

観光・人流政策風土記（1）～北海道・東北編～

寺 前 秀 一

Topographical record of Local Tourism Policy (1)

Shuichi TERAMAE

「地域」と「観光」は他との違いに着目する点で親和的であるが、「政策」は格差を是正しようとする点で「地域」「観光」と不協和である。本稿のねらいはこの認知的不協和にあるものを内在する地域観光政策の課題をそれぞれの地域ブロックごとにおいて浮き彫りにすることにある。なお、本稿は高崎経済大学地域政策学部観光政策学科演習の教材をもとに大幅に加筆訂正したものであり、平成20年度高崎市特別研究奨励金も活用させていただいている。

I 北海道・東北への入込域外客数に対する認識

1853年に約6万4千人だった北海道の和人口¹⁾は562万人(2005年国勢調査)に達し、東北6県の総人口は963万人(2005年国勢調査、新潟を含む東北7県では1227万人)となっている。この北海道、東北を欧州諸国との比較で概観(表1)すると、北海道はフィンランド、アイルランドなど欧州の一国に相当する規模の地域経済社会を形成するに至っている。東北6県は面積でチェコと同程度、オランダ・スイス・デンマークの約1.5倍の広さである。総人口はスウェーデンとほぼ同規模である。東北6県の県民総生産の合計は32兆4200億円(2003年・県民経済計算)とスイス、ベルギー、スウェーデン、オーストリア等のヨーロッパ中堅国のGDPを超えている。

北海道、東北を欧州諸国と比較する意味は、国際的水準では先進諸国レベルの水準にあるとの認識を強調するところであり、関係者の各種調査報告書等はこの認識のもとに記述をしている。同時に観光面での記述において、外客数が極めて少ないとの認識が強調され、「北海道観光のくにつくり行動計画」では110万人(2012年)、東北観光基本計画(IV参照)では東北6県の外客数に着目した目標を50万人(2010年)としている。

しかしながら、北海道の道外人込客数は2007年度649万人とベルギーを訪れる外客数700万人とほぼ同程度である。「北海道観光のくにつくり行動計画」の目標値である道外客900万人、外客数110万人(2012年)が達成されると、スイス790万人を遥かに凌ぎオランダの外客数1070万人、ポルトガルの外客数1130万人規模になり、北海道は人流規模において数だけなら欧州先進

諸国に劣らないものであることがあらためて理解されるはずである。

北海道にとっての有力観光市場をひかえる羽田と札幌の距離は約 870 キロであり、札幌・博多間は 1820 キロである。欧州諸国にとっての有力観光市場であるドイツの首都ベルリンからコペンハーゲンまでの距離は 350km であり、ウィーンまで 500km、ロンドンまで 900km、マドリッドまで 1850km であるところから、北海道が観光施策を単なるスローガンに留まらず経済政策として遂行するのであれば、国際観光客誘致に注力する施策は費用対効果分析を含め検証が必要である。

表 1 北海道・東北 6 県と欧州諸国との域外客数等比較

	北海道	欧州諸国	東北 6 県	欧州諸国
人口	562 万人	フィンランド (520 万人)	963 万人	スウェーデン ベルギー、ギリシャ
面積	83456km ²	アイルランド島よ りやや大きい	66889km ²	チェコ
経済規模	20 兆円	フィンランド	33 兆円	スイス、ベルギー、 スウェーデン
域外客数	718 万人*	ベルギー700 万人 スイス 790 万人	1100 万人 **	オランダ 1070 万人

*外客含む 2006 年度道庁資料、**宿泊者数から筆者が推計

東北については、同地域を観光圏とする実態の発想が乏しいことの表れか、域外客数のデータすら存在しないところから、東北 6 県の延べ宿泊者数 3174 万人 (2006 年) に旅行者のブロック間流動データからの平均的域外客率 35% を乗じて得た数値で推測すると 1100 万人となり、オランダ規模の域外客数を宿泊ベースで確保しているということになる。日帰り入込客については首都圏との距離感で言えば大きな域外客数が存在するはずであり、政策として効率的な観光産業の発展を考える場合、東北においても国籍にだけ着目した域外客をことさら注目する姿勢の見直しが必要であり、むしろ首都圏マーケット (更にいえば都心三区等) の顧客を重視した政策にシフトする方策もあらためて検討すべきであろう。

なお旧正月時期であったとはいえ 2009 年 1 月の訪日外客のうち中国本土、香港、台湾等のいわゆる華人の占める割合が 5 割を超えることとなった。今後韓国等を含めアジア近隣諸国の国民所得向上により同地域からの外客数の増大が予測される所であり、西洋人外客をイメージし国籍に着目した観光政策の抜本的見直しが必要となる。

域外客数が欧州先進諸国との比較において遜色がないという認識のもと、地域政策として観光産業を考える場合、適正域外客数の想定のもと、安定した雇用吸収力、地元産品消費量の向上を検討すべきであろう。北海道では観光産業の経済規模が農業を上回っているとされるものの、就業人口では沖縄と同様に漁業従事者数が多い。又地元産品消費比率も低い。具体的数字を掲げることは行政責任を明確化する効果があるものの、これからの地域観光政策は域外客数に着目した目標設定・キャンペーン型から費用対効果重視型へと大きくシフトさせるべきであり、それが国威発揚を理念

とした観光立国推進基本法の理念にもつながるであろう。

II 北海道・東北における観光資源の集客力評価

(1) 乏しい文化財保護法が規定する重要文化財

表2にみられるように、北海道、東北7県に所在する国宝・重要文化財の全国に占める割合は、人口、土地面積、経済活動に比べて相対的に低い。このことが太宗観光マーケットである首都圏か

表2 北海道・東北7県における文化財の全国比率

	国宝			重要有形文化財		
	美術工芸品	建造物	計	美術工芸品	建造物	計
	北海道	1		1	22	25
青森	2		2	21	30	51
岩手	7	1	8	49	23	72
宮城	3	3	6	38	19	57
秋田	1		1	13	24	37
山形	4	1	5	69	28	97
福島	2	1	3	59	32	91
新潟	1		1	48	33	81
北海道東北合計	21	6	27	271	214	533
全国合計	862	214	1076	10311	2344	12655
比率(%)	2%	3%	3%	3%	9%	4%
	重要無形文化財(保持者)			重要民俗文化財		史跡名勝 天然記念 物
	芸能	工芸技術	計	有形	無形	
北海道				4	1	84
青森				8	8	31
岩手				8	7	67
宮城		1	1		6	64
秋田				5	14	28
山形		1	1	10	4	42
福島				6	8	69
新潟		2	2	17	11	60
北海道東北合計	0	4	4	58	59	445
全国合計	55	59	114	206	257	2855
比率(%)	0%	6.8%	3.5%	28.2%	23.0%	15.6%

(注)

- ①重要文化財の件数は国宝の件数を含む。
- ②建造物の棟数は、計に算入されない。
- ③補遺は、現在所有者の不明のもの、戦後連合国側に提出したまま、返還されないもの

ら見て、首都圏以西の観光地と比較して東北、北海道の集客力は文化財に関しては魅力の乏しいものであったことは否定できない。

浅羽良昌(2008)²⁾が「アメリカの歴史を語る時、どの時点からスターとさせたらよいのか、なかなか難しい」(p.69)と語ったように北海道の文化観光資源を考える場合にもアイヌ文化の位置づけを認識しないで語れば政治的問題となりかねない。近年では「世界遺産に指定されているアメリカの18サイトのうち、インディアンが残した文化的伝統・文明に関する文化遺産が4点もあることに鑑みても、アメリカの歴史は、彼らの歴史からはじめるのがごく自然であろう」とされるように、アイヌ関係の重要文化財等³⁾は選択無形民俗文化財を含めても9件とウェイトが小さいものの、この認識はいわゆる和人の感覚であり、外貨獲得目標から脱した観光立国推進基本法制定後の観光政策を論じる時、「ふるさと」だとか「地域の誇り」を強調すればするほどアイヌ文化は「棘」になる可能性がある。この点が地域の特色を前面に展開可能な沖縄観光との大きな違いである。

なお、文化財保護法は文化財を具体的には定義していない。文化財のうちの重要文化財、国宝等について文化庁長官の行政処分に係るものとして範疇化しているだけであり、その中から重要文化財が選定される集団である文化財については定義をしていない。

(2) 自然に対する認識とリゾート・イベント志向

文化財保護法に規定する重要文化財等に乏しい北海道において、政策としての観光振興は、国立公園が大きな役割を果たしてきたアメリカと共通するところがある。リゾート法に関する横路孝弘知事発言内容⁴⁾に代表されるように北海道の特徴は雄大な自然に恵まれているとされる観光イメージが存在するが、実は北海道は日本列島のうちで特別に多くの自然を残しているというわけではない。林野面積は全国平均と同じ程度に残っているだけで、東北6県に比べれば、林野比率は北海道のほうが少ない(表3)。この比率は昭和10年代にほぼこの率に達し、その後あまり変化していない。しかも北海道の森林は全国平均よりもだいぶ痩せているという⁵⁾。道外客に好まれる富良野、美瑛等は欧州型のモノカルチャー風景と同様「手付かず」どころか天然自然の完全破壊の上に創造された完全人工資源である。リゾート時「道のある幹部が、重化学工業や機械工業の誘致などでは本州より十年おくれて取り組んだため、うまくいかなかったが、リゾートは、今、全国一斉にスタートラインに並んだところ。今度はチャンスだし、北海道は自然が豊かだから有利ですと述べているように、大規模開発の破綻を認めつつ、その失敗をリゾート開発によって補おうとしているのです」⁶⁾との認識が示されているが、今後のシーニックバイウェイ論もその延長上にあることを認

表3 北海道・東北6県の林野・耕地面積比率

	林野面積比率(%)	耕地率(%)
全国	66.2	13.2
北海道	67.1	15.2
東北6県	72.8	14.4

出典 総務庁統計局編「日本の統計2000」による

識して、自然保護論と観光論を論じる必要がある。

イベント促進に関する数少ない立法例に1992年に制定された「地域伝統芸能等を活用した行事の実施による観光及び特定地域商工業の振興に関する法律」（俗称「お祭法」）が存在する。同法では地域伝統芸能等とは、地域の民衆の生活の中で受け継がれ、当該地域の固有の歴史、文化等を色濃く反映した伝統的な芸能及び風俗慣習をいうと規定するが、北海道の地域伝統芸能フェスティバル等における活動は低調である。その代わりに、YOSAKOIソーラン祭り等非宗教的イベントを順次観光資源化できる風土が存在する。1950年からはじまった札幌雪まつりにより、温泉、自然景観に偏っていた北海道観光に恒常的な集客力を持つイベントが加わった。札幌雪祭りは、1959年の第10回の頃から雪まつりを目当てに北海道の外から訪れる観光客が増え始めた。2001年のテロ対策特別措置法の施行後は自衛隊の協力体制が大きく縮小し真駒内会場は2005年で終了している。伝統的宗教行事の観光資源化を推進する各地の観光政策は長年のしきたりの中で政治問題化してこなかったが、非宗教行事の雪まつりへの自衛隊の協力は政治問題化する危険性を内在していた⁷⁾。札幌市職員の派遣は宗教性がない雪祭りイベントには可能であるものの、逆に市民ボランティアは減少傾向にある。平成期に発生したYOSAKOIソーラン祭りは参加費を支払わなければならないにもかかわらず2007年には340チームが加わり、観客動員数216万人を記録する大イベントに発展している。

失敗例としての世界・食の祭典は、1988年8月から10月にかけて、実質上北海道庁が実施した地方博であるが、赤字額が約90億円にも及び翌89年に実施した青函博でも5億円の赤字を出した。これ以後、北海道では博覧会の類は計画・実施されていない。

東北は新幹線、高速道路の整備により、桜前線、東北夏祭り、紅葉前線と首都圏を中心とする観光客に対する観光資源の時間差提供が可能となった。その分政策的にも広域観光の必要性が叫ばれることとなり、北東北三県観光立県推進協議会が設立され、更には東北観光推進機構へと拡大していった。

(3) 政治問題化しつつある世界遺産

1972年のユネスコ総会で採択された「世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約」（世界遺産条約）につき、日本は先進国では最後の1992年に批准し125番目の加盟国となった。批准まで20年を要した経緯を国会議事録から推測してみると、当初日本での論議は極めて低調で採択から8年後の1980年4月9日衆議院外務委員会において土井たか子（社会党）がはじめて話題にした。5年後の1985年4月16日参議院外務委員会において抜山映子（社会民主党）が批准遅延理由を質問し、政府委員が予算上の制約、関連の国内法の問題があると答弁している。その2年後の1987年7月23日参議院予算委員会において塩川文部大臣は文化財保護法で十分と答弁している。集客効果に関する認識の薄かった当時、文化財保護、自然保護に関しては国内法で十分体制が整っているとの判断が基調にあったとおもわれる。ようやく1992年2月7日衆議院予算委員会において井上国務大臣は「世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約につきましては、

その趣旨は私ども望ましいものと考えております。また、文部省としては、文化財保護法との関連では内容的問題は特段ございません」と答弁しているが、国内法との調整は当初からほとんど問題がなく⁸⁾、予算的制約もなかったことから、世界遺産の集客力と云う実需に目が向けられて初めて批准されたということである。

地方議会における世界遺産の関心も国会と同様である。1993年12月に白神山地が世界遺産に登録された青森県においては、議会定例会で世界遺産が論じられた頻度は1983-1994年は6文書19発言(知事は2発言)であるのに対し、1994-2008年は118文書223発言(うち知事は35文書37発言)と登録後における論議のほうが活発である。

この世界遺産登録は政治問題化する可能性を内在する。特に戦跡の観光資源化は戦勝国、敗戦国等において共通する歴史的評価が定まっていない⁹⁾こともあり、原爆ドーム登録の際には戦争遺跡は世界遺産条約の対象外とする米国などが反発した。

観光を産業政策として考える場合、北海道では漁業従事者のほうが観光従事者数を上回り、基幹産業である。新たな規制を盛り込むこととなりかねない知床の世界遺産登録は漁業者の反発を招くこととなった。

白川郷、五箇山では、登録後に観光客数が激増した。白川郷の場合、登録前は毎年60万人台で推移していた観光客数が、21世紀初めからは140-150万人台で推移している(表4-1)。この結果世界遺産に登録されることで観光客を呼び込もうとする動きが加速され、2006年度と2007年度に文化庁が暫定リスト候補の公募を行ったときには、各地の地方公共団体から30件を超える応募が寄せられるなど、大きな関心を集めた。しかしながら知床では2005年の世界遺産登録後観光客は減少(表4-2)しており、他地域の世界遺産登録運動に影響を与えている。

地域おこしの運動として世界遺産登録活動が活用されるが、政治問題化する要素も内在する。そのプロセスにおいて成功している例に国宝に指定されている中尊寺金色堂を中心にした岩手県(平泉)の例があり¹⁰⁾、失敗した例に山形県(最上川・出羽三山)の例がある¹¹⁾。岩手県では知事が議会本会議において平泉の世界遺産に言及した日数は2000年から2004年の間は各年1回であったが、2004年3回、2005年4回、2006年4回と順次増加し、2007年13回、2008年17回と県政の最重要課題へとなくなっていった。2008年登録延期が決定したが、平泉町の達谷窟及び一関市の骨寺村荘園遺跡が3月に、また、前沢町の白鳥館遺跡及び衣川村の長者ヶ原廃寺跡が新たに柳之御所・平泉遺跡群の一部として2007年7月にそれぞれ国指定遺跡に追加されるなど県民上げての運動へと発展していったため、現在のところ政治問題化していない。

これに対して山形県では斉藤前知事は、2006年2月21日山形県議会本会議において「出羽三山の世界遺産登録に向けた取り組みや自然のいやし効果を生かしたツーリズムの展開などを通じて本県の環境の力を広く発信し、全国・世界に貢献」するとし、2008年6月30日県議会本会議において「世界遺産候補資産として本県が提案した「最上川の文化的景観」の世界遺産暫定リストへの掲載」を目指すとしたものの、運動は盛り上がりせず、知事選挙の争点となってしまった。新しい

表 4-1 白川村観光入込客数推移

単位(千人)

年	日帰客	うち外客	宿泊客	うち外客	総入込数
1998	989		58		1047
1999	1003		57		1060
2000	1175		63		1237
2001	1358		65		1423
2002	1483		62		1545
2003	1495		64		1559
2004	1384		64		1448
2005	1356	50	81	1.4	1437
2006	1379	79	87	2.4	1466
2007	1373	119	91	2.4	1464
2008	1762	123	99	3.9	1861

注 白川村資料(入込客数は村内主要観光地入込客数の単純合計であり、宿泊者数は宿泊事業者からの報告、外客数は駐車場における貸切バスの乗客から推計されている)による

表 4-2 知床観光入込客数推移

(千人)

年	道内	道外	日帰客数	宿泊実数	総入込数
2001	473	1183	1042	615	1656
2002	461	1144	1009	596	1605
2003	440	1121	981	580	1561
2004	449	1108	978	578	1557
2005	509	1223	1124	608	1732
2006	479	1177	1055	601	1656
2007	413	1023	916	520	1436
2008	385	933	837	481	1318

注 斜里町観光協会資料

吉村知事は廃止を視野に見直しを表明し、最上川の世界遺産登録事業では、2008年度に新設した次長級の世界遺産推進監を廃止した。

(4) 観光関係公的セクターの破綻と成功 ～夕張と旭川(旭山動物園)の比較～

北海道には観光に関連する公的セクターの経営問題を代表する対照的な事例が存在する。一つは破綻の代表例である夕張市第三セクターであり、もう一つは市営旭山動物園である。このことは集客ビジネスが極めてリスクの大きいものであることの証明であり、旭山動物園も教育施設、休養施設という位置づけによる長期間の運営の中で、人材を得たことが今日の集客上の成功の原因である。

地方分権改革は夕張市に代表される地方財政再建問題を顕在化させた。夕張市の財政破綻は、観光関連施設等に多額の投資を続けてきたことが原因である。ホテル、スキー場取得等観光施設の整備に多額の投資をしたものの、実態は赤字運営となっていた。本来収益を上げて施設整備に係る元

利償還金を支払っていくべきところが、その運営上の赤字に加え、施設整備の償還金相当額を債務として抱えるという状況になっていた。第三セクターが金融機関から借り入れする際に、自治体が債務保証を行うことは法律上の規制があるが、自治体による第三セクターの損失補填契約について「法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律3条の規制するところではない」という自治省行政課長による見解¹²⁾に基づき行われてきたが、司法の判断は分かれている¹³⁾。債務保証契約も損失補填契約も行われな場合であっても、キャッシュ・フロー面から「暗黙の保証」を行うことを事前に明言して金融機関側を説得し、金融機関もこれに応じてきた¹⁴⁾。

市立旭山動物園は集客施設の成功例として多くの報告がなされている。2007年度の有料入園者数(249万人)でみても上野動物園¹⁵⁾(180万人)をはるかに上回っていることからその集客性の高さは理解されるが、同園は、博物館法の適用を受ける博物館として「市民の動物に対する科学的教養を高めるとともに、合せて市民の保健及び休養に資するため動物園を設置する」と条例で規定されるように観光関係施設とは位置づけられていない。このことは無償来園者数の割合(表5)を見ても理解されるであろう。旭川市は1967年の開園以来運営費を財政補填してきたが、2004年以來来園者が急増し、世間の注目を集めることとなった。2006年度の旭山動物園特別会計は、収入20億9900万円、支出18億1300万円、2億8600万円の黒字であった。来園者の増加に伴い動物展示施設等の整備及び動物の購入を拡充することとなり、その整備費用(約28億円)は市の動物園特別会計による起債によって賄い、今後2026年度まで返し続けることとなっている。その償還等に必要経費の財源に充てるため、旭川市は2007年旭川市旭山動物園施設整備基金条例を制定し、動物園特別会計の2007年度の剰余金約2億円を原資として、市民や企業の寄付金など総額約2億2000万円を積み立てている。

旭山動物園の入場者数は12年振りに減少し2008夏開園期間の入園者数が前年度を下回った(表5)。一方、入園料収入は昨年約13億円から約2億円増加しており、旭川市外からの来園者入園料を一般580円から800円に値上げしたことの効果がでている。来園者が少ないときには市民負担を考えて動物園売却論が存在した。来園者が増加した今日では、上野動物園が多摩動物園等を含

表5 旭山動物園来園者数

(千人)

年度	来園者数	うち無償	年度	来園者数	うち無償
1995	283	158	2002	670	329
1996	261	136	2003	824	368
1997	306	170	2004	1449	503
1998	352	196	2005	2068	516
1999	422	246	2006	3040	623
2000	540	308	2007	3072	582
2001	576	298	2008	2769	550

注 2007年度上野動物園入園者数は349万人(うち無料は170万人)

めて(財)東京動物園協会が指定管理者として物品販売事業での収入(約26億円)をあげるなどの企業の経営を行っていることの影響もあり、将来の先行き感から再び民間売却論議が発生している。その一方、全国的に有名になった旭山動物園は郷土の誇りとする声もあり、市民と市民外の料金格差に否定的な意見も存在する。動物園を設置する政策目的が市民の教育、休養であることと、実態としての観光用の集客施設であることとの政策上の齟齬が大きくなってきているのである。

(5) 北海道・東北における観光資源としての温泉

温泉は観光立国推進基本法に例示として規定されるわが国固有の代表的観光資源であり、北海道の観光のはじまりも湯治を主にした温泉の利用で、鉄道開通とともに湯の川、登別、定山溪等が発展してきたとされる¹⁶⁾。現在でも定山溪温泉はわが国固有数の温泉地である(表6-1)。ベストテンに観光県の温泉地が半数を占めるのは首都圏マーケットとの消費者の距離感であるが、定山溪、秋

表 6-1 2006 年度市町村別入湯客数

順位	市町村	入湯客数	うち宿泊人数	うち日帰客数	主な温泉地
1	箱根町	5780	4123	1657	湯本、強羅
2	札幌市	3795	1769	2026	定山溪、鴨々川
3	日光市	3211	2753	458	鬼怒川、川治、日光
4	熱海市	3176	2943	224	熱海
5	伊東市	2966			伊東
6	渋川市	2564	1153	1411	伊香保
7	別府市	2215			別府
8	仙台市	2018	1220	798	秋保
9	草津町	1999	1509	490	草津
10	加賀市	1987	1771	216	山代、山中、片山津

注 (財)日本交通公社作成資料。入湯人員は日帰や課税免除分も含む数値、宿泊客数は課税対象分の数値。市町によっては集計方式の違いにより宿泊客数を把握していないところがある。

表 6-2 入浴客比率と人口比率の比較

都道府県名	入浴客 (千人)	全国比	人口 (千人)	全国比	都道府県 名	入浴客 (千人)	全国比	人口(千 人)	全国比
北海道	17,810	10.7%	5,570	4.4%	神奈川	7,260	4.4%	8,880	6.9%
青森	1,678	1.0%	1,407	1.1%	福岡	1,702	1.0%	5,056	4.0%
岩手	4,393	2.6%	1,364	1.1%	佐賀	1,310	0.8%	859	0.7%
宮城	3,953	2.4%	2,347	1.8%	長崎	1,577	0.9%	1,453	1.1%
秋田	5,646	3.4%	1,121	0.9%	熊本	3,147	1.9%	1,828	1.4%
山形	5,018	3.0%	1,198	0.9%	大分	3,893	2.3%	1,203	0.9%
福島	6,655	4.0%	2,067	1.6%	宮崎	1,514	0.9%	1,143	0.9%
新潟	6,831	4.1%	2,405	1.9%	鹿児島	2,032	1.2%	1,730	1.4%
東京都	2,319	1.4%	12,758	10.0%	全国	166,738	100.0%	127,771	100.0%

注 入湯客数は2006年度入湯税収入を150円で割った人数、人口は2007年10月の数字

保温泉も巨大なマーケットである政令指定都市内に所在し、札幌市 18 年度 454 百万円、仙台市 239 百万円の入湯税収入がある。これを道県別で比較すると、全国的にみても北海道、東北は九州等に比較して人口比率よりも入湯客比率が高いことが理解できるものの、東北新幹線が全通せず東京からの時間距離が大きい青森県は、全国比において平均を下回っている(表 6-2)。

Ⅲ 交通圏の拡大と地域観光施策

(1) JR 体制と地域観光

① 首都圏に支えられる東北の鉄道と観光

東北は既存の旅行者にとって相対的に魅力の少ない地域であったこともあり、国鉄分割民営化による JR 東日本の旅行業への本格参入は、新幹線の延伸等とともに首都圏への東北の観光資源の積極的な宣伝を促進した。その代表例の一つが、上越新幹線の活用によるガーラ湯沢、佐渡への送客であった。山形、秋田新幹線、東北新幹線八戸延伸も同様であったが、長期間、開業・延伸時の集客力を維持することは困難であり、佐渡への観光客は、1991 年度をピーク(123 万人)に減少傾向に転じている。

JR 東日本の収益構造は圧倒的な収入を首都圏の輸送から得る形となっており、東北の在来線はすべて赤字である。新幹線は総合的には黒字と想定されるが、それは巨大な首都圏を基点としているからである。従って、東北 7 県の鉄道は例外なく赤字であり、東北の観光事業も赤字の鉄道を活用する形で成立しているといえる。何らかの事情で首都圏の鉄道経営が困難になった場合には、東北の鉄道は経営維持が困難であり、同時に東北の鉄道を前提にしている観光事業も維持が困難になる。そのため、東北の地域観光施策は、JR 東日本との関係で政治的にならざるを得ない構造にあるといえる。

新幹線鉄道の建設は青森開業(2010 年予定)で東北のすべての県庁所在地と東京が結ばれることになり、東京駅がハブ化することとなる。その結果、巨大な首都圏マーケットをめぐる、各地の観光商品が厳しい競争にさらされることとなり、各自治体も地域の観光産業からの要望を受けて施策展開をせざるを得なくなる。いわゆる有名人知事が地域のセールスマンとして地元民の支持を得やすい構造もそこにある。2014 年は北陸新幹線が開通するが、長野(行き)新幹線から長野の名称が消滅する問題、新潟県のいわゆる 2014 年問題¹⁷⁾も新幹線のハブ化による観光市場の激化の表れである。今後とも JR 東日本の営業戦略、DESTINATION 戦略に東北各地の観光産業は大

表 7 佐渡への県内客・県外客の動向

(単位：万人)

年度	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
県内客	28.9	29.6	28.3	27.7	26.9	26.8	25.2	26.4	25.5
県外客	62.3	61.0	57.0	55.1	51.0	46.8	40.6	40.7	39.8
総計	91.2	90.6	85.3	82.8	77.9	73.6	65.8	67.1	65.3

きく左右されることとなる。

② JR 北海道の経営状況と観光

JR 北海道の鉄道事業経営は 2007 年度決算では 22 億円の赤字である。840 億の営業収入に対し 1140 億円の営業費用がかかり 300 億円の営業赤字がでている(関連事業は収益 53 億円、費用 34 億円)ものの、経営安定基金(6827 億円)の運用収益 273 億円により赤字幅が大きく縮小されている。

通勤通学需要と異なり、観光については政策的に一般財源を持って対応するという発想には立っていないものである。夕張の破綻の例が実証しているわけである。佐藤郁夫(2008)は「観光という観点から見ると広大な土地を有する北海道においては、高速道路の整備とあいまって、移動手段に多様性を失わせ、大型バスやマイカー、レンタカーに頼った移動を決定づけ、その後の道内における観光行動に少なからぬ影響を及ぼしたとみられる」(pp77-78)とするが、観光政策として税金をつぎ込む目的を明確化して論じるべきあり、しかも「すくなからぬ」という実証性のない表現では少なくとも学術論文としては成立しない。観光政策を重要視するのであれば、JR 北海道が持つ経営安定基金が間接的に北海道の観光事業を支えている構造について再検証するとともに、鉄道事業を縮小させ赤字幅を可能な限り縮小させることにより、同基金の新たな観光事業への活用展開可能性を本格的に検討すべき時期がきている。地域観光政策としては赤字鉄道の廃止が地域観光産業の活性化につながられるかもしれないことも認識すべきである。

③ 駅名変更費用負担と命名権販売

駅名は地域を代表する名称であり地域の誇りを表す点で観光立国推進基本法と発想を同じくするが、複数の地名の地域間の調整がつかない場合には政治問題化する。マーケティング感覚を持たないで政治的妥協から安易に名称が選択される場合には観光産業に効果が発揮されなくなる。近年は観光客誘致目的で駅名変更を発想する事例が増加しているが、駅名変更に必要なとされる費用は地元が負担しなければならない¹⁸⁾。会津若松市議会において、費用を必要とする正式な西若松駅の駅名変更か、費用負担を伴わない愛称併用でいくかの論議が行われ、市長は前者を選択している¹⁹⁾。

集客性のある地域においては、費用負担の伴う駅名変更とは逆に、公共施設の命名権を民間企業に売却して収入確保を図る方式がある。

(2) 航空輸送と観光

北海道において重要航空政策として位置づけられているものは千歳空港の国際線誘致等のハブポート化と道内地方空港の羽田直接乗り入れ確保であるが、両者の間には政策的に調和しない部分がある。

千歳空港の集客力は新幹線に対する競争力にある。仙台空港と比較をすれば両者の間の経済規模以上に千歳空港の利用者数が多いのは日本国内の他都市との距離感にあるわけであり、福岡空港の国際旅客数が千歳よりも多いのも韓国・中国との距離感である(表 8)。規制緩和の結果エアドゥ等の参入により運賃低廉化が千歳空港の集客力上昇に最も効果的であることが実証された。しかし、

表8 2006年度空港利用者数比較

(人)

順位		旅客合計	国内線	国際線
1	羽田	66,883,129	65,265,791	1,617,338
2	成田	32,016,338	1,150,380	30,865,958
3	新千歳	18,536,350	17,768,210	768,140
4	福岡	18,123,731	15,885,543	2,238,188
5	大阪	16,842,868	16,842,868	0
6	関西	16,448,234	5,460,214	10,988,020
7	那覇	14,495,054	14,215,955	279,099
10	仙台	3,387,463	3,047,955	339,508
11	広島	3,337,027	2,983,110	353,917
17	小松	2,556,845	2,468,256	88,589
18	函館	2,006,096	1,881,326	124,770

競争激化は収益の低い他路線の維持を困難にした。千歳以外の道内地方空港の高運賃化は、その地域の観光産業にはマイナスの影響を及ぼした。

道は2009年度から、道が管理する女満別、中標津、紋別の各空港の着陸料を下げる方針を決めている。航空会社誘致策として従来から着陸料の減免²⁰⁾が論議されてきたが、能登空港の開港に際しては搭乗率保証制度²¹⁾が試みられた。

規制緩和前は沖縄との航空運賃比較が北海道議会でも論議されていた²²⁾が、必ずしも問題視すべき課題ではなかったとの研究も存在する²³⁾。国鉄時代に始まった立体周遊券²⁴⁾も国鉄運賃法定制度のもと制度のスキマから発生²⁵⁾し、その後の規制緩和を引き起こす要因の一つとなった。

台湾からの観光客の増加は日本アジア航空による北海道路線への切り替えに端を発し、台湾新幹線等に対する台湾航空会社の営業戦略によるものである。前者に関しては平田真幸の一連の研究が存在する²⁶⁾。いずれにしる市場マーケティングの成功例であり、政策以前の問題であった。

チャーター便規制の撤廃は大いに効果が期待できる。国土交通省航空局は2008年12月ITC(包括旅行)チャータールールの規制緩和を決定し、個札販売の拡大、第三国チャーターの条件緩和、成田空港からのオンラインチャーター(国際定期便が就航している路線での国際チャーター便)の実現を実施するとした。なお、千歳・羽田間の利用者数は路線としては世界一の数字であるが、わが国主要港がコンテナ取扱数の国際比較をしなくなったのと同様に、中国主要国内線の成長とともに数字の比較はしなくなるであろう。

(3) 地域観光の広域化

① 道州制論と広域観光推進機構

九州の市町村数は平成の大合併で517から256へと半減し、道州制の検討が始まった中、県境を超える広域的な観光課題の解消が必要視されるようになってきたため、2005年4月に九州が一体となって九州観光を振興しようという九州観光推進機構が設立された。この影響を受け、東北、

北海道の観光戦略を推進する組織として、2007年6月に東北観光推進機構（任意団体）、2008年4月に（社）北海道観光推進機構がそれぞれ設立された。これまでも北東北に関しては1992年4月に北東北三県観光立県推進協議会が組織され、広域的連携に取り組んできていた実績が存在するうえに、組織の中心となるJR北海道、JR東日本が存在したことから、円滑に北海道観光推進機構、東北観光推進機構を設立できる風土が存在したといえる。

② 広域観光論と長期滞在型観光論の不協和

広域観光論は、広域の行政機関から主張される。地域は相対的概念であり、交通機関の発達により広域化し、物理的範囲が拡大した。観光客の所在地が遠隔化すればするほど観光地は広域化する。欧州観光客からすれば、日中韓が一つの観光地として認識される。広域観光概念が地域内の観光振興を等しく発展させようとするのであれば長期滞在型観光とは両立しない。北海道開発計画では「観光客と地域のより深い交流を実現する長期滞在型観光」「客船クルーズ旅行等ゆとりのある観光を推進」「広域周遊型観光を促進」と記述するが、長期滞在型観光とクルーズ、広域周遊型観光との両立は困難である。長期滞在は日常化する要素を内在するものであり、避暑・避寒、湯治は日常の延長でもあるところから、従来型の観光施策では対応できないものである。熱海市の別荘等所有税に見られる対応振りはその混乱の表れである。

IV 北海道・東北において展開された観光行政

(1) 北海道・東北に関する観光施策の基本方針

地方公共団体の責任において地域観光施策の基本方向を示すものとしては、規範性の強いものから順に、地域振興特別法、条例、宣言等よるものに分類され、いずれも行動計画等により具体的に示されることが多い。地域の個性を重視する「観光立国推進基本法」に基づく「観光立国推進基本計画」は環境基本法と同様に宣言性に留まるものである²⁷⁾が、立法趣旨を踏み越えて、同計画のなかで各地域において観光振興についての基本的な方針や目標等を定めた広域的な計画を策定することが推奨されており、東北運輸局では東北観光基本計画をまとめている。

① 地域振興特別法と観光

地域開発立法として北海道に関しては北海道開発法が存在する。同法はわが国の国民経済の復興及び人口問題の解決を目的としており、他地域のものとは異なり、国土形成計画法（旧国土総合開発法）との関係が完全には整理されていない。東北は新潟県を含む7県としてまとめて分類され²⁸⁾、東北開発促進法がその代表例であったが、国土総合開発法が国土形成計画法に全面改正された時に廃止された。沖縄振興特別措置法は2012年までの時限立法であるものの「沖縄固有の優れた文化的所産の保存及び活用、環境の保全並びに良好な景観の形成に配慮するとともに、潤いのある豊かな生活環境の創造に努めなければならない」ことを強調し、観光政策にも関連する目的の重要性を強調している。北海道については公共事業について特別の措置が講じられるにもかかわらず、観光については特別の政策目的が規定される地域立法が存在しないことにおいて沖縄県と対比される。

② 条例

北海道東北7県に係る観光関係の条例は、観光施設の管理条例を除けば、北海道観光のくにづくり条例(2001年)、新潟県観光立県推進条例(2009年)がある程度であり、観光に間接的に関連するものとして「北海道アウトドア活動振興条例」(2001年)、集客概念を中心にすえた「新潟県にぎわいのあるまちづくりの推進に関する条例」(2007年)、平泉世界遺産登録運動の過程で誕生した「岩手県文化芸術振興基本条例」(2008年)がある。これ等の条例は規範性が薄いわゆる理念条例である。沖縄県においては規範性の強い罰則を伴う沖縄県観光振興条例(1979年)を制定して観光施策を展開していることを参考にすべきであろう。

③ 知事の宣言、議会の議決等

道県の観光に関する基本方向を示すものとして、知事による観光立県宣言が存在する。法令に基づくものではないが、議会、記者会見による公表という形がとられ、政治的責任が発生し、選挙において責任を取ることとなるのである。横路孝弘道知事は1988年札幌市で開かれた観光立県推進地方会議²⁹⁾において全国初の観光立県宣言を行ったとされるが、位置づけが曖昧であり、政治的にも重要性が感じられないものであった。青森県も1998年に文化観光立県宣言を行ったとされる。

2008年3月決定した条例に基づく法定計画である「北海道観光のくにづくり行動計画」では、2006年度観光入込客数(実人数)4,909万人を2012年度6500万人、うち道外観光客659万人を900万人³⁰⁾、外国人の来道者数(実人数)59万人を110万人にする目標を掲げている。新潟県においても新潟県観光立県推進条例に基づき行動計画を作成することとなっている。

市町村の場合、地方自治法の規定により議会の議決を得て基本構想を定めることとなっている。近年は観光政策が重要視されてきていることから、この基本構想(総合計画)に観光政策の基本方向が記述されることが多くなってきている。仙台市基本構想(1997年議決)は「芸術、スポーツ、商業、アミューズメントなどの広域的な生活文化機能を高めるとともに、歴史、自然などを生かした遊びとやすらぎの場となる快適な滞在空間を創出し、観光の機能を高める」としている。札幌市基本構想(1998年2月議決)においては直接観光政策の基本方向は明示されていない。

このほか、条例等の制度的裏づけを持たない計画等の中において観光政策の基本方向が示されることがある。「やまがた観光振興プラン」は、「やまがた総合発展計画」(2006年3月策定)の下部計画として10年後の山形県観光の将来を描き、その実現に向けて戦略的な観光振興策(アクションプラン)を示すために策定したものであるが、知事が交代した結果その実現性が担保されるものとはなっていない。秋田県では「秋田花まるっ観光振興プラン」がある。これらは内容的にも総花的であり、規範性のある計画内容に乏しい点で共通しているが、その理由は観光政策の目的が明確ではなく単なるプロモーションであることに求められる。

なお、観光政策研究者は集客の成功事例紹介に傾きがちであるが、特別の集客政策が行われたのか、市場が機能しただけのことなのかの区分を丹念に行うべきである。

(2) 地方議会本会議知事答弁における観光論議の高まり

地域観光政策の重要性は、2003年1月に小泉総理が国会施政方針演説において観光政策の重要性を唱える以前から、北海道、東北において認識はされていたが、大きな運動にまでは発展していかなかった。道県議会本会議における知事の登壇回数(表9)をテーマ別に時系列比較でみると、岩手、山形、福島では観光に関する知事の登壇回数が近年増加していることが読み取れるが、従来から観光政策に積極的に取り組んできた青森ではむしろ高止まりで比率が減少したと考えるべきであろう。環境等の他のテーマとの比較で見ると、観光は、環境、教育といった第一グループほどには論議されていないものの、農業、福祉といった第二グループに分類されるテーマとは同等に扱われるようになってきたことが読み取れ、観光は交通よりもより多く論議されるようになってきてい

表9 東北・北海道知事本会議 テーマ別登壇回数

項目	年	北海道	青森	秋田	岩手	山形	福島
環境	2005-2009	134	83	125	162	83	123
	2000-2004	110	103	173	187	74	159
	1995-1999	131	92	×	200	×	×
教育	2005-2009	99	59	135	106	54	82
	2000-2004	135	80	162	100	66	58
	1995-1999	136	77	×	86	×	×
福祉	2005-2009	81	50	68	99	25	97
	2000-2004	118	71	105	78	40	62
	1995-1999	114	82	×	107	×	×
防災	2005-2009	48	14	25	43	16	22
	2000-2004	52	14	25	24	13	20
	1995-1999	53	24	×	41	×	×
観光	2005-2009	81	53	57	111	38	53
	2000-2004	117	77	75	79	14	41
	1995-1999	86	71	×	61	×	×
農業	2005-2009	80	48	100	67	49	43
	2000-2004	131	72	127	67	55	66
	1995-1999	113	80	×	82	×	×
交通	2005-2009	63	33	61	55	29	31
	2000-2004	95	53	77	60	23	34
	1995-1999	87	44	×	85	×	×
食品	2005-2009	76	24	28	30	14	35
	2000-2004	95	15	42	27	5	34
	1995-1999	88	16	×	13	×	×

注1 北海道は定例会のみであり、北海道、山形は2008年までの数字

注2 青森、岩手は2009年1月、福島は2009年2月までの数字

注3 ×は検索システムにデータが不在であるものである

ることがわかる。

(3) 地域観光行政組織と人事

行政組織の立て方は何を重視するかによって変わるものであり、観光に特有のものではなく、環境、教育等すべての行政に通じるものであろう。衆議院議員武部勤は道議会議員時代に北海道議会において1971年7月10日には観光行政機関の強化及び一元化について知事の積極的な御答弁を期待していたが、翌72年10月11日には北海道の航空行政の所管が開発調整部、生活環境部、商工観光部、土木部等の各部にまたがっており、この体制を整備、強化して、たとえば航空課を新設して航空行政に対処するという姿勢が必要だとし、一年間で主張を変更している。

道県において観光名称を掲げる組織は商工労働関係部局(表10)である。これは、道県における観光行政が供給者(観光客誘致)行政であることから当然である。

部の名称に観光をつける方式は、沖縄県の前例に見られるように、便宜的である。沖縄県庁における観光関係行政組織は、復帰時点では商工労働部観光課であった。1976年に商工労働部に観光振興局が設立され、1979年には商工労働部が商工観光部へと名称変更され、1983年には商工観光部から商工労働部観光文化局に組織改正された。1998年には商工労働部の観光文化局が観光リゾート局に変更され、2005年には商工労働部が観光商工部に名称変更されリゾート局が廃止された。実体として大きな制度変更は行われていないものの、行政組織の名称を変更することにより、県民への観光政策に対する姿勢を示したものとえよう。

表10 道県における観光行政部局

道県	部局	課	備考
北海道	経済部観光のくにづくり推進局		2006年度に観光の国づくり推進室から改組
青森	商工労働部観光局	観光企画課 新幹線交流推進課	2006年度商工労働部名称変更
秋田	産業経済労働部	観光課	
岩手	商工労働観光部	観光課	1997年度商工労働部名称変更
宮城	経済商工観光部	観光課	2007年度経済商工部名称変更
山形	商工労働観光部	観光振興課	
福島	商工労働部観光交流局	観光交流課 空港交流課 県産品振興戦略課	2008年度発足
新潟	産業労働観光部観光局	交流企画課 観光振興課	2007年度産業労働部から改称、 2008年度観光企画監を観光局に改組
沖縄 (参考)	観光商工部	観光企画課 観光振興課	商工労働部→商工労働部観光振興局→商工観光部→商工労働部観光文化局→商工労働部観光リゾート局→観光商工部

全体的には観光行政を部レベルで単独で所掌する観光部設置に関しては否定的であり³¹⁾³²⁾、部の名称に観光を含ませるかあるいは部の中にいわゆる中二階ポストを設置する形で十分であると考えているようである³³⁾。全国的にも観光専任の部は山梨県及び長野県に限定されており、一般的には、行政組織の効率的組織化が必要とされるなか、他の組織を削減してまでキャンペーンが主体の観光に関する組織を設置する状況では無いと考えられている。

地域観光政策の展開には行政組織の充実とともに、人材の確保が必要である³⁴⁾³⁵⁾。知事等の首長が観光政策を重視することを表明することにより、職員の士気が高揚し、行政効率が高まる効果も期待される³⁶⁾。専門職の公募³⁷⁾から知事の信任の厚い人材が当てられることも始まっている。

(4) 地域観光政策としての税制の活用

北海道、東北地域における地域観光政策としての税制の活用は多くない。宮城県松島町において文化観光施設税が実施されていたが1994年3月に廃止されている。松島町の文化観光施設税は観光の字句を用いていたものの法定外目的税制度が存在しない時代のものであり、法定外普通税として認可されたものであった。松島町の条例1条は「松島町における文化観光施設の整備をはかる費用などに充てるため」と「など」とまで記述して普通税の形を維持しつつ、観光施設の整備という政治的意図を明記していた。

北海道議会において国際観光ホテル整備法に規定する登録ホテル等に対する不均一課税³⁸⁾を「観光振興という政策的視点から速やかに実施すべき」とする質問が出されたものの、北海道知事は「国際観光ホテル整備法による不均一課税については、地方交付税による減収補てんがされないことから、道としては、これまで対象としておりません。また、他府県においても、国際観光ホテル整備法に基づく不均一課税については独自に実施していない状況にあります」³⁹⁾と答弁している。北海道地域の登録ホテル・旅館の外客比率は極めて低く、国際観光ホテル整備法の趣旨からすれば不均一課税の実施は困難であるが、外客誘致が拡大して観光振興の観点から不均一課税を求める声も大きくなるであろう。しかし、不均一課税を検討するのであれば、外客誘致にこだわらず、広く観光振興の観点から検討すべき時代になってきている。

旧阿寒町（現釧路市）では法定外目的税として観光新税、湖畔再生税が検討された。弟子屈町においても町の自然環境保全のための観光目的税につき、町長が導入を示唆したが、賛同が得られなかったとされる。環境保全と観光振興目的の概念整理がつかず、目的税とはいいつつも環境対策では普通税と変わらず、名前だけのことになりかねないからである。

目的税は、用途が特定されることから、住民ないし納税者に対して負担と受益の関係が比較的わかりやすいことがメリットとして指摘される。しかしながら目的が制限的で厳格であれば負担金、手数料に近づく。自治体が観光キャンペーン実施に当たって、地域の観光事業者に負担金を求める受益者負担金や観光地で観光施設整備維持のため利用者に負担金を求める原因者負担金と区別がつかなくなる。その一方で目的が不明確で限定的でなければ普通税に近づく。観光は制度論的に考察すれば概念が不明確であるが、社会的には存在するものであり、目的税として成立しやすい土壌が

ある。観光地域づくりといった地域振興策として普遍的に採用可能な事業を用途にすれば、その性格は普通税とほとんど変わらないものになってしまうのである。

(5) 風評被害対策

風評被害対策が地域観光政策として実施されるようになってきた。しかも皮肉なことに規範性の薄い観光政策の展開の中で、観光政策が重要視されればされるほど、風評被害対策も行政に期待される度合いが高い施策となってきている。

2008年6月に発生した「岩手・宮城内陸地震」において、宮城県大崎市では被害は一部地域に集中していたのであるが、被害が軽微だった鳴子温泉郷でも観光客のキャンセルが相次いだ。岩手県では災害名が「岩手・宮城内陸地震」であるが故に、大都市圏を中心に観光宣伝を行なわざるをえない状況となった⁴⁰⁾。

観光における風評被害は、災害名及び観光地名のつけられ方と無縁では無い。災害名に広域な地域名がつけられれば、風評被害は発生しやすくなる。阪神・淡路大震災ではさながら同島全域が壊滅したかの如く報道された為、被害が軽微であった同島南部の観光客も大幅に減少したことから風評被害が認識されるようになった。1997年ナホトカ号重油流出事故によって、カニシーズンを迎えていた加賀、若狭、北近畿等の各観光地で予約客のキャンセルが相次いだ。一帯の観光客入り数は例年の半分以上に激減したことで、風評被害対策が重要施策と認識されるようになっていった。

風評被害が発生する原因は日本人のメンタリティにも求められる。災害等に対する反応が良くも悪くも諸外国と比較して大きく、「自粛」が共通意識となりがちである。集客力を生み出す力が同時に風評被害も生み出すのである。それは地域ぐるみで取り組まなければ解決されない問題であり、観光政策と風評被害対策は共通課題を共有するのである。

(てらまえ しゅういち・高崎経済大学地域政策学部教授)

【注】

- 1) 田端宏等編(2000):『北海道の歴史』山川出版では和人口が1853年で63834人となっている(p.116)。和人とあるように、アイヌの人口が参入されていない。アイヌ人口に関しては、1898年時点で職業別人口17573人となっている(p.230)
- 2) 浅羽良昌(2008):『日本を支える観光大国アメリカ』昭和堂172p
- 3) アイヌ古式舞踊(重要無形民俗文化財)、アイヌの生活様式コレクション(重要有形民俗文化財)等
- 4) 1987年7月17日北海道議会横路孝弘知事「大規模リゾート開発でございませけれども、北海道は、雄大な自然など、多彩な資源に恵まれておるところでございまして、リゾート開発の適地としては、他府県に見られない特性や優位性を持っている」
- 5) 田端宏等編(2000)p.4。「北海道独立論」『梅棹忠夫著作集7巻』中央公論社1990では「産業計画会議のリコメンデーションは「北海道の開拓は農地に木を植えることだ」一農地をかつての森林に戻せといている」(p.163)と記述している。
- 6) 1988年7月11日北海道議会本会議における大橋晃道議会議員(共産党)発言
- 7) 2005年6月7日札幌市議会定例会における自衛隊への認識を問う質問に対し市長は「市民生活の安全・安心の確保はもとより、地域経済の活性化など、現在の札幌市の街づくりにとりましても、自衛隊は大きな存在、役割を担っているというふうに認識をしている」と答弁している
- 8) 白神山地は、世界遺産登録地域の外側にも広大な山林を持ち、通常は、登録地域外も含めて呼ばれることが多い。その中でも特に林道などの整備が全く行われていなかった中心地域が世界遺産に登録されている。白神山地一帯は十二湖近辺を除き、国定公園には指定されておらず、県立自然公園止まりである。
- 9) 日露戦争戦跡等の観光資源化に関する分析として、高媛(2002):「二つの近代」の痕跡——一九三〇年代における『国際観光』の展開を中心に」吉見俊哉編『一九三〇年代のメディアと身体』青弓社 pp127-164 2002年、高媛(2006):「ポストコロニアルな「再開」—戦後における日本人の「満州」観光』『岩波講座 アジア・太平洋戦争4 帝国の戦争経験』

pp351-376がある。

- 10) 2008年10月14日岩手県議会定例会における県土整備部長「世界遺産にふさわしい景観の保全と形成を図るためには、そこに暮らす地域の方々の理解と協力が不可欠であり、そのための合意形成に努めることが、これからの重要な課題だと考えております。平泉周辺地域におきましては、平成17年以降、対象地域である平泉町、奥州市、一関市が独自の条例や計画を策定し、世界遺産登録を目指して主体的に取り組みを推進しています。それぞれの自治体では、条例等の策定に当たっては、地域の景観のあるべき姿を住民等とともに考える機会を設けるなど、地域住民の理解をもとにした協働による継続的なまちづくり活動となることを目指して取り組んでおります」
- 11) 2009年2月17日記者会見における吉村新知事発言「世界遺産登録というのがございますね。それは最上川(の文化的景観)というもので、世界遺産登録(に向けた運動)というものを推進してきたわけなのですが、それはこんなに県の経済が厳しくなかった時でしたらば、県民一丸となってね、1つの夢を持つというようなことも私は意味があったんだと思います。ただ、登録自体が厳しいということになってきてございますし、平泉でさえも難しいというようなことにもなっております。それに加えて県内経済がかなり厳しくなっていて、県民の皆さんの生活というのは本当に明日をも知れない方々がたくさん出ているという、こういう状況の中で、世界遺産登録に何千万もかけるというような姿勢がよろしいかどうかと私は考えたわけなのですが」
- 12) 昭和29年行政実例地方財務実務提要第3巻(ぎょうせい)7898p～7902p、地方自治問題解決事例集(ぎょうせい)50p～52p
- 13) 福岡地裁平成14年3月25日及び横浜地裁平成18年11月15日
- 14) 土居丈朗(2004):「地方債と破綻処理スキーム」財務省財務総合政策研究所『フィナンシャル・レビュー』MAY-2004 p.25。金子勝・高橋正幸(2008):『地域切り捨て 生きてゆけない現実』岩波書店 p.6「北炭も松下興産も、雇用と人工が失われるという夕張の恐怖心を利用して、足元を見て自らの不良債権を市に押しつけていった。そして、問題を知りながら、国、道庁、金融機関は責任のたらいまわしを繰り返してきた」
- 15) 面積は旭山動物園15万m²、上野動物園14万m²とはほぼ同じ規模である。
- 16) 佐藤郁夫(2008):『観光と北海道経済』北海道大学出版会 214p
- 17) 2014年問題とは、上越新幹線の沿線自治体・商工会議所が、北陸新幹線開業後に予想される観光と経済の問題を指す語である。2014年度末に予定されている北陸新幹線の建設中の区間(長野-金沢間)の開業後は、これらの利用者が上越新幹線-はくたかのルートから乗り換えの無い北陸新幹線に流動が遷った場合、利用者の減る上越新幹線の本数が削減される事が予想される。この上越新幹線の減便による「枝線化(上越新幹線の運行が高崎-新潟間に限定される状態)」や、それに伴う上越新幹線沿線の中越地方・下越地方の観光や経済への影響、北陸新幹線の乗客増による北陸新幹線沿線と中越・下越との格差の発生などの諸問題を懸念し、予め活性化策を講じて問題を回避させることを上越新幹線活性化同盟会は目標としている。<http://ja.wikipedia.org/wiki/2014%E5%B9%B4%E5%95%8F%E9%A1%8C>(2009年5月7日)
- 18) 駅名改称の事例は費用も含め鹿児島市のHPに掲載されている。
http://www.city.kagoshima.lg.jp/_1010/shimin/3machidukuri/3-7koutuu/3-7-1sinkansen/3-7-1-2eki/0001711.html
- 19) 会津若松市議会 2006年6月12日菅家一郎市長答弁
- 20) 1998年6月9日北海道議会知事「空港使用料の引き下げが航空運賃に反映されるよう働きかけているところであり、現在、航空会社において、国とも相談しながら、前向きな検討をいただいているところであります」
- 21) 石川県は能登空港開港に当たり全日本空輸と、年間平均搭乗率が70%未満の場合は県と地元自治体が航空会社に2億円まで損失を補填する、全国初の「搭乗率保証制度」を導入した。逆に目標以上の利益が得られた場合は、地元へ還元することとしている。還元額は、2年目から上限2億円としている。開港5年目を終えた時点で毎年の搭乗率は目標搭乗率を超えており、航空会社から地元自治体への協力金の贈呈、または特別枠の範囲内に収まっている。
- 22) 1987年7月17日横路孝弘知事「御指摘ございましたとおり、道内と首都圏を結ぶ航空運賃というものは、九州などの路線と比較いたしまして割高なケースが多く、本道の観光振興を推進していく上で航空運賃の格差是正というのは大変大きな課題である」
- 23) 鶴田雅昭(2005)大阪明浄大学紀要第5号 p.83
- 24) 航空機の増発と利便性の向上により東京と北海道・九州間の鉄道のシェアが減少し始めたことから、国鉄は1965年から新たに、片道は国鉄線・片道は航空機を利用することができる「立体周遊券(北海道・九州)」を設定した。
- 25) 寺前秀一(2008):「観光情報論序説」『地域政策研究』11巻2号高崎経済大学 p.12
- 26) 平田真幸(1996):「台湾人観光客誘致の成功例と今後の課題」日本観光協会『月刊観光』9月 pp.34-39 平田真幸(1993):「地方公共団体による台湾人観光客誘致の方策について(2)～台湾人海外旅行市場に合ったマーケティング戦略策定の方法～」、日本観光協会『月刊観光』10月 pp.47-57 平田真幸(1993)「地方公共団体による台湾人観光客誘致の方策について(3)～マーケティング戦略の実践～」日本観光協会『月刊観光』11月 pp.32-42
- 27) 寺前秀一(2009):「国土政策と人流・観光」地域政策研究 11巻4号 p.40
- 28) 新潟県を含めた7県を「東北地方」と定義する法律には北海道東北開発公庫法(1956年～1999年)東北開発株式会社法(1957年～1986年)東北開発促進法(1957年～2005年)地方行政連絡会議法(1965年?)がある。
- 29) 旧運輸省では1988年「90年代観光振興行動計画」を策定し、中央及び選定された地方ごとに有識者からなる観光立県推進会議を開催しているが内容的には具体性に乏しいものであった。

- 30) 道外客が609万人に達した1999年、二階俊博北海道開発庁長官兼運輸大臣(当時)が10年間で来道観光客数を1000万人とすることを目標にかかげ、北海道開発庁と運輸省が、それに向けて全力を挙げ取り組むことを宣言し、「北海道の観光を考える百人委員会」が発足した。政策的裏づけがなされなかったため、事実上「北海道観光のくにつくり行動計画」により否定されている。
- 31) 1993年6月宮城県議会本会議本間知事「観光にかかわる行政分野は、観光施設の整備や観光PRなどに限らず、リゾート開発、道路等の交通インフラ、公園の整備、更には都市と農山漁村との交流の推進など、広範かつ多岐にわたり、すなわち我が県行政すべてがかかっているとと言っても過言ではございません。お話のありました局の設置ということになりますと、担当すべき業務の性格や量、更には行政運営の簡素効率化、こういう要請なども十分考慮する必要がありますので、やはり現段階では、現行の組織体制によって、関係各部各課の緊密なむしろ連携が重要ではないかと、このように思っております。」
- 32) 2004年6月北海道議会において高橋はるみ知事は観光部設置に関し、「観光産業を本道の重要産業として位置づけ、従前から、専任の次長相当職を置き、施策の展開を図ってきている」と否定的であった。
- 33) 2006年2月青森県議会定例会知事「観光行政と産業振興や雇用対策との一層の連携強化を図るため、商工労働部に観光局を設置して対応する」3月定例会知事「新年度につきましては、新たに観光交流局を設置し、体験型・長期滞在型観光や定住・二地域居住、さらには空港の利活用による国内外からの観光誘客、県産品販路拡大などを総合的、一体的に進めてまいります」
- 34) 北海道経済部観光のくにつくり推進室長は渡島支庁長、経済部参事監、企画振興部長と地方行政の要職を歩んでおり、後任の経済部観光のくにつくり推進局長は環境生活部生活文化・青少年室長から着任し、その後網走支庁長に転じている。その網走支庁長は建設部長に転じている。現在の観光のくにつくり推進局長も保健福祉部福祉局長から転じてきており、知事の信任を必要とする幹部職員をもって充当されていると思われる。福島県の場合は観光交流局長は空港担当理事を兼務し県中地方振興局長、総務部財政参事経験者が当てられている。
- 35) 2005年度に新設された観光企画監は公募によりJTB新潟支店長等経験者(後に新潟県議会議員に転じている)が任命され、その後任には観光振興課長、新潟県観光協会事務局長経験者が当てられている。また、観光局長には国土交通省からの出向者が当てられており、その意味ではプロフェッショナルが充当されている。
- 36) 2006年11月宮城県議会本会議村井知事「県土を県民の皆さんと協働でつくり上げたい、それが私の富県づくりへの思いであり、その姿勢をわかりやすくお示ししたのが経済商工観光部であります。これは、以前と比べて、観光振興を重点的に推進するメッセージとして県民に伝え、観光が観光事業者だけのものではなく、県民挙げて推進すべき産業であることをお示したものであります。具体的には、策定中のみやぎ観光戦略プランの着実な実行を通じ、その効果を発揮していきたいと考えております。」
- 37) 2008年1月9日泉田知事定例記者会見要旨「観光企画監のところは、「局(観光局)」に改組するということも想定していきまして、公募ポストということには必ずしもならない」
- 38) 国際観光ホテル整備法は外客誘致のために政府登録ホテル旅館に対する固定資産税の軽減規定に適用があると規定しているものの、その実施は、地方公共団体の判断にゆだねられている(地方税法6条)。
- 39) 1995年9月29日北海道議会本会議知事答弁
- 40) 2008年7月2日岩手県議会本会議知事「風評被害対策についてであります。私は、何よりも重要なことは観光客の皆様に対する正確な情報発信を行うことであると考えておきまして、災害直後からホームページによる最新情報の提供のほか、いわておかみ会などによります旅フェア2008での報告や全国放送への出演などさまざまな機会をとりまして観光施設の営業状況などの情報発信に取り組んでいるところであります。今後におきましても、私自身、県内外に向けて、県民が一丸となり、復興に向けて頑張っている強い岩手を発信してまいりたいと考えております」