1回廿日市市法定外目的税導入検討委員会2015年11月6日における眞野廿日市市長の挨拶。

#### 参考文献

- 観光庁（2006）『観光立国推進基本法の制定について』, <http://www.mlit.go.jp/kankocho/kankorikkoku/kihonhou.html> (2018.1.18入手)
- 木本泉（2015）『佐伯みち—古代の謎を歩く—』, 溪水社
- 廿日市商工会議所テキスト編集委員会（2006）『宮島本（宮島検定）』, 廿日市商工会御所
- 廿日市市環境産業部観光課（2015）『廿日市市観光振興基本計画』, <https://www.city.hatsukaichi.hiroshima.jp/soshiki/26/12733.html> (2018.1.18入手)

## 付． 従業者の島内・島外別人数の推計方法

①宮島町内の住民数のうち島内で従業している人数は2005年の国勢調査までは確認できた。しかしながら、宮島町が廿日市市と合併（2005年）したため、それ以降は把握できなくなった。そこで、2010年および2015年の島内で従業している人数は、島内に従業している比率が1995年～2005年と同じペースで上昇していると仮定し、島内の従業者数を推計した。

図表 7． 宮島町に住所を有し宮島町内で従業している人数と推計値

	住民数	うち従業者数 (A)	うち島内の従業 者数 (B)	島内に従業して いる比率 (B/A)
1995年	2,518人	1,470人	1,171人	79.7%
2005年	1,944人	1,120人	924人	82.5%
2010年	1,760人	1,025人	* 860人	* 83.9%
2015年	1,674人	994人	* 848人	* 85.3%

出所：国勢調査。ただし\*は推計値。

②宮島町内に従業している従業者数については、経済センサス（事業所・企業統計）により把握することができるが、上記試算で使用している国勢調査と調査年に1年のズレが生じている。このため、宮島町内の従業者数について、計数のある直近数年間のペースで増加していると仮定した修正を行った。

③②により算出された宮島町の従業者数から、①により算出された宮島町の住民のうち島内で働いている従業者数を差し引いた人数が、島外からの通勤従業者数と推計した。

図表 8． 宮島町外から通勤している従業者数の推計値

	宮島町の従業 者数 (C)	うち島内の従業 者数 (B)	うち島外からの 通勤従業者数 (C - B)	島外からの通勤 従業者数 (C - B) / C
1995年	* 2,224人	1,171人	1,053人	47.4%
2010年	* 2,237人	* 860人	* 1,373人	* 61.5%
2015年	* 2,258人	* 848人	* 1,406人	* 62.4%

出所：宮島町の従業者数は経済センサスのデータを利用した推計値。

島内の従業者数は図表 7 参照。\*は推計値。