

観光・人流政策風土記（2）～東京圏編～

寺 前 秀 一

Topographical record of Local Tourism Policy (2)

Shuichi TERAMAE

新幹線、高速道路の開通、料金の低廉化はストロー現象を招く。そのストローがたく強大な吸引力を持つと重力崩壊を起こして光さえも脱出できないブラックホールとなることがある。東京圏をブラックホールとするとその他の地域はかろうじて特異点の一手手前の「事象の地平面」に踏みとどまっている状態である。その一方でブラックホール化する東京圏は国際競争力強化のためますます巨大化する。なお本稿は、平成21年度高崎市特別研究助成金を活用している。

I 東京圏の観光・人流発生吸引力—ブラックホール化—

1 世界最大級の観光マーケット

国税庁発行の全国高額納税者名簿(2001年度版)によれば、年間納税額3000万円以上の人々(前年に掲載していない人は除く)について住居を都道府県別に分類すると東京都の対象者は約2200人であり、東京都以外は約3900人である。つまり高額所得者のうち三人に一人は東京居住である。しかも特に高額納税者が多く居住しているのは、港区赤坂、港区南麻布、世田谷区成城、大田区田園調布であった¹⁾。2002年3月「国土交通月例経済」は国民所得と出国日本人数に相関関係が深いと分析しており、収入と旅行には正の相関関係がある。東京は巨大な人流発生源である観光客市場なのである²⁾。

2 観光資源の東京圏集中

高額所得者の集中とともに集客力のある観光資源も東京に集中している。巨大なマーケットを包含する東京圏において、在住者は移動費用が少なくてすむところから観光を中心にした集客ビジネスが成立しやすい。その観光資源を求めて東京圏以外の観光客も訪れるからますます事業は成功し、観光資源は集中するのである。その結果、教育も文化も医療も福祉も集客的に見ても東京圏に集中し、税収も東京圏に集中してくるのである。興行収入の集中は既に戦時税制導入時から認識されており、1954年の税制改正において「収入が少数府県に偏在していることに顧み、地方財源の偏在を是正する等のため、今回これを国において徴収する」³⁾こととして、国税としての入場税法を制定するとともに「百分の九十に相当する額をおおむね都道府県の人口を基準として配分する」こと

として入場税譲与税法が制定された。入場税はその後の課税対象の縮小を経て現在の消費税導入により廃止されたが、地方消費税として消費地の自治体に配布されている。

巨大なマーケットが存在する東京では、地元でなければ意味のない宗教行事、伝統行事等を除き、阿波踊り(高円寺)、七夕祭(阿佐ヶ谷)、イルミネーション(丸の内)等の様々なイベントを観光資源として提供することが可能である。地域おこしであっても、他地域からの集客を狙いとして新たに作り上げられたイベントは、アイデアがすぐれていれば、東京で再現されることにより、興業的には成功率が高くなり、協賛者も増えるということになり、さらに一極集中を加速するという皮肉な結果を招くことが予想される。札幌で成功したYOSAKOIソーランは東京圏でも可能であり、更到大掛かりなイベントとして存立することが可能なのである。吉本興業の東京進出は進出ではなく東京吸引の結果なのである。

地産地消の掛け声は食材が輸送・保管技術、情報技術の活用により、全国区化、グローバル化していることの裏返しであり、料理の地域性がなくなっている。江戸時代から米は江戸、大阪に輸送されており、フードマイレージは政治的スローガンである。ましてや、価格競争力のある輸入農産物の増大は、日本の食糧の「遠産遠消」を促進し、小麦、ソバ、タコなど日本食に必要な食材の大部分を輸入に頼るようになってきている。輸入である点では、東京もその他の地域も変わりはなく、巨大マーケットが存在する東京に観光資源としての食が集中することになるのである。

鹿児島で飼育され神戸、松坂でブランド化されたビーフも、沖縄料理食材の宮崎産のゴーヤも東京でエンジョイすることができるのである。地域ブランドは東京圏しかも高級デパートで宣伝してこそ意味があるから、ブランド化された土産物も一極集中化する。

重要文化財は輸出が禁止されている(文化財保護法44条)が、売買可能なものはその分資金力のある東京に集中していることも認識しなければならない。文化財も東京のウェイトが高いのである(表1)。移動ができない建築物は京都、奈良、兵庫、大阪よりも少ないが、美術工芸品は東京都が最も多いのである。なお、皇室文化財⁴⁾は国宝・重要文化財の指定対象とされていない。皇室

表1 国宝・重要文化財都道府県別指定件数一覧 2009/3/1 現在

	国宝			重要文化財		
	美術工芸品	建造物	計	美術工芸品	建造物	計
東京	235	1	236	2,262	67	2,329
神奈川	17	1	18	289	54	343
千葉	8	0	8	116	28	144
埼玉	3	0	3	54	24	78
京都	205	48	235	1,951	287	2,238
大阪	56	5	61	592	97	689
兵庫	8	11	19	365	102	467
奈良	139	64	203	1,115	261	1,376

(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。

の私有品及び宮内庁管理の文化財は文化財保護法による国宝、重要文化財、史跡、特別史跡等の指定の対象外となっている。文化財保護法に明文規定があるわけではなく、第二次世界大戦以前からの慣例である。従って正倉院宝物、桂離宮、修学院離宮等は国宝ではない。例外は正倉院の建物で、「古都奈良の文化財」の世界遺産登録を期に1997年に「正倉院正倉1棟」として国宝に指定されている。これは世界遺産登録の前提条件として登録物件が所在国の法律により文化財として保護を受けていることが求められたため、例外的措置として指定されたものであったが、奈良県の後進性を示すことがらでもあった。国内各地で世界遺産登録運動が盛んに行われているのは、観光資源としてのより高い権威が得られるからであり、その意味では外国(特に欧米)からの評価をもとに観光資源の範疇化を図らなければ地域利害関係者の説得が難しい点では、後進性から脱却していないのである。

3 観光都市としての東京の国際戦略

表2 外国からの来街者数都市比較(2007年外国からの訪問客)

都市	(万人)	備考
香港	1206	非居住の全入境者から中国内地とマカオ居住者を除外して算出(華僑と台湾在住者は訪問客を含む)
シンガポール	1028	非居住の来訪者。陸路で入国したマレーシア人を除く
ニューヨーク	876	International Visitors
上海	614	国際旅游入境人数から香港・マカオ同胞を除外して算出(華僑と台湾在住者は訪問客を含む)
ソウル (2005年)	602	Foreign Tourists＝国外居住の韓国人を含む。観光以外の目的で来訪した者を含まないと判断
東京	523	特別区部の観光入込客実人数のうち外国在住の者(観光地への来訪者数)

出典 <http://www.mori-m-foundation.or.jp/comparison/visitor.pdf>

外国人訪問者数は都市のステータスの指標との認識のもと、国内観光・人流における一極集中に成功した東京の次の戦略はグローバルな競争に生き残るための国際戦略である。青島幸男都知事が世界都市博を中止⁵⁾した後に登場した運輸大臣経験者石原慎太郎は、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観光政策の重要性を強調していた。1999年6月29日都議会における所信表明のなかで「人口減少の時代を迎えようとしている中で、東京の活力を高めていくためには、観光客やビジネス客など、東京への海外からの来訪者をふやすことが必要です。パリには年間一千万人、シンガポールには七百万人の外国人旅行者が訪れているにもかかわらず、この東京はわずか二百五十万人前後」との認識をしめし、2001年6月4日には「海外から東京を訪れる観光客は年間三百万人に満たず、六百万人を超える観光客を集める東京の仮想競争都市ニューヨークにも遠く及びません」と答弁し、世界の主要都市との比較において外国人の来訪数が低いとの認識(表2)のもと、国際競争の中における東京の集客力強化を訴えかけている。

カジノ誘致に対する積極発言⁶⁾、東京オリンピック・パラリンピック招致もその国際戦略の一環であり、石原知事は「東京は、戦後の高度経済成長の中で、無秩序なまでに都市の景観が失われて

しました。これを反省して、昨年策定した新たな景観計画に基づき、既に指定した景観形成特別地区内で規制対象となっている屋上広告物のほぼ全数を三年間で撤去いたします。また、東京駅丸の内駅舎の復元や眺望の保全とあわせて、首都東京の正面玄関にふさわしいトータルデザインのもとに駅周辺地域を整備いたします。・・・都道で無電柱化を進め、オリンピックや観光客誘致につながる成熟した都市のたたずまいを創出」(都議会本会議 2008 年 2 月 20 日)し「オリンピックを想定して、東京にあるようでないランドマークをぜひつくりたい、・・・江戸城を、何とかみんなで拠金してつくりたいという申し出もございました。・・・できれば実現したい」(同 6 月 17 日)と発言している。

II 東京圏における都心観光地の再形成

1 東京タワー及びスカイツリーをめぐる港区並びに墨田区の観光政策

表 3 東京タワー発言数の推移等

年	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
港区議会での東京タワーに関する発言数	2	5	2	5	11	21	16	17	13	4	23
スカイツリー沿革	(地上デジタル放送)検討					(ツリー)検討			決定		着工
墨田区議会での区長の観光関係発言登壇回数	—	0	1	1	1	4	13	9	15	16	17

1965 年の国会論議では幽遠な芝公園がタワー等によって破壊されているとの感想⁷⁾も出されていたが、今日では「東京のシンボルでございます東京タワー」⁸⁾との発言があっても、皇居を抱える千代田区等から異論が出ないのは、パリのエッフェル塔、ニューヨークのエンパイヤステートビルと同様に東京を代表するランドマークとして風格が出てきたからであろう。従って東京タワーを高さにおいて凌ぐすみだタワー(スカイツリー)にかける墨田区の観光政策には力が入っている。有限資源である電波の割当をめぐる検討された地上デジタル放送は、航空法の高さ制限による制約から新しい電波塔が必要になったことから始まるが、電波塔がランドマークとして観光資源化することの認識も同時に強化されることとなった。港区、墨田区における観光政策に言及する議会発言を見ると、地上デジタル放送の検討時期と重なることが解る。スカイツリーの件が進展するとともに、港区議会でも東京タワーに関する発言が増加してきており、「世界に誇る東京タワー」⁹⁾の認識が形成されてきたのである。墨田区は 2008 年 4 月から地域振興部観光推進課を産業観光部観光課に組織改正し、なおかつ産業観光部に新タワー調整担当を設置しているが、港区は地域振興支援部産業振興課のままである。港区は 2005 年 8 月に観光振興ビジョン¹⁰⁾を作成したものの、具体的には港区観光案内パンフレットを東京タワーに置く程度の施策¹¹⁾しか実施していない。港区の場合政策としては地域観光に関するものの必要性は低いのである。

2 都心を巡る定期観光バス

「はとバス」は東京観光の代名詞となっている。欧州主要都市で提供されている低廉な市内循環

定期観光バス(多言語自動音声案内付)に相当するものとはなっていないが、スカイバス東京やほとバスが行っているサービスは一部代替するものである。「ほとバス」の場合、出資者が東京都並びに東京地下鉄株式会社及びJTB(出資制限条項のあった国鉄の代わりに出資していたものと考えられる)であり、代表取締役も東京都OBであることから、第三セクター的存在であるが、運営は完全に民間的に行われるようになってきた¹²⁾。横浜や関西主要都市と比較する場合に都心観光バスサービスに公営の交通局が前面にでなくても民間経営が可能であるのは、巨大マーケットが存在するからであろう。公営交通が弱体な千葉県、茨城県、群馬県、山梨県において定期観光バスサービスは存在せず、これ等の主要観光地への定期観光サービスは「ほとバス」の商品に一部含まれて提供されているのが現状である(表4)。これ等の地域において観光政策に力を入れるのであれば観光タクシーの組織化等を検討すべきである。

表4 東京圏における定期観光バスの運行状況

県名	地域	運行主体	県名	地域	運行主体
東京都	首都圏一円 主要観光地	ほとバス	神奈川県	江ノ島、鎌倉、 箱根	民間
	八丈島	町営バス		横浜	市交通局
	大島	民間	静岡県	熱海、下田	民間
長野県	軽井沢	民間	栃木県	日光	民間

3 コミュニティバスと観光客～融合する観光と公共交通～

都内23区は地下鉄整備が進み、都営バスの路線維持が困難になることから、いわゆるコミュニティバスの運行が始まった。経営責任はあくまで受託する民間バス運行会社等が持ち、区はバス会社とコミュニティバス運行協定を締結し、損失補てんを行うことにより、実質経営責任を負うのである。従ってコミュニティバス運行に当たっては区議会での十分な論議が行われて(税金投入の了解を得て)実施されている。低床車両、昇降装置といった物理的バリアフリーの普及のみならず、接近表示、ナビゲーション等の情報バリアフリーへの配慮もなされているものが多く、公共施設のみならず集客施設への高頻度アクセスも確保されているものが多い。

表5 東京23区におけるコミュニティバス

完全民営型	千代田(スカイバス)	検討中	中央、新宿
無料運行型	千代田(企業協賛)	観光を含め検討中	墨田
公共交通型	練馬区等多数	実験中	板橋、北
観光要素包含型	文京、渋谷、江戸川、台東	検討の結果断念	目黒
		構想なし	品川、太田、豊島

コミュニティバスは観光客用に実施されているわけではないが、車体もわかりやすいものとなっていることが多く、結果的に地理不案内な観光客にも利用しやすいものである。観光政策が地域おこしの観点から検討され始めると、外国語表記を積極的に行うこと等により当初から観光を前面に

出してコミュニティバスの検討を行う地区が始めた。観光と公共交通の融合が始まったのである。

なお、調査の結果、2008年目黒区は事業採算性の見込みがなく、バス事業者の継続的な協力を得られる状況でないことからコミュニティバス運行計画の策定は見送っている。

Ⅲ 東京圏の交通ネットワーク力

1 東京駅の新幹線のハブ機能強化と大東京圏の形成

東京駅は東海道新幹線のほか、東北新幹線、上越新幹線、秋田新幹線、山形新幹線及び長野新幹線のターミナル駅となっており、北陸新幹線の開通等により、横浜、静岡、青森、秋田、盛岡、仙台、山形、福島、宇都宮、さいたま、新潟、高崎(前橋)、長野に加えて、富山、金沢までもが東京圏に加えられることとなる。各県庁所在地を結ぶハブ機能を最終的に東京駅がもつこととなる。1962年東京の人口は1千万人超え、通勤地獄解消のためインフラ整備の五方面作戦(東海道・横須賀線、中央線、京浜東北・高崎線、常磐線、総武線)が開始された結果、東京駅は通勤ネットワークのハブ機能を有することとなったが、新幹線のハブ機能が付加されることにより東京圏が更に巨大化したのである。

リニア新幹線の潜在需要は首都圏・関西間の航空輸送量を見れば十分に推定でき、都心部から離れた岡山、広島空港等の需要も視野に入る。台湾で新幹線鉄道により発生した国内航空路線の大幅撤退が「2025年問題」として日本でも発生する。2025年リニア新幹線が完成すれば、首都圏の鉄道ネットワークのあり方のみならず、東京名古屋間の在来新幹線の活用法(フリーゲージトレイン等)や北陸新幹線等の在来新幹線の路線計画にまで影響する。

2 メッシュ型ネットワークによる東京圏内各地の地域観光力の強化

地下鉄を挟む形で複数の私鉄等を結ぶ相互直通運転は、環状方向の武蔵野・東京臨海鉄道線や横浜線等及び大江戸線と相俟ってメッシュ型の鉄道ネットワークを完成させ、山手線内外で区分する現行陸上交通事業調整法スキームの必然性を失わせている。東京圏においては、戦後長期にわたって郊外から東京都区部への通勤者は増加を続けてきたが、1990年代後半からはその減少が観察されている。その要因として、東京に通勤していた世代が退職する年齢層に到達し始めたこと、大都市圏外からの人口流入の減少及び都心周辺部での分譲マンションの供給の増加による郊外への住み替えの減少に加えて、新卒者の地元就業率の上昇が考えられる¹³⁾。

巨大な観光客市場を内包する東京圏は、圏内各地域がそれぞれ集客活動に力を入れてきており、メッシュ型のネットワークに対応した鉄道運行体制の必要性が高まってきている。人口減少社会においては、鉄道建設よりネットワークの効率的運営が重要である。関西で私鉄神話の象徴である郊外部の宝塚遊園が廃止され、都心である梅田に大観覧車が設置されたように、逆輸送の発想(都心の観光地化)が求められる。埼京線の整備によりさいたま市と横浜市が結ばれたが、千葉市からさいたま市も直通運転で結ばれることとなれば、千葉の集客力は更に向上する。

東京メトロの民営化は、単なる民営化にとどまらず、都営の民営化を含めて首都圏私鉄の再編統合を実現する最後のチャンスである。強力なライバル実現はJR東日本にとっても企業活力保持の

ためプラスである。現在でも陸上交通事業調整法は生きた法律として存在する。東京メトロの大口出資者である東京都が平成の陸上交通事業調整に乗り出すべきであり、その鍵は東京都知事が握っている。

速すぎる高齢化が大都市を直撃する。大都市圏で若い人が多いということは、今後は逆に高齢者が大幅に増加することを意味する。つまり人口の高齢化が著しいのは大都市圏であり、地方地域ではない。輸送需要の質的变化をもたらし、通勤通学需要に支えられた経営では立ち行かなくなる。幸い現在のところ相互直通等の発達した東京圏鉄道は、地方及び都市近郊住民が都市観光資源へアクセスするに際しての利便性に助けられている。JRはSUICA等を早期に開発し、総合生活産業を目指している。このJRとの競争体制構築には企画力、技術力、資金力に引けをとらない大都市圏鉄道運営体制の再編が必要である。不要化する東京近郊部の住宅等諸施設の再開発を含め、ダウンサイジング経営に備えるためにも、東京メトロ、都営地下鉄との相互直通路線を含めて私鉄を都心貫通型の2～3のホールディングカンパニーへとまとめあげ、使い勝手のいい鉄道・旅行商品の開発が可能となる体制作りが必要である。

3 空港と地域観光政策

人流立国としての日本の将来課題はアジアゲートウェイとリニア新幹線に代表される。両者は表裏一体の関係である。戦後の土地住宅施策等により、大都市周辺部に張り付いた人口増加が騒音問題として現れることとなったが、幸い、羽田、伊丹、小牧、板付等は何とか現在でも都心周辺部に立地する。リニア新幹線が国内航空需要減をもたらしても、周辺国の経済成長を前提に、余裕の出来た空港発着枠を活用した近距離国際線ビジネスが想定できる。まさにアジアゲートウェイ構想である。更に航空会社は生き残りをかけて横田飛行場の活用を叫ぶようになるであろう。横田飛行場(空域も含む)が北関東の一日交通圏の中心になれば、八高線と結ばれる高崎も、人流関連のビジネスチャンスが増大する。オープン・スカイ政策、カポタージュ問題も課題となるが、日本の周辺諸国も海外旅行が当たり前の所得水準になっているから、利用者主体で考えざるを得なくなる。旅主社会形成のためには避けては通れないはずである。

(1) 成田空港と地域観光政策

成田空港の反対運動では、海外旅行の大半は観光であり遊びのために先祖からの土地を提供する気は無い、とする意見が代表的であった。成田空港の完全空港化が遅れたことは、適度に日米先発航空会社の利益になり、地元地域経済も適度に潤したが、日本の観光・人流活動の発展には障害であった。アジアゲートウェイ構想で羽田の国際化がはかられることとなった大きな理由もそこにある。人流の社会的重要性が増大すれば、横田の共用化も含めて、成田空港の建設反対運動に対するわが国社会の対応振りが歴史的に評価しなおされるかもしれない。

地域観光政策として成田空港を考えた場合、成田空港の国内線利用の活性化が必要であるが、千葉県議会本会議において千葉県知事は一度も言及していない。千葉県にある「東京」は東京ディズニーランド、新東京国際空港であったが、後者は2003年に成田国際空港と改称された¹⁴⁾。しか

しながら、従来から NARITA(NRT) で通用しており新東京国際空でも混乱は無く、空港名変更について、地元成田市及び千葉県が地域観光政策として観光マーケティングの観点から検討した痕跡は見られない。成田市にとっては成田と云う名称の普及には効果が期待できるものの、海外観光客は東京の空港にくる意識であり、千葉県や成田市を認識しているわけではない。むしろ公式に東京を使わないことにより、羽田の国際化への道を大きくさせたとも判断できる。成田市は、成田は国際線、羽田は国内線という国の航空政策に基づき、成田の国内線には積極的でないどころか、羽田国際化に反対する姿勢から、国内線にもネガティブにならざるを得なかったが、地域観光政策を考える場合には適切な対応ではなかった。

(2) 横田飛行場と地域観光政策

横田飛行場の返還・民間航空利用に関する都知事の方針は鈴木俊一知事時代から選挙公約となっていた¹⁵⁾が、実質の推進役であった石原慎太郎が都知事に就任することにより、重要政策となっていた¹⁶⁾。

横田飛行場は米軍利用であるところから、政治的姿勢により存在自体を否定する意見がある上、騒音、事故等による迷惑施設であることから、地域住民の声を反映する立場である政治家は超党派で民間空港利用にも否定的になり、政策論議を回避する姿勢が大勢であった¹⁷⁾。次第に観光が地域政策として認識されることにより、横田飛行場についても、反米、反軍の思想に基づく空港迷惑施設論とは決別せざるを得ない状況となり、横田飛行場の消極的容認論へと変質せざるを得なくなっていた¹⁸⁾。石原都知事ほど明確な政治的スタンスをとれる周辺自治体の首長はいないが、今日の成田・羽田問題、伊丹・関空・神戸空港問題が発生した社会的学習効果が現れており、地域観光政策の標榜が飛行場問題解決に当たってポリシーロンダリング効果を持つに至ってきている。しかしながら横田飛行場周辺5市1町において、行政組織に観光の名称を用いている例は羽村市(産業環境部産業活性化推進室農業観光振興係)の一例であり、観光政策を行うほどの行政需要は存在せず(観光協会が設置されている自治体も福生、羽村及び立川市)、観光政策が重要であるという観念論が先行している状態である。

まず軍事施設という特殊な事情から普段閉ざされている基地を市民に開放し、理解してもらうという目的で、1958年5月に横田基地友好祭が開催された。当初福生市長は、市全体として経済効果、観光効果は余り見受けられず、交通渋滞により市民に迷惑がかかるとの認識を示していたが、福生市と横田基地は基地がある以上どうしても切れない関係があるとの現実的認識から、横田基地を利用した観光事業について「市の発展には一役買っていただきたいと私も常日ごろから思っておるわけでございます」¹⁹⁾と発言するように変化してきた。2005年6月に民間による任意団体として福生市観光協会が設立され、福生市長は同年9月9日市議会本会議において「横田基地友好祭。福生市観光協会が臨時駐車場を2カ所、約590台分を確保しておりまして、このほかにも市民の方が自宅の庭などを臨時駐車場として活用」と答弁するまでに変化した。2008年6月6日市議会本会議においては「横田基地をマイナスイメージだけでとらえるのではなく、今後の福生市の発展を

考える上で発想の転換も必要ではないかと考えております」「50カ国以上の外国人が居住するという「洋の文化」がございます」「外国人がそれぞれの国の物産や文化を発信して国際都市として内外的にアピールすることができれば、将来的には大きな観光資源になると考えております。したがって、基地が存在する以上はその存在を活用した発想でまちづくりを展開していきたいと、そのように考えております」と積極的な発言をするにいたっている²⁰⁾。このような観光政策のポリシーロンダリング効果を狙った政治的姿勢は、

高崎市等の市町村合併に際して、観光による地域振興の重要性に認識の高まりから市立高崎経済大学に観光政策学科を設置することとしたとする発言にもみられるところである²¹⁾。また、地域の郷土芸能を他都市で公開する場合、文化振興と位置づけて予算を確保するよりも「地元のPR」「観光支援」などの名目で予算を確保する方が容易な自治体が多くなってきている。

IV 東京圏における衛星観光地の形成

1 テーマパーク城下町・浦安市の地域観光政策

東京圏において集客性の見地から最も成功した観光地は浦安である²²⁾(表7)。オリエンタルランドの従業員数に占める市民の割合は約9.3%、うち正社員数に占める市民の割合が約25.4%になっている。また、市民税と固定資産税により、浦安市の税収の1割強をオリエンタルランド1社が納税し、東京都武蔵野市、愛知県碧南市について浦安市の財政力指数は1.68と全国第三位である。千葉県もオリエンタルランドの株式の約3%である330万株を保有し配当収入を得ている。

地域観光政策が個性の発揮とすれば、浦安市の判断も個性の発揮である。熊川好生市長が1977年秋に行ったディズニーランド視察予算は議会を通ったものの、野党議員の一部の「税金の無駄遣い」批判により視察を見合わせるものも出てきた結果、市議員は21人中7人、市事務職員を入れて合計11人の視察となった。市長は「あの時に新聞などの批判を恐れて、視察を強行しなかったら、ひょっとすれば、誘致は出来なかった」と述懐している²³⁾。漁業権放棄による埋立て事業²⁴⁾に伴い、かつては陸の孤島と言われた浦安も、地下鉄東西線、JR京葉線の開通、東京ディズニーランドの開園など全国を見ても他市にない飛躍的な発展を遂げた。1965年1万8,463人、世帯数4,068世帯だった浦安町が、2004年14万7,000人、6万3千世帯を超えている。集客規模で浦安市の足元にも及ばない各地観光地の成功談がマスコミに取り上げられ、研究の対象となっているが、最も成功した浦安市の地域観光政策は取り上げられない。浦安市の事例こそカジノ産業論議の際にも参考にすべき事例である。

東京ディズニーリゾートが大成功したビジネスモデルは、入場料だけではなく園内における付加価値の高い土産品販売により形成されていることであるが、その分地元経済との乖離があり、地場産業的イメージが薄い²⁵⁾。従って市議会における論議は1日10万人を超える観光客が滞在する点に関し、テロ防止(2000年9月11日市議会本会議(以下同じ))、環境対策費の負担(2000年9月11日)、市民の雇用促進(2000年9月11日)、道路渋滞解消のための駐車料金値上提案(2001年6月18日)、防災(2006年6月22日)、救急医療(2003年2月27日)といったところに向け

られるのである。地域観光政策の目的が地域の誇りにウェイトを移しつつある今日、東京ディズニーリゾートという名称の存在は不安定な状況をもたらし、新たな観光資源として、観光漁業基地構想が語られるのである（2008年9月22日市議会本会議市長答弁）。

表6 テーマパーク・遊園地入場者数ベスト5（2005年度）

順位	施設名	入場者数
1位	東京ディズニーリゾート	2477万人
2位	ホークスタウン	1043万人
3位	ユニバーサルスタジオジャパン	831万人
4位	後樂園遊園地	720万人
5位	横浜八景島シーパラダイス	526万人

<http://xn--pck2b7a1cvic5639d4gaq218b.il-o-l.com/>

2 国際会議と地域観光政策

国際会議を我が国で開催することは、外国人参加者にとって我が国を理解する絶好の機会になるほか、地域経済の活性化や地域の国際化にも貢献すると考えられている。その結果「国際会議等の誘致の促進及び開催の円滑化等による国際観光の振興に関する法律」（コンベンション法）に基づく「国際会議観光都市」は30都市以上存在する。同法に規定する「国際会議観光都市」は、国際会議場施設、宿泊施設等のハード面やコンベンション・ビューロー等のソフト面での体制が整備されており、コンベンションの振興に適すると認められる市町村を、市町村からの申請に基づき、国土交通大臣が認定する制度であり、認定要件は①国際会議場施設等が整備されていること②宿泊施設等が整備されていること③国際会議等の誘致体制が整備されていること④近傍に観光資源が存在することである。認定された都市に対しては、独立行政法人国際観光振興機構が国際会議の誘致及び開催支援などを体系的に行うこととなっている。東京圏では横浜市、千葉市、さいたま市、静岡市のほか、前橋市、木更津市、松本市、浜松市、成田市、長野市があるが、民間出向者に頼りっきりの金太郎飴的なコンベンション行政となっているとする批判²⁶⁾もあり、コンテスト行政が地域の個性発揮には弊害ではないかとする見解も発生している。

世界の各種団体の活動や国際会議の開催状況を取りまとめているUIA(国際団体連合)によると、2007年に世界で開催された国際会議件数は前年比16.3%増の10,318件となっている。日本は開催件数を、2006年の166件(18位)から448件と大きく伸ばし、同じく大幅に件数が増加したシンガポール(世界4位)に次いで世界5位(アジア2位)とベスト10入りした。2007年統計において日本が大きく件数を伸ばした理由の一つとしては、UIAが従来の国際会議の基準を緩和したためである²⁷⁾。

観光立国推進計画では2020年までに日本で開催される国際会議を5割増加させることを目標とし、必要な施策を講ずるとしているが、基準が不明確なままでの目標設定では、規範性に問題を抱えることになる。また欧米では国際会議自体を特殊視する風土がなくなりつつあることも認識しておかなければならない。

表7 国際会議の都市別開催順位及び件数

暦年	2007(新基準)		2006(旧基準)		暦年	2007(新基準)		2006(旧基準)	
都市名	順位	件数	順位	件数	都市名	順位	件数	順位	件数
シンガポール	1	465	3	298	バルセロナ	6	161	7	139
パリ	2	315	1	363	ニューヨーク	7	128	10	93
ウィーン	3	298	2	316	東京	8	126	24	58
ブリュッセル	4	229	4	179	ソウル	9	121	11	89
ジュネーブ	5	170	5	169	アムステルダム	10	120	9	117

注 2007年の新基準による開催件数は、京都62、横浜54、大阪30、福岡29、北九州15、神戸12

3 武家の古都・鎌倉の地域観光政策

1965年鎌倉鶴岡八幡宮裏山の御谷(おやつ)で宅地造成開発反対運動が発生した。大佛次郎等が中心であったことから全国的に注目され、日本版ナショナル・トラストである(財)鎌倉風致保存会が設立され募金運動が行われた結果、御谷の山林の一部、1.5ヘクタールが買収され、宅地造成は中止された。この運動を契機に、同年、自由民主党、日本社会党、民主社会党共同提案により古都保存法(古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法)が制定され、規制が厳しくなった。1970年12月28日参議院建設委員会で田中伊三次が行った古都保存法提案理由説明では「俗悪な娯楽、観光施設、工場等、その環境にふさわしからざる宅地の造成、建物の建設計画などがみだりに進められ、それがために、古都のユニークな風趣景観が著しくそこなわれようとしておりますことは、まことに遺憾」(下線は筆者)としている。観光基本法制定2年後のことである。

表8 鎌倉市長の市議会本会議における言及日数

年	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
観光	2	3	4	4	6	3	8
世界遺産	2	3	4	4	6	3	8
古都	3	3	2	4	4	3	4
福祉	11	7	11	13	7	11	10

鎌倉の観光の特徴は相対的に、面積・人口に占める観光客数が多いこと、リピーターが多い(8割)ことであるが、このことは東京圏の特徴でもある。日帰り観光地として、11時から14時までが多く、午前中と午後3時以降との差が顕著であることも東京圏の特徴である²⁸⁾。このことは1都3県からの人々が約8割を占めており、第3次鎌倉市総合計画・基本構想(1996年度から2025年度)においては市民と観光客がともに快適に過ごせる観光地として、魅力ある観光資源の創出と観光を通じての地域の活性化を図るとしている。

鎌倉市では世界遺産登録推進事業を進めている。1992年に世界遺産の暫定リストに掲載され、引き続き世界遺産一覧表への登載を目指している²⁹⁾。鎌倉市議会本会議における鎌倉市長の言及日数を比較すると、観光と世界遺産は連動しており、観光に否定的であった古都保存法制定の時代から大きく市民の意識が変化している³⁰⁾が、市議会における関心事は世界遺産、観光よりも福祉

のほうが高い点での変化は無い。

4 国際文化観光都市としての地域観光政策～軽井沢、日光～

1950年から1951年にかけて個別の特別法により国際文化観光都市に指定されたものは別府市、伊東市、熱海市、奈良市、京都市、松江市、芦屋市、松山市及び軽井沢町である。軽井沢に関しては「単に外国人が高原美を愛するために、そこに別荘を建てたりすることで、はたして世界の恒久平和を達成することができるか」とする疑問も出されていたが、国有財産の払い下げを政治的意図としたこれらの法律はいずれも議員提案により立法化された。しかしながら国有財産の自治体への払い下げに成功した例は数が少ない³¹⁾。

住民投票が必要と憲法解釈された時代であり、その住民投票の費用が論議されている³²⁾。1951年3月31日衆議院建設委員会における軽井沢国際親善文化観光都市建設法の審議に際し田中角栄は「日光、松島その他これに類するものがまた陸続として出て来るおそれが十分ある」と指摘したが、その後は同種の法律は制定されず、1977年国際観光文化都市の整備のための財政上の措置等に関する法律が制定され、日光市と鳥羽市と長崎市が政令指定された。政令指定された日光市では、2007年12月12日市議会本会議において更に国際観光都市宣言をしないのかと質問を受け、日光市長は国際観光都市宣言をしている都市は高山市、函館市、沖縄市、石垣市等政令指定されていない都市であり、「国際文化観光都市にふさわしい観光地としての土壌づくりをまずやろうというのが趣旨でちょっと時間が欲しい」と否定しているが、理念の強調にばかりこだわらない賢明な答弁である。

5 東京都对小笠原村の地域観光政策

小笠原村当局は、住民の本土との交通機関の利便確保とともに、地域産業振興、雇用対策として観光政策を強調することから海運より航空を重要視する。東京都は石原都知事の発言³³⁾にもあるように環境政策を重視することから、空港建設には消極的である。この立場の違いが調整された結果、東京都と小笠原村との間では自然の保護と適正な利用を両立する新たな仕組みである東京都版のエコツーリズムが2003年4月1日から実施された。2002年7月1日に知事決定した「東京都の島しょ地域における自然の保護と適正な利用に関する要綱に基づき、同年7月9日に「小笠原諸島における自然環境保全促進地域の適正な利用に関する協定書」が都と小笠原村間で締結され、「南島」及び「母島石門一帯」が自然環境保全法に規定する自然環境保全促進地域に指定され、当該協定書に基づき都が認定する東京都自然ガイドの同行という形態のいわゆるエコツーリズムが実施されることとなった。横田飛行場と異なり小笠原の場合は観光ではなくて環境(エコ)がポリシーロンドリングの機能を有しており、観光の持つ問題点が曖昧化してしまう。むしろ自然環境保全のため観光行動を制約する政策であることを強調すべきであろう。

空港を熱望する小笠原住民と環境を重視する石原知事の調整手段として超高速船TSL(テクノスーパーライナー)が着目された。しかしながら、現在の輸送機器で燃料が重くても採算が取れるのは時速800キロの高速で移動する航空機だけとする指摘もあり、航空機の十分の一以下のスピー

下のTSLは不採算は当然で「いまも造船所に繋留されたままで、投資額(115億円)こそ二ケタ少ないとはいえ、東京湾アクアラインや本州四国連絡橋に匹敵する失敗作だった」とされる³⁴⁾が、むしろ政策決定者にその情報が伝わらなかった行政組織に欠陥があったということである。TSLの導入の可否に関わらず小笠原と東京を結ぶ交通として小笠原村当局及び島民は依然として空港を望んでいた。

6 東京圏内主要温泉地における観光政策

(1) 東京圏内温泉地の優位性

入湯客供給地として東京、千葉、埼玉、神奈川は温泉客移出地であり、関東の温泉地はこれらの供給地に近接するところから多くの入浴客を確保できる(表10)。その結果、箱根、熱海、伊東、草津、伊香保、日光が全国の上位を占める状態となっている。なお、神奈川県は我が国最大の温泉地である箱根を含んでおり、数字の上ではほぼ均衡しているが、箱根の入浴客も東京圏一円の入浴客であろう。東京圏内のどの地点からも簡便にアクセスできる温泉地形成が課題であり、東京圏に形成されたメッシュ型鉄道網にあわせて、東京圏内における集客活動で優位にたてる温泉地が生き残れる。従来東武鬼怒川線のみが都心との直通列車であった日光が、JR埼京線等と直通することによりマーケットを拡大させたのもメッシュ型鉄道網にあわせた懸命な策である。

表9 入浴客数と人口の地域比較

	入浴客	全国比	人口	全国比		入浴客	全国比	人口	全国比
福島	6,655	4.0%	2,067	1.6%	山梨	5,361	3.2%	877	0.7%
茨城	2,842	1.7%	2,969	2.3%	長野	9,158	5.5%	2,180	1.7%
栃木	6,397	3.8%	2,014	1.6%	静岡	12,854	7.7%	3,801	3.0%
群馬	6,777	4.1%	2,016	1.6%	愛知	2,621	1.6%	7,360	5.8%
埼玉	517	0.3%	7,090	5.5%	大阪	1,069	0.6%	8,812	6.9%
千葉	2,161	1.3%	6,098	4.8%	兵庫	4,850	2.9%	5,589	4.4%
東京	2,320	1.4%	12,758	10.0%	熊本	3,147	1.9%	1,828	1.4%
神奈川	7,260	4.4%	8,880	6.9%	大分	3,893	2.3%	1,203	0.9%
新潟	6,831	4.1%	2,405	1.9%	全国計	166,738		127,771	100.0%

注 入浴客数は2006年度入湯税収÷150円で推計した。人口は2007年10月の数字である

(2) 温泉地における観光行政と他行政のバランス

観光産業を主力とする地方自治体においては、住民人口に比して訪問人口が大きく、地域の訪問人口の受入施設規模が行政課題となる。温泉地においても、住民数に対応した需要を超える行政需要があると認識されている。草津町人口は約7300人に対し、収容観光客規模約2万人、年間約300万人(うち宿泊客約100万人)であるから、人口3万人規模の社会基盤整備が必要とされる。熱海市は10万人規模での行政運営を図ってきている。観光産業に従事する住民が多い(草津町においては9割)とはいえ、住民サービスの中心となる福祉、教育とのバランスが議会で論議されることは必然であり、住民と観光客の緊張関係の緩和が行政の主要課題となる。

草津では、2003年12月町議会において町長は「観光という問題を大きく広義に、教育から福祉まですべて含んだ考え方であると思っていますし、狭義にとらえた福祉、教育を充実するには、我々の基幹産業を流行させていかなければ、その充実も出来ない」と答弁し、2005年1月の町議会議員からの「行政は福祉や教育に重点をおき、観光については観光協会等に任せて、行政は背後からバックアップをするような姿勢を考えてもいい時期だと私は思います」とする質問に対して、草津町長も「平成16年度の決算を見ていただきますと、観光関係に使う商工費は、全体的に年々下がっています。それから観光関係の比率としても、決して民生費より多く出しているということではありません。御指摘のように、今後は官民一体となり、官から民へ移行してゆくべきという考え方は、私も賛成です。但、その時期については、多少見解が違うかなとも思いますが、将来的にはそうした、小さな政府、小さな行政という問題も考えてゆく必要はあると思っています」と基本的に行政は福祉、教育を重視するものであり小さな政府を目指しているとする。

東京圏温泉自治体は、過去の推移を見てもいわゆる財政力に余裕のある地方自治体とされる範囲

表 10 東京圏主要温泉地比較表

	入湯客数	うち宿泊 人数	うち日帰 客数	人口総数	平成12年 組替人口	一般世帯数	備考
箱根町	5,780	4,123	1,657	14,206	15,829	6,805	
日光市	3,211	2,753	458	16,379	17,428	6,229	
熱海市	3,176	2,943	224	41,202	42,936	19,224	1991年度 宿泊客418万人
伊東市	2,966			72,441	71,720	29,576	
伊香保町 (渋川市)	2,564	1,153	1,411	3,762	4,077	1,704	
草津町	1,999	1,509	490	7,602	7,702	3,676	
加賀市	1,987	1,771	216	74,982	78,563	25,942	参考

表 11 温泉自治体観光関係行政組織

地域名	自治法158条組織	課	備考	財政力指数(2007年)
箱根町	企画観光部	観光課		1.62
日光市	観光経済部	観光課		0.71
熱海市	市長室	観光戦略室	2007年1月新設	1.04
	観光経済部	観光課 観光施設課	2008年4月観光 文化部から組織 変更	
伊東市	観光経済部	観光課		0.89
草津町	愛町部	観光創造課 温泉課	2006年組織改正	0.98
	千客万来事業部			
加賀市	地域振興部	観光商工課		0.58

に位置している。これは温泉に関わる収入によるところが大きい。熱海市では観光施策の推進を図る費用に充てる財源を積立てるため、入湯税をもとに1971年観光振興基金条例が制定された。一般会計全体で2002年度末79億円あった基金が2003年度末は34億円と60%減少した。1998年度以降、2005年度では15億9700万円もの観光振興基金が取り崩されて、花の博覧会の実施により基金財政が危機的状況に陥った。2006年12月5日新たに就任した熱海市長は熱海市財政危機宣言し、地方交付税不交付である富裕団体のこの発表は各方面に影響を与えた。理由として基金の取り崩しによる赤字でありプライマリーバランスでは事実上赤字財政であり、熱海市は温泉料金(使用料・下水使用料など)の20%の値上げの方針を打ち出した。しかしながら熱海市長の行政姿勢は地元旅館関係者からは必ずしも支持を得ていない。地場産業である日本旅館の再生、雇用確保が課題となっている折、固定資産税の減税や補助金等が地域観光政策として切望されるからである。最も必要とされるとき、基金は底をついていたのである。

(3) 温泉表示課題

温泉表示制度は、2004年7月に起きた白骨温泉の入浴剤使用問題を受け、田中康夫長野県知事(当時)が同年11月に創設した。「安心、安全、正直」な信州の温泉表示認定制度要綱によれば、源泉名や加温・加水のほか、浴槽の清掃状況、レジオネラ属菌の検査状況など計13項目を表示する温泉施設を認定している。長野県では温泉施設からの認定申請を受けて、書類審査や現地調査を行い、専門家による認定委員会での審査を経て、県の認定証を交付する。温泉が報告通りの状態に保たれているかをチェックするために、一定期間ごとに情報提供を求めて認定証を更新する。田中知事のあとの村井仁知事は、県の温泉表示認定制度について、同制度で既に60施設を認定しているため、廃止はできないとしたものの、13項目に及ぶ認定基準について内容を見直す考えを示した。ただ、県が認定条件を途中で変更したことに温泉事業者から批判が相次いだ経過もあり、認定数は伸び悩んでいる。

日本一の入湯客を誇る箱根町では温泉ではないものにまで入湯税相当の協力金を徴収していたことが明らかされている³⁵⁾。

2004年6月28日十津川温泉郷が行った源泉かけ流し宣言も草津温泉の泉質主義も変わりはない。熱海市は温泉偽装行為に対する条例の制定について2005年3月11日市議会本会議において観光文化部長は「法整備も進んでおりますし、良心に従い、法律を遵守することで、ここであえて条例の制定の必要はないのではないかと思います」と答弁している。地場産業である温泉地においては規範性のある厳しい表示基準を制定することは政治的に困難なのであり、強制力のない宣言等に留まってしまう。

V 東京圏において展開された観光行政

(1) 議会における観光論議

2002年を境にして議会での館に関する言及頻度を比較してみると、東京都及び関東各県の議会本会議における観光に関する論議が活発化していることが表12から読み取ることができる。他の

重要テーマとの比較においては観光は、環境、教育、福祉といった従来から活発に論議されているテーマほど取り上げられてはいないものの、交通とは同じ程度に論議されるものとなってきている。

(2) 自治体における観光行政

東京圏の都県観光行政組織は埼玉県、茨城県のように変化のないものも存在するが、行政組織の拡充を図った山梨県、千葉県等においても、具体的な行政展開においての大きな変化は見られない。政策的に変化がみられたところは、東京都及び長野県である。

① 東京都における観光行政の変遷

従来の東京都の観光政策は、都民に観光・レクリエーションを提供するといった視点を中心として、レジャーに関する情報提供や施設整備等の取組みが行われてきた。しかしながら2001年度に、観光を産業として位置づけ、振興のための施策を展開することにより、国内外からの旅行者の誘致に取り組むといった方針を基本とする観光政策の大幅な転換が図られた。そのため、観光行政の所管は生活文化局（コミュニティ文化部観光レクリエーション課）から産業労働局に移り、商工部観光産業課が設置された（2002年度に観光部（企画課・振興課）設置）。また、千客万来の世界都市を目指すための5年間（2002年度～2006年度）の行動指針として「東京都観光産業振興プラン」が策定された。この中では、2001年に277万人であった東京への外国人旅行者を5年で倍増（600万人）するといった数値目標と「東京の魅力の世界に発信」、「観光資源の開発」、「受入体制の整備」といった施策体系が示され、それに基づき観光振興への総合的な取組みが開始された。

2006年度には、「東京都観光産業振興プラン」に基づく5年間の取組みと観光をめぐる新たな要因等を踏まえ、新たな5年間（2007年度～2011年度）の行動指針として「東京都観光産業振

表12 都県議会本会議における知事答弁日数（*登壇回数）

都県名	年代	議会でのキーワード							
		環境	教育	福祉	防災	観光	農業	交通	食品
東京	1992-2001	127	102	123	83	38	20	120	14
	2002-2008	89	88	78	42	60	7	73	26
埼玉*	1992-2001	515	285	320	110	26	128	182	78
	2002-2008	274	268	229	124	32	95	128	61
千葉*	1992-2001	243	140	190	104	74	156	185	24
	2002-2008	162	129	143	33	124	106	102	30
山梨	1992-2001	164	154	149	163	112	135	121	28
	2002-2008	133	112	106	134	112	98	90	26
茨城	1995-2001	102	78	93	53	40	67	86	12
	2002-2008	117	111	94	45	65	87	98	30
群馬	1995-2001	98	92	75	27	12	46	46	24
	2002-2008	82	90	62	25	48	51	48	44
長野	1995-2001	98	95	78	28	40	41	58	17
	2002-2008	197	202	179	74	137	136	167	74

興プラン～活力と風格ある世界都市・東京をめざして～」が策定された。このプランにおいては、オリンピックの招致等により、年間1千万人の外国人旅行者が訪れる、「10年後の東京」(2006年度策定)が示す都市像を目指して、行政・民間事業者・都民が一体となって観光産業振興施策に取り組み、5年後には、外国人旅行者年間700万人、国内旅行者年間5億人の誘致を目指すといった新たな数値目標が設定されている。また、「東京の魅力の世界に発信」、「観光資源の開発」、「受入体制の整備」の3つの柱に沿って、推進すべき施策が取りまとめられている。

表 13 東京圏知事部局等における観光行政部局

都県名(数)	部局	課室	備考
東京(11)	産業労働局観光部	企画課 振興課	2002年生活文化局から移管
神奈川(8)	商工労働部	商業観光流通課観光室	
千葉(8)	商工労働部	観光課(観光団体支援室、観光企画室、観光プロモーション室)	千葉県観光立県の推進に関する条例(2008)基本計画作成
埼玉(11)	産業労働部	観光振興室	
茨城(7)	商工労働部	観光物産課	
栃木(8)	産業労働観光部	観光交流課	
群馬(8)	産業経済部観光局 (2006年度から)	観光物産課	群馬県谷川岳遭難防止条例の所管
山梨(8)	観光部	観光企画課、観光振興課、観光資源課	1992年度商工労働観光部 2004年度から観光部
長野(11)	観光部	観光企画課、観光振興課、国際交流課	2007年度設置
静岡(7)	産業部観光局	観光政策室 観光振興室	2009年度設置

② 長野県における田中県政と村井県政の観光政策の違い

長野県において田中康夫知事が行った観光政策の展開は、(社)信州・長野県観光協会を活用した民営的手法であり、県庁職員を協会に派遣³⁶⁾するとともに、同協会の専務理事としてスカイマークの代表取締役を登用し同協会の自立と黒字化を目指した。その結果、県庁内部組織は県庁内連絡の窓口的機能しか有しなかった。また、組織改正がたびたび行われ³⁷⁾、「県は、ことしの4月の組織改正の中で、商工部信州ブランド・観光戦略局、19名おりましたが、これを廃止をし、商工部の産業政策チームと、信州・長野県観光協会と、経営戦略局信州広報・ブランド室の三つの組織に分けた経緯があります。本県の基幹産業である観光産業の窓口が、計画、実行、広報がばらばらの組織で運営されているのは、効率面から見ても大変問題」(2006年10月6日長野県議会質問)と批判されていた。

これに対して、観光は長野県の基幹産業の一つとする後任の村井仁知事は、他県と同様の伝統的行政組織体制に長野県庁を復帰させた。両知事の観光行政組織に関する考え方は対照的であるが、具体的な観光政策になるとプロモーションが中心であるところから違いを明確化することが困難で

ある。

(3) 法定外税

① 法定外普通税

東京圏における初めての観光関係の法定外普通税である「日光市文化観光施設税」は、1956年11月日光市が宗教法人に財政協力依頼を行って以来長きに渡って論議等が重ねられたが、1962年2月社寺は献饌料値上げを全国旅行あっせん業者に公表した結果、日光市議会は氏子及び信徒である市民の意志を無視した行為として日光市文化観光施設税条例を議決し、同年6月1日から実施され、1994年5月31日まで継続された。

熱海市の税収は市民税が2割にとどまり、固定資産税、都市計画税が6、7割であるところから、地価が下落するにつれて減収する状態にある。熱海市は世帯数2万に対しリゾートマンション世帯が1万とウェイトが高く、1986年度から別荘等所有税を課しており、2005年度までに100億円の税収があった。2000年4月法定外普通税が許可制から事前協議制に移行したこともあり、1平方メートル当たり500円であったものを650円とすることについて、従前より容易になり年間5億5,000万円の税収が期待され、2006年度から5年間継続されることとなった。なお、料理飲食税に引き続く特別地方消費税が2001年度をもって廃止されることとなったおり、入湯税だけでは税収不足をきたすから、熱海市において入湯税の上乗せのような形での観光振興税の検討をはじめたところ、全国の旅館関係者から反対が起きた³⁸⁾。

② 法定外目的税

東京都は、国際観光ホテル整備法が規定する登録ホテル・旅館業の用に供する建物について不均一課税が出来るとする国の観光政策のもとにおいて、2002年度には、一種の政策的不協和ともいうべき、観光振興施策に要する費用に充てるための法定外目的税である宿泊税制度³⁹⁾を創設した。これは、都内のホテル、旅館に宿泊する者に課税（宿泊費1万円以上：100円、1.5万円以上：200円（一人一泊につき））するものであり、これによって、観光振興施策のために要する一定の安定的・継続的な特定財源が確保されたことになる。2007年度の東京都における観光に関する予算は約27億円であるが、そのうち約13億円は宿泊税の税収が充てられた。

（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) 橋本俊詔・森剛志(2005)：『日本のお金持ち研究』日本経済新聞社 p.20
- 2) 過去10年間で金融資産100万ドル以上の個人資産家は10年前の450万人から2005年には870万人となり、「富裕層」は世界で著しく拡大している。外国人富裕層旅行者向け「ラグジュアリー・トラベルマーケット」の在り方について経済産業省等では調査委員会を設けて検討したが、行政機関が行なうべきことかは論議がある。
- 3) 1954年3月13日衆議院大蔵・地方行政委員会植木政府委員発言
- 4) 皇室文化財、宗教施設のように公的評価制度から超越したものも存在するだけに、観光資源の評価は複雑である。2003年7月11日自由民主党政務調査会観光問題対策小委員会等の「観光立国日本を目指して～観光問題に関する提言～」においては皇室文化財の活用を記述している
- 5) 東京都議会検索システムが使用可能な1990年以降の東京都議会定例会における都知事答弁によれば、1994年までの本会議鈴木知事発言は観光に関しては島嶼部に関わるものが中心であったが、青島知事は1996.12.3における所信表明において「これからの東京の観光産業は、名所旧跡を訪ねるといった従来の観光を対象とするだけでなく、国際的なコンベン

- ンションとか、あるいは大都市ならではのイベント、スポーツとかファッション、芸術に加え、地場産業など、都市そのものの魅力を対象としていくことが肝要」と発言している。しかしながら世界都市博につき青島知事は1998.12.09に開催された都議会において質問に答える形で「世界都市博の中止につきましてですが、これは、私の都民に対する政治的責任において決断をしたものでございます」と答弁している。
- 6) カジノについても2002年9月18日「百万都市を抱える先進国では、日本を除き、すべての国がカジノを認めております」と答弁している。
 - 7) 参議院建設委員会 1965年12月28日春日正一
 - 8) 2000.12.04 港区議会決算特別委員会商工課長発言
 - 9) 2008年7月2日港区議会本会議港区長
 - 10) 港区観光振興ビジョン策定検討会委員には寺前秀一も(社)日本観光協会理事長として参加
 - 11) 2008年10月2日決算特別委員会阿部浩子「今後の東京タワーについてはまだ明らかにはされていませんが、区民としてはその方向性について気になるところです。今後の港区における観光事業の推進については、どのように考えているのか伺います」産業振興課長「東京タワーに訪れる多くの来街者のためにも、区の観光情報のパンフレット等も置かせていただいております」
 - 12) はとバスは給与カットや合理化を経て、1999年6月期決算で5年ぶりに経常黒字を回復している。
 - 13) 高卒者はインフォーマルな情報をもとに就職を試み、その結果地元で就職する割合が高まり、従来の都区部からの転出者による都区部通勤者の増加というパターンは成立しなくなったことを谷謙二(2005)は埼玉県上尾市の事例で明らかにした。
 - 14) 2003年1月20日新東京国際空港公団から、新東京国際空港の改称「成田国際空港」及び新会社「成田国際空港株式会社」の名称について扇国土交通大臣へ要望書が提出され、改称作業が始まっている。
 - 15) 1999年7月6日都議会定例会石原知事答弁「畑さん、横田の返還、共同使用にひとつ賛成してほしい。そしたら快諾していただきました。また、長洲知事も、同じ申し込みをしたら、結構ですということで、それを鈴木知事に取り次ぎまして、鈴木知事は最後の選挙のときに、これを公約に入れて戦われました」
 - 16) 「横田飛行場の返還・民間航空利用」に関する石原都知事の発言
<http://www.chijihon.metro.tokyo.jp/kiti/tjji/minkan.htm#11.6.29>
 - 17) 2001年9月4日市議会定例会昭島市長「横田基地の軍民共同利用についての私の立場は、ただいま申し上げたとおり、従来といささかも変わっておりません」2003年6月17日定例会昭島市長「騒音被害の増大につながりかねない軍民共用化については容認できないとの立場」2004年8月31日昭島市議会定例会市長「東京都や国が共用化を進めようと思うのであれば、その前に何はともあれ今も続く騒音被害に対する真剣な対策があってしるべき」
 - 18) 米軍横田基地の軍民共用化に関する2007年9月21日定例会立川市長発言「私はこの件に、必ずしも否定的な立場ではありませんけれども、基地のそばで生まれ育った私といたしましては、特に周辺住民の環境への影響や安全など、懸念される問題は十分理解しているつもりであります」
 - 19) 1998年12月4日市議会本会議発言。その背景には「1995年フレンドシップパークの用地買収時「小さなアメリカ村をつくって市民の憩いの場にしたらどうかというふうなことも考えてみたことがございます。しかしながら、現実には厳しいものでございまして、現在の公園となってしまった経緯もございまして」「基地内のウエスト地区を開放していただいて、この場所を邦人と外国人が共通して使えるエリアのアメリカ村として、世界じゅうの品物などの販売や、市民や観光の憩いの場所として提供していただければ、議員の提言のような基地の平和利用になろうかと存じます」と答えるように変化してきたことがある。
 - 20) 2008年2月28日昭島市議会定例会市長発言「また、これからの産業振興には、観光資源を創出し、これを地域づくりや商店街の振興、市民等の交流事業に結びつけ、本市の魅力を広く市内外に発信することが求められております。本年度におきましては、観光事業の振興を図るため観光協会設立に向けた準備活動に取り組んでまいります」
 - 21) 2006年3月3日高崎市議会本会議市長公室長答弁。
 - 22) 加太宏邦(2008):「観光概念の再構成」社会志林2008年3月号法政大学社会学部学会「観光における非日常は、別日常が非日常に転化した空間であるが、遊興施設は日常空間ゼロであるから、ディズニーランドは観光地であるか、という議論も、この目安をあてがううちに容易に「否」と云う答えが導き出される」(p.41)
 - 23) 2000年3月2日2007年12月3日浦安市議会市長発言。なお、現在は重要文化財に指定されている道後温泉本館は総工費13万5千円と予算外の財政が傾きかねない無謀な投資だと非難が渦巻くなか、初代町長伊佐庭知矢が決定を貫き通したとされる。
 - 24) 2007年12月3日市民経済部長「東京ディズニーランドやシーへ訪れる観光客の誘致という点でございますが、この点につきましては、浦安市産業振興ビジョンの中でも指摘されていますように、TDR来園者の94.7%がTDR以外には訪れていないという状況です。そこで、現在、浦安市観光振興計画策定委員会において、具体的な施策について検討しているところですが、今回の観光キャンペーンにおいては、ガイドブックを舞浜地域のホテルやイクスピアリ、JR舞浜駅などに重点的配置し、観光客の誘致に積極的に努めてまいりたいと考えております」
 - 25) 土地神話を前提にした批判に「ディズニーランドの人氣が落ち、オリエンタルランド社の経営が行詰ると、…親会社は、ディズニーランドを壊して、宅地分譲に走るだろう。借金や赤字は二千億足らず、すべての土地を売れば一兆円近い。…

一番面白いのはこの土地のからくりではないだろうか。ここで繰り上げられるドラマのクライマックスは、一周年でも十周年記念祭でもない。「夢と魔法の王国」がただの住宅地に暗転する場面なのだ(粟田房穂・高成田亨(1987)『ディズニーランドの経済学』朝日文庫。朝日新聞社 pp114-115)がある。

- 26) 2009年4月23日開催された日本観光戦略研究所朝食勉強会における講師岩崎芳太郎氏発言
- 27) UIAは統計基準を変更した。旧基準は、国際機関・国際団体の本部が主催又は後援した会議の場合は①参加人数50人以上、②参加国数3カ国以上、③開催期間1日以上、UIAにより主催者が「国際機関・国際団体」ではないと判断された会議の場合は①参加人数300人以上、②参加国数5カ国以上、③開催期間3日以上とされていたが、新基準では・参加人数の条件に満たなくても展示会が併設されていれば参加人数の条件を満たすものと扱う・参加国数及び開催期間について、UIAで確認がとれなかった場合、各国が従来の基準に合致するものとして報告した会議については計上すると大幅に基準が緩和された。
- 28) 鎌倉市入込観光客の観光消費額 2006年度661億円(一人当たり3582円)2007年度731億円(3910円)
- 29) 2004年3月2日「平成16年度より世界遺産登録推進担当を市長部局に設置をいたしまして、世界遺産の登録に向けて全庁的に取り組んでいく予定」「世界遺産への登録は、さらに広く国内外に鎌倉のことが紹介される大変によい機会」2005年2月24日施政方針「本市の貴重な歴史的遺産を保存、活用し、後世に伝えるとともに、世界遺産一覧表への登録を市民と一体となって目指す」
- 30) しかしながら、アレックス・カー(2002)：『犬と鬼』講談社では「95年、鎌倉市民は不意打ちを食われた。市のシンボルとして名高い桜の木々を、市が100本以上も伐採する計画を発表したのだ。斜面から石が落ちてくるという住民からの苦情で、山の斜面を「地震の際に危険」とし、寺院の土地だったにもかかわらず防御へ木を築くためだという。今の日本では、ほんの小さな自然の出来事でも、「鶏を割くに牛刀をもってする」反応をたちどころに引き起こす」(p.42)とされている。
- 31) 28年京都市において国立陶磁器研究所廃止の際に同所の無償譲渡を受けたにすぎなかった。
- 32) 昭和26年05月26日参-建設委員会住民投票に付する場合の費用に関し衆議院議員井出一太郎「その程度のものは町で負担しても差支えない、こういう回答を得ております。」
- 33) 島嶼部の観光に関して、石原知事は2001年9月19日の都議会において「東洋のガラパゴスと呼ばれている小笠原は、自然保護と観光をうまく両立することができれば、他にない魅力を発揮することができます」と答弁している。
- 34) 東京大学大学院工学科の宮田秀明教授が、日経BP社発行の2005年6月号で、次世代型高速船テクノスパーライナー(TSL)の就航断念について、「客より燃料が重い船」と題する一文を掲載、就航とん挫の必然性を指摘(海事特報・6月25日付)。
- 35) 2004年08月19日毎日新聞によれば「神奈川県箱根町と箱根温泉旅館協同組合は19日、温泉表示の調査結果を公表、「温泉、鉱泉」を使っていないにもかかわらず、「温泉」「湯の花」とうその表示をしていたホテル、民宿などが計6軒あったことが分かった。山口昇士町長は「温泉法などで規定されている温泉施設ではなく、あいまいな表示をしている施設がある」と指摘し、各施設に、明確な表示を求めることにしている。「協力金」は、町が78年から温泉を使っていないホテルなど10～15施設に、客1人に対して入湯税と同額の150円を徴収するよう依頼。これまで7施設が応じ、分かっているだけで、94年度から現在まで約30万人から総額約4600万円を徴収した。新たに温泉を引いた施設は入湯税に移行したが、1軒だけは今年8月13日まで「協力金」を徴収。この施設も各地で起きていた温泉騒動を受け、「入湯税ではなくまぎらわしいので客から徴収できない」と町に申し入れた。町は「(協力金は)温泉場の整備に使ったが、法的な根拠がなく、入湯税と一緒にして会計処理したのは不適切だった」と話した」と報じているが、9月9日町議会において町長は「今回の確認調査では、一部の施設の表示にまぎらわしい部分は認められましたが、不当表示による営業行為はないものと判断する旨の発表をしたものであります。テレビや新聞等におきましては、箱根町でも不当表示があるなどの報道がなされたものであります。このことにつきましては、町としても認識が不十分であったと深く反省をしている」と答弁している。
- 36) 2004年3月4日県議会本会議田中知事発言「観光の担当者の人事配置ということに関しましても、今回も、庁内公募という形で意欲のある職員を観光協会等に派遣をするということを行ってきております」
- 37) 2006年3月2日長野県議会において「経営戦略局のブランドチームから商工部へ移り、ブランド・観光戦略局と名称を変えて1年、そして、今回また再び経営戦略局の広報・ブランド室へと、1年ごとに目まぐるしく」変化していることに対する批判がでた。
- 38) 2004年12月14日熱海市議会「今既に東京都がその後100円で、ホテル税というのをやっています。東京都はその後です。それで、それを考えましたところ、全国の旅館さんからファックスが私あてに参りまして、熱海の市長はとんでもないことを考えていると。我々旅館業者を圧迫する気かと。熱海でやれば、みんな全国に波及すると。絶対反対といってファックスがこんなに来ました。」
- 39) 2001年3月14日都議会本会議における宿泊税に関する石原知事の発言「かつて皆さんが努力されて、例の料飲税、特別消費税が廃止されました。これは、飲み食いしたときに何%かの税金を払っていたわけですけど、それはそれで大変結構な結果だと思いますが、それをもって観光が促進されるわけではありません。やはり飲食も含めて、観光全体というものをアクセラートするために、いろんな手当てがあるのではないかと。それを実現するために、こういう税を導入したいと思っております」