

観光立国と地域活性化をめぐる

萩 原 愛 一

- ① 観光を国の重要な経済セクターとして、その振興に力を入れる傾向が、近年、世界的に強まってきている。我が国も、観光立国推進基本法を制定し、観光庁を設立して、観光の国際競争力の向上を目指している。「観光立国」という考え方そのものに対する批判もあるが、方向性としては、概ね、期待する声为上回っていると思われる。
- ② 観光振興には、経済への直接的な波及効果のみならず、様々な役割が期待されている。我が国では、とくに地域活性化を促進する役割が強くとめられている。観光は、その性格上、国土政策・地域政策との関わりが深い。1960年代以降の5次にわたる「全国総合開発計画」において、国土政策における観光の位置づけは、開発計画の目標や開発方式によって様々な変化している。それまでの国土政策における開発主義を転換して平成20年に策定された「国土形成計画」においては、観光振興が、地域活性化の方策の1つとして、明確に打ち出されている。このように、国土政策は、観光立国の方針と密接に結びついて展開されることとなった。
- ③ 観光振興は、まちづくりや地域再生に大きく貢献することが期待され、観光まちづくりという活動や取組みが各地で見られるようになってきている。魅力ある観光地をつくるうえで、その土地の風物が大きな観光価値を有していることを認識し、それを活かすことが重要であり、街並み等の文化的景観の保存や再生に力を注ぐべきである。その意味で、近年成立した景観法や、文化的景観を文化財とした文化財保護法の改正の意義は大きい。
- ④ 観光価値を持続させていくためには、地域の主体的な取組みが欠かせない。近年、グリーンツーリズム、エコツーリズムなど、ニューツーリズムと称される新しいスタイルの観光が、地域主導のいわゆる「着地型観光」として脚光を浴びている。ただし、それらは、企画によっては、安易な発想で着手する危険、一過性のブームで終わる不安もはらんでいる。
- ⑤ 温泉観光は、我が国の伝統的な観光形態であるが、多くの有名温泉地が、観光スタイルの変化に対応できないまま、衰退しつつある。とくに、大型旅館の客の囲い込みが、まちの活気を削ぐ大きな要因であり、まちづくりを阻害している。我が国の誇る伝統的観光地である温泉地の再生は、外国人観光客誘致のためにも必要である。
- ⑥ 観光立国のためには、ハード面からソフト面まで、様々な施策や取組みが必要とされるが、観光という行為の中心である「観ること」など、五感を満足させる観光資源としての自然環境、景観、文化の再生・保存こそが観光立国のための基礎的な条件である。それをまちづくりのなかで進めることによって、「住んでよし、訪れてよし」のキャッチフレーズにふさわしい国土をつくる展望が拓けよう。

観光立国と地域活性化をめぐる

国土交通調査室 萩原 愛一

目 次

はじめに

I 「観光立国」政策の概要と評価

- 1 観光立国のための施策
- 2 観光立国への批判と期待

II 国土政策における観光の位置づけ

- 1 「全国総合開発計画」(全総)
- 2 「新全国総合開発計画」(新全総)
- 3 「第 3 次全国総合開発計画」(三全総)
- 4 「第 4 次全国総合開発計画」(四全総)
- 5 「21 世紀の国土のグランドデザイン」から「国土形成計画」へ

III 観光による地域活性化

- 1 観光の概念
- 2 地域社会の観光価値
- 3 まちづくりと観光一街並み・景観
- 4 観光価値の持続性—ニューツーリズム
- 5 伝統的観光の再生—温泉地

おわりに

はじめに

観光振興を国としての重要な政策の1つに据え、一層の発展を図ろうとする政府の姿勢は、21世紀に入って明確となり、そのための具体的な動きが加速化した。こうしたなか、平成18年に、議員立法により、観光立国推進基本法（平成18年12月20日法律第117号）が、観光基本法（昭和38年6月20日法律第107号）を全面的に改正するかたちで成立した。これまでも、我が国の発展の礎となる基本的な政策や望ましい政策を表すものとして、かつての「貿易立国」から、近年の「科学技術立国」、「環境立国」、「知的財産立国」など、「立国」を付した語はいくつも生まれているが、名称に「立国」が明示された法律は、これがはじめてである。平成20年10月1日には、国土交通省の外局として観光庁が発足した。設立の狙いとしては、観光政策に関して、「諸外国に対してわが国政府を代表し対外的な発信力を強化していくこと、関係省庁に対してリーダーシップと調整機能を発揮することによりタテ割を排し政府を挙げた取り組みを強化すること、地域・国民に対してワンストップ窓口として機能すること、等」⁽¹⁾が挙げられている。

観光政策を重視する動きは、我が国に限ったことではなく、世界的な潮流でもある。世界の多くの国々が、自国に、世界の観光客を集めようと、互いに競い合っている状況である。観光の先進国であり、外国からの観光客数で首位

を保っているフランスでさえ、他の国の追い上げや競争に危機感を抱き、様々な観光客誘致政策を打ち出して、市場の開拓に余念がない⁽²⁾。また、世界経済フォーラム（World Economic Forum：WEF）は、「観光競争力」という指標を創出し、数年前より、毎年、世界各国の観光競争力ランキングを発表している⁽³⁾。世界経済フォーラムも、観光が、世界的にもきわめて重要な経済セクターとなっており、経済発展のための大きな潜在力を有していると見ているのである⁽⁴⁾。

一国の観光の発展を促すものは、国民の所得水準の上昇とそれによる生活のゆとりであり、基本的には経済の成長である。観光競争力という概念までが生まれて、国際的に観光客を競い合うような状況は、新興国の経済発展による市場の拡大、国際的な移動の容易化、その他、広い意味でのグローバル化によって生じている。経済発展による人々のゆとりの増大が観光への関心を駆りたてているといえよう。

各国が観光振興にしのぎを削る誘因としては、裾野が広い観光関連産業の持つ経済波及効果への期待が最も大きいと見られる。しかし、観光が担う役割は、経済的な効果のみならず、文化的な側面から社会的な側面まで、きわめて多様である。我が国の場合には、観光立国推進基本法の前文において、次のように述べられている。

「観光は、地域経済の活性化、雇用の機会の増大等国民経済のあらゆる領域にわたりその発展に寄与するとともに、健康の増進、潤いのあ

(1) 水嶋智「観光庁発足と観光政策の展望」『地域開発』533号、2009.2、p.7.

(2) 石田幸司「観光先進国フランスの取り組み」（JTMレポート、2009.1）ツーリング・マーケティング研究所ホームページ〈<http://www.tourism.jp/report/2009/01/2009-01-03/>〉

(3) 最新のランキング（2009年）は、“Travel & Tourism Competitiveness Report 2009,” March 2009. 〈<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/TravelandTourismReport/index.htm>〉に掲載。因みに、我が国の順位は、133か国のなかで25位であった。なお、世界経済フォーラムのランク付けの方法の概要については、鈴木勝「世界観光競争力ランキングと観光立国日本」『大阪観光大学紀要』8号、2008.3、pp.25-32を参照されたい。ただし、この論文が対象としているのは、2007年3月発表のランキングであり、2009年のそれとは、ランキングを決定する諸指標に若干の異同がある。

(4) World Economic Forum, “Travel & Tourism Competitiveness Report 2009,” March 2009, p.xi.

る豊かな生活環境の創造等を通じて国民生活の安定向上に貢献するものであることに加え、国際相互理解を増進するものである。…観光が…地域における創意工夫を生かした主体的な取組を尊重しつつ、地域の住民が誇りと愛着を持つことのできる活力に満ちた地域社会の実現を促進し、我が国固有の文化、歴史等に関する理解を深めるものとしてその意義を一層高めるとともに、豊かな国民生活の実現と国際社会における名誉ある地位の確立に極めて重要な役割を担っていくものと確信する」

このように、観光の果たす広汎な役割をあげ、高邁な理想を実現する手段としての観光の意義を強調している。観光振興は、これまでにない大きな期待を担っているのである。

本稿では、様々な機能や役割を期待される観光のなかで、とくに地域振興の側面に焦点をあてる。かかる観点から、前半において、我が国の戦後の国土政策における観光の位置づけの流れを辿り、後半において、地域活性化と結びついた観光振興策を中心に据えて、観光立国のあり方を考えたいと思う。なお、観光立国推進基本法制定に至るまでの経緯や動きについては、すでに多くの論考がある⁽⁵⁾ので、それらを参照いただきたい。

I 「観光立国」政策の概要と評価

1 観光立国のための施策

観光立国推進基本法の大きな柱は、この法

律の第3章「基本的施策」に具体的に示された次の4点である。

- ① 国際競争力の高い魅力ある観光地の形成
- ② 観光産業の国際競争力の強化及び観光の振興に寄与する人材の育成
- ③ 国際観光の振興
- ④ 観光旅行の促進のための環境の整備

このように、観光地や観光産業の国際競争力の強化が中心に据えられている。先に述べたように、観光における国際競争力、観光競争力といった概念が国際的にも一般化しつつあり、この法律のなかでも、この用語がごく自然に使われている。観光立国構想が立ち上がることになった契機の1つは、我が国から海外へ向かう（アウトバウンド）観光客の数に比し、その逆、つまり、海外から我が国を訪れる（インバウンド）観光客があまりにも少ないという認識⁽⁶⁾とその不均衡是正の要求であった⁽⁷⁾。国際競争力を強化して、海外からの観光客を招き入れる国際観光に力点が置かれているのは、そのコンテキストを考えると理解できる。

国土交通省は、観光立国推進基本法が施行された平成19年1月から、総合的かつ計画的な推進を図るための観光立国推進基本計画の策定に向けて作業を開始し、基本計画に盛り込むべき事項について、幅広く意見や要望を募った。それらを踏まえたうえで、関係省庁との調整を進めながら策定され、同年6月に閣議決定された観光立国推進基本計画は⁽⁸⁾、「観光立国の実現に関する施策についての基本的な方針」「観

(5) 当館の刊行物としては、次の2点がある。

山崎治「観光立国に向けて」『レファレンス』645号, 2004.10, pp.80-92;

福山潤三「観光立国実現への取り組み—観光基本法の改正と政策動向を中心に—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』554号, 2006.11.30.

(6) 国際観光振興機構『JNTO 国際観光白書：世界と日本の国際観光交流の動向 2003年版』によると、国際観光振興への取組みの機運の高まった平成14（2002）年における訪日外国人旅行者数は、約524万人。それに対し、同年の日本人海外旅行者数は、1652万人であった。

(7) 平成14年6月25日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」において、平成15年より外国人旅行者の訪日を促進する戦略を構築すべしという課題が示され、国土交通省を中心に「ビジット・ジャパン・キャンペーン」（VJC）が展開されることとなった。

(8) 国土交通省「観光立国推進基本計画」〈<http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/kanko/061220kihonkeikaku.html>〉

光立国の実現に関する目標」「観光立国の実現に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策」「そのほか、観光立国の実現に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項」の4点について定めることとされている。

このうち、最初の「観光立国の実現に関する施策についての基本的な方針」には、次の4つの方針が掲げられている。

- ① 観光が有する意義を最大のものとするため、国民の国内旅行及び外国人の訪日旅行を拡大させるとともに、国際相互理解の増進や諸外国の期待に応えるため、国民の海外旅行を発展させていく。
- ② 将来にわたる豊かな国民生活のため、観光の持続的な発展を推進していく。
- ③ 観光の発展を通じ、地域住民が誇りと愛着を持つことのできる活力に満ちた地域社会を実現していく。
- ④ 観光の発展を通じ、国際社会における名誉ある地位の確立を図るため、平和国家日本のソフトパワーの強化に貢献していく。

これらの方針は、平成19年度から23年度までの5か年が対象である。平成21年現在、すでに折り返し点にさしかかっていることになる。

さらに、観光立国の実現を定量的に測定しうるものとして、訪日外国人旅行者数、日本人の海外旅行者数、国内における観光旅行消費額、日本人の国内観光旅行の1人当たり宿泊数、我が国における国際会議の開催件数の5つについて、それぞれ別々に定められた計画期間内に達成すべき数値目標が掲げられている。

2 観光立国への批判と期待

官民あげて、観光立国に向けての期待を高めていくなか、それに対する疑問の声も少数ではあるが、あがっている。その代表的なものは、中条潮慶應義塾大学商学部教授(交通経済学)

の批判であろう。中条教授は、観光立国それ自体に疑問を投げかけ、観光立国推進基本法の制定以前に、次のような議論を展開している。

観光立国を目指す根拠として、日本の観光産業には、発展の余地がある、潜在力がある、という「思い込み」がまず第一に問題である。また、インバウンド観光客が、アウトバウンド観光客の3分の1程度しかないことに対し、アウトバウンド客と同じ程度のインバウンド客が発生してもおかしくないという考え方も奇妙である。需要者も提供される資源も異なり、インバウンドとアウトバウンドの間に直接的な相関関係など成立しえないからである。そもそも、国際観光収支のアンバランスは是正すべきという考え方が、貿易収支バランスを絶対視する過去の輸出至上主義の名残りでしかない。日本経済を支えてきた製造業の衰退を観光産業の発展で補おうとする考え方も疑問で、今後発展するという根拠の薄い観光に頼るより、国内産業の回復活性化を図る方が望ましい⁽⁹⁾。

このように、中条教授は、観光立国を政策として打ち出すこと自体を疑問視しており、かなり厳しい批判となっている。中条教授は、しかし、批判とは別に、独自の観光のあり方も提言している。それは、外国人観光客に対して日本が売り出すべき観光資源は、史跡・伝統などではなく、我が国の「現代性」であり、地方振興的観光政策から大都市の魅力を一層高める政策に重点を転換すべきである⁽¹⁰⁾、というもので、例として、東京のお台場の海を清浄化してカジノのような施設を建設し、現代的観光資源として内外の観光客を惹きつけることなどを提案している。ファッション、ショッピング等が目的となる大都市中心の観光や、集客施設の建設は、後で触れる観光の概念の問題とも絡んで、当然、反論・批判もあり得るが、多くの選択肢が考えられる観光政策のなかの1つの案としては、傾聴に値しよう。

(9) 中条潮 「観光立国への期待は妥当か?—観光立国への疑問」『運輸と経済』66巻6号, 2006.6, pp.29-36.

(10) 塩谷さやか・中条潮 「「観光立国」への疑問」『交通学研究』49号, 2005, p.35.

観光立国の具体的な目標の重点の置き方に疑問を呈する意見もある。観光立国推進基本計画では、先に述べたように、インバウンド、アウトバウンド、国内旅行という、一国の観光を構成する3要素について、それぞれ数値目標を掲げているが、現実には、インバウンド、すなわち、外国人旅行者誘致にあまりにも重点が置かれ過ぎているという点である。「広く観光振興の視点から言えば、外国人旅行者誘致は、あくまで観光振興のための一つ的手段に過ぎず、決して目的ではない⁽¹¹⁾」はずである。我が国における、近年の観光振興政策は、先に述べたように、外国人観光客誘致の積極化を図ろうとする意図⁽¹²⁾から始まっただけに、どうしても、インバウンドに相対的に大きな比重が置かれる傾向があるのは否めない。しかし、重要なことは、日本の各地域が有する資源を十分に活用し、それぞれの個性や魅力を創出していくことである。それらの魅力や個性が備われば、国内外を問わず、観光客が訪れようし、魅力がなければ、いかに、外客誘致に力を入れても無駄である。その意味では、結局、「旅行者が訪れてみたい、さらには、もう一度きてみたいと思う環境づくり、魅力づくりこそが観光振興の要諦であり、本質である⁽¹³⁾」ということに帰着する。

人口減少社会を迎える日本の外国人旅行者数の減少による、世界観光市場における日本人のプレゼンスの低下を懸念し、アウトバウンド対策こそ、地方自治体や民間では出来ないことであり、中央政府が行うべき行政であるとの意見もある⁽¹⁴⁾。

他に、政府の観光立国の政策のみならず、一般的に見て、全国の地方自治体が打ち出す観光振興策なども、観光の定義や内実を明確にし

ないまま、総花的な提言を行う傾向があることに対する懸念の声もあがっているが、それについては、後の「観光の概念」の節であらためて取りあげることにする。

中条教授のラディカルな批判は別格として、このようなくつかの留保はあるものの、基本的には、観光立国推進に対しては、観光関連の業界はもとより、多方面からのポジティブな評価が批判を凌ぎ、様々な期待が寄せられているとあってよい。なかでも、地域活性化を促進する役割を望む声大きい。地域活性化については、これまでは、公共事業や工場誘致により、地域の経済活動の活発化と地域住民の雇用確保が図られてきた。しかし、公共事業も抑制され、工場誘致も難しくなりつつあるうえ、人口減少・高齢化が進むなか、地域の経済活動を定住人口だけに頼っていくことが困難になってきている。このままでは、地域経済は疲弊していく可能性が大きい。そこで、地域経済を再生し活性化させるために、定住人口だけでなく、交流人口の拡大を視野に入れた取組みが求められるようになってきた。観光は、まさに、その起爆剤としての役割を求められているのである⁽¹⁵⁾。

他方、国土政策の側から見てみると、平成20年に策定された、政府の「国土形成計画」において、「地域経済を広く活性化するためには、地域の特色を活かし、観光・集客産業や地場産業、農林水産業等を展開していくことが必要である。観光・集客産業は、地域の主体的な取組により魅力的な観光地を形成していくとともに、地域独自のビジネスモデルを確立し、多様化するニーズへの対応能力を高めていくことが必要である⁽¹⁶⁾」と、地域活性化の方策の1つとして、観光振興が明確に打ち出されている。

(11) 佐々木一成「国際観光立国の展望と課題」『地域開発』533巻, 2009.2, pp.10-11.

(12) もっとも、我が国の観光の歴史を振り返ると、すでに明治時代から、インバウンド観光が政策的に優先させられていた。(河村誠治『新版 観光経済学の原理と応用』九州大学出版会, 2008, pp.28-31.)

(13) 佐々木一成『観光振興と魅力あるまちづくり』学芸出版社, 2008, p.21.

(14) 寺前秀一「観光行政への期待」『経済 Trend』57巻1号, 2009.1, p.45.

(15) 佐々木 前掲書, pp.16-17.

(16) 国土交通省国土計画局編『国土形成計画(全国計画)』2008, p.54.

国土形成計画は、「国土総合開発法」(昭和25年5月26日法律第205号)に基づいて、昭和37年以降、5回にわたり策定された「全国総合開発計画」に代わるものである。国土総合開発法は、半世紀以上にわたり、我が国の国土政策・地域政策の指針であり続けたが、「もはや開発というものが中心の計画というものは限界⁽¹⁷⁾」であるという認識にたつて、「開発中心からの転換」を図るため、平成17年に抜本的に改正され、名称も「開発」という語を落として「国土形成計画法」に改められたのである。国土形成計画は、同法に基づくものであり、国土を総合的にデザインするという役割においては、それまでの全国総合開発計画を継承するものである。

5つの全国総合開発計画のそれぞれにおいても、濃淡の差はあれ「観光」への言及がなされている。それでは、全国総合開発計画に集約された国土政策のなかで、観光はどのように位置づけられてきたのであろうか。次章で振り返ってみることとする。

II 国土政策における観光の位置づけ

1 「全国総合開発計画」(全総)

国土総合開発法は、それに基づいて策定される国土総合開発計画において具体的に示されるものとして「電力、運輸、通信、その他の重要な公共的施設の規模及び配置並びに文化、厚生及び観光に関する資源の保護、施設の規模及び配置に関する事項」が入れられている。すなわち、「観光資源の保護」と「観光施設の規模及び配置」が、全国規模の計画として明記されたわけである。

国土総合開発計画は、しかしながら、法律

制定の12年後の昭和37年に、ようやく「全国総合開発計画」の名称のもとに策定された。第1次にあたるこの全国総合開発計画(いわゆる「全総」)では、高度成長経済に移行する時期にあつて、地域間の均衡ある発展を目標に、拠点開発方式が構想された。観光に関しては、「観光開発の方向⁽¹⁸⁾」という章が独立して設けられており、全体の構成からみても重視されていることがわかる。このなかで、観光開発の将来の方向について考慮すべきこととして、「都市の過大化、社会機構の複雑化による緊張増加および所得水準の向上と余暇の増大に伴い国民生活における観光の必需化」と「産業開発の積極的推進にともない予想される産業開発と観光開発との地域的調整の問題」があげられている。「観光の必需化」に対して、新たな観光地の形成の必要性が高まり、それに見合う観光開発を、地域的均衡を図りつつ行うべきであるとしている。かくして、観光開発が工業開発等と並ぶ重要な地域開発と位置づけられ、観光資源の保護と利用の促進を図ることが提起された⁽¹⁹⁾。

観光開発の方向として、「低開発地域の観光開発」と「政治、経済、文化の中心地としての都市及びその周辺の観光開発」の2つをあげ、前者は、自然景観、風俗習慣等を観光の対象とし、後者は、文化財、建築物、その他の人工美を対象とする、としている。後者に関しては、海外からの観光旅行者を意識している。「国際観光は、国際収支の改善、国民所得の増加に寄与するほか国際親善、国際文化の交流にも資する等その意義は大きい」と述べているように、この時期は、国際収支の改善を図るために、外国人観光客誘致を積極的に進めようとしていたし、東京オリンピックを控えて、国際観光への挺入れは大きかった。また、観光及び観光開発

(17) 大島啓太郎「基調講演 国土形成計画と観光政策—その経緯と現状(シンポジウム:国土形成計画における観光の役割)」『観光研究』19巻2号, 2008.3, pp.34-35.

(18) 経済企画庁編『全国総合開発計画』1962, pp.46-49.

(19) 佐野浩祥「戦後国土計画と観光政策の関係—大規模観光レクリエーション基地開発の展開を中心として—」『都市計画論文集』42号, 2007.10, p.873.

に対しては、文化遺産や自然環境の保護などの役割も期待された⁽²⁰⁾。

2 「新全国総合開発計画」(新全総)

第2次となる、昭和44年策定の「新全国総合開発計画」(新全総)では、「観光」に代わって「観光レクリエーション」や「レクリエーション」という表現が頻出する。高度成長期の真只中に策定されたこの計画では、国民の消費水準の上昇にともなうレクリエーション需要の大幅な増大という点に焦点が当てられ、観光は、スポーツ活動的なレクリエーションに収斂されているといえよう。効率的な産業開発や全国的なネットワークの形成等を大規模プロジェクトにより推進しようとする、この新全国総合開発計画においては、観光レクリエーションのための計画も、「産業開発プロジェクトの実施」という節の中で論じられ、「キャンプ場、ホテル、ヒュッテ、スケートリンク、ゲレンデ等の施設が完備した自然レクリエーション地区」の整備や、「ヨットハーバー、海中公園等の施設を含む大規模海洋性レクリエーション基地」などの建設が目論まれている⁽²¹⁾。産業開発と同次元で、レクリエーションのための諸開発が捉えられているのである。歴史的環境、文化財などは、保護保存の対象として、別の節でとりあげられており、観光対象という意識はあまり感じられない。しかし、「急激な開発により破壊されがちな史跡、歴史的建造物等の文化財とその歴史的環境について、開発計画のなかに取り入れて保存を図るとともに、国民にレクリエーション等の場として利用に供するために、生活環境の一部として計画的に整備する⁽²²⁾」と述べている。

3 「第3次全国総合開発計画」(三全総)

「人間居住の総合的環境の整備」を基本目標とする「第3次総合開発計画」(三全総)(昭和52年)では、「観光」ということばが消える。それに代わって、新全総以上に、「レクリエーション」の概念が前面に出てくる。「日常生活圏における身近なレクリエーションの持つ意味が大きくなり、日々の生活の中で、より積極的に位置づけられることになる⁽²³⁾」とされているが、それは、この計画の中心をなす「定住圏」という構想から導かれることである。すなわち、「日常的なレクリエーションこそ重要との認識から、非日常である“観光”は遠ざけられ⁽²⁴⁾」たのであり、「身近なレクリエーション環境の整備、既存諸施設の活用、管理、運営等が重要な課題」としている。また、「レクリエーションスペースの拡大は必要」としながらも、それによる自然環境の悪化への懸念も見せている。ここにおいて、国土総合開発法や全国総合開発計画(第1次)で観光に期待されていた環境保全の役割とは、まったく逆の考え方が示されている⁽²⁵⁾。

4 「第4次全国総合開発計画」(四全総)

「多極分散型国土の形成」を掲げ、「交流ネットワーク構想」が提示された、昭和62年の「第4次全国総合開発計画」(四全総)では、新全総に登場した観光レクリエーション(リゾート)が、地域振興の柱として再びあらわれた。定住圏構想に基づき、日常的なレクリエーションが重視された三全総とは対象的である⁽²⁶⁾。「地域振興上リゾート地域の整備が特に有効である地域において、長期滞在型のリゾート地域として、

(20) 捧富雄「『全国総合開発計画』にみる観光・レクリエーション政策の変遷」『立教観光学研究紀要』2号、2000.3、p.80.

(21) 経済企画庁編『新全国総合開発計画』1969、pp.28-29.

(22) 同上、p.30.

(23) 国土庁『第三次全国総合開発計画』1977、p.17.

(24) 佐野 前掲論文、p.875.

(25) 捧 前掲論文、p.83.

各種の機能を有し、地域、世代、国籍を越えた多様な人々が、豊かな自然、新しい知識や情報、様々な価値観と接触することにより、新たな活力を醸成し広域的なふれあいの場となる独特なリゾート地域の形成を目指す。このリゾート地域では、交流の拠点を備え、その拠点から1時間程度で移動できる範囲にレクリエーション、スポーツ、温泉を利用した健康・保養（ケア）など、それぞれ特色ある機能を持つ地区を複合的に備え、さらに遊歩道、サイクリングロード、水上交通などを含む各種の交通手段で各地区を連携する⁽²⁷⁾」と述べられている。この計画と同じ年に、四全総との一卵性双生児⁽²⁸⁾ともいうべき「総合保養地域整備法」（いわゆる「リゾート法」。昭和62年6月9日法律第71号）が制定・施行されている。四全総とリゾート法における大規模リゾート開発構想を、当時のバブル経済が後押しして、狂熱的なリゾート開発ブームが生じることになった。地方公共団体や民間企業は開発にひた走り、それが後に大きな禍根をもたらすことになった点については、多言を要しないであろう。

ただし、リゾート法に関しては、その意義は、「総合的な施策として人流政策を前面に押し出したことにあり、やがて迎える人口減少社会をひかえ、地域の活性化には観光面の寄与が大きいとした初めての総合計画である⁽²⁹⁾」との評価もあることを付け加えておく。

5 「21世紀の国土のグランドデザイン」から「国土形成計画」へ

「全国総合開発計画」という名称は使用していないものの、事実上第5次に該当する「21

世紀の国土のグランドデザイン」(平成10年)は、地球環境問題、少子高齢化時代、高度情報化社会など、「国土をめぐる諸状況の大転換」を前提に、「国土構造転換の必要性」を訴え、前章の終わりで触れた「国土形成計画」における「開発主義からの転換」を準備するものとなっている。この計画において、あらためて「観光」の位置づけが高まり、「国内及び国外からの観光の振興」というタイトルで、独立した1節が設けられている⁽³⁰⁾。とくに、この節が、「文化の創造に関する施策」（第2章）に組み入れられていることが注目に値する。「日常生活を離れ、未知の自然、人、文化等に触れる旅をすることで、人は新たな感動を受け、充実感を覚え、心身をリフレッシュさせることができる。また、地域の自然、歴史、文化等を活かした観光交流の増大は、地域住民が地域独自の文化を発見、創出し、自らの居住する地域空間についての価値を再認識する契機となる」と始まるこの節は、四全総に見られた、人工的な施設におけるレクリエーションといった観光のイメージはすっかり影を潜め、あるがままの自然や地域の文化に触れる観光が、今後のあるべき観光の姿として打ち出されている。観光の文化的側面、文化的効果が大きくクローズアップされているのである。それに付随するかたちで、「魅力のある観光地の形成は、地域の新たな産業振興や雇用創出につながり、地域の活性化や個性あるまちづくりに寄与するものである」と、観光の経済的・社会的効果が言及されている。

このように、5次にわたる全国総合開発計画において、観光やレクリエーションに関する政策は、それぞれの開発計画が策定された時期の

(26) 佐野 前掲論文, p.875.

(27) 国土庁『第四次全国総合開発計画』1987, p.82.

(28) 佐藤誠『リゾート列島』（岩波新書）岩波書店, 1990, p.95.

(29) 寺前秀一「国土政策と人流・観光—全総神話の発生と消滅—」『地域政策研究』（高崎経済大学地域政策学会）11巻4号, 2009.2, p.51.

(30) 国土庁計画・調整局編『21世紀の国土のグランドデザイン—国土総合開発法第7条1項に基づく全国総合開発計画—地域の自立の促進と美しい国土の創造』1998, pp.53-55.

経済・社会状況や価値観を背景に、計画の目標や実施の方式にも規定されて、大きく変化してきたのである。

国土形成計画においては、観光は、21世紀の国土のランドデザインにおける位置づけを引き継ぎながらも、一層、文化と密接に結びついたものとして取り扱われている。第3章「文化及び観光に関する基本的な施策」では、長い歴史の中で育まれた地域固有の文化を重視し、そのような文化が、魅力ある観光資源となり、独自の地域産品を生むなど、地域の活性化に資する資源であると見ている。また「観光は地域資源と極めて密接に関連するものであり、魅力的な観光地づくりを推進することは、地域の歴史、伝統、産業等国土をめぐる人の営みや自然の魅力を知ることにもつながり、地域への誇り・愛着の醸成にも資する」とし、文化と観光の相乗効果による個性的な地域の発展が期待されている⁽³¹⁾。そして、文化及び観光についての基本方向の1つとして、「観光振興による地域活性化のため、観光立国の推進に関する基本計画を踏まえ、国際競争力の高い魅力ある観光地の形成、観光産業の活性化を図るとともに、文化を積極的に発信し地域間及び国際間の相互理解を増進する」ことが謳われている。国土政策は、こうした方向性の提示により、観光立国の方針と緊密に連携することを明確にすることで、新たな地平に至ったといえよう。

Ⅲ 観光による地域活性化

こうして、今や、観光振興は、まちづくり、地域再生といったテーマと分かちがたく結びついて、地域活性化の切り札として、官民がこぞって熱い視線を注ぐこととなった。先に見たように、観光立国推進基本計画においては、「観光の発展を通じ、地域住民が誇りと愛着を持つことのできる活力に満ちた地域社会を実現して

いく」と明記されている。内部にいる住民が誇りと愛着を持てるような魅力あるまちが、外部から訪れる者にとっても魅力ある観光対象となり、またその逆も然り、という関係、それこそが、まさに、観光立国のキャッチフレーズ、「住んでよし、訪れてよしの国づくり」ということとなる。

しかし、観光による地域活性化は、それほどやすいことではない。しばしば観光振興と称して行われるのは、そのまちや地域についての情報発信、出張キャンペーンなどの広告宣伝やイベントの開催などである。だが、広告宣伝もイベントも、観光地の魅力そのものを向上させることにつながらない。まず、観光地として、人が行きたくなるような魅力的な場所にしないことは、それらの方策は意味がない⁽³²⁾。広告宣伝等は、売り出すに値する魅力的な観光地があってこそ、はじめてその役割を全うできるのである。

それでは、一体、魅力ある観光地とは、どのようなものなのか、どのようにしてつくることができるのか。それについて検討するためには、一歩退いて、観光とは一体何かについて考えてみる必要がある。

1 観光の概念

観光の概念は時代や地域により異なるし、明確な定義はないようである。近年、観光についての議論が盛んになるとともに、観光に関する論考は増えてきているものの、観光の概念に焦点を絞って考察しているものはきわめて少ない。そのなかで、観光の概念を明確化すべきであると主張し、自らその作業に取り組んでいるのは、加太宏邦法政大学社会学部教授である。そこで、主に加太教授の議論を中心に据えて、観光概念を考えてみることにする。

加太教授が、観光の概念の明確化にこだわるのは、それなしには、いかなる観光政策も焦

(31) 国土交通省 前掲書, p.63.

(32) 安島博幸「観光の新時代と地域の発展」『地域開発』533巻, 2009.2, p.2.

点が定まらないうえ、誤った施策が、甚大な被害をもたらすと見ているからである⁽³³⁾。誤った施策・甚大な被害とは、「47もの観光関連事業を立ち上げ、その果てに破綻した夕張市、「リゾート法」のもとに作られた数々の巨大ハコモノ施設の末路、全国の到る所で廃墟と化しているテーマパークの惨況、あるいは、一昔前の宴会付き社員旅行でにぎわったようなスタイルのホテルの拡大路線の結末⁽³⁴⁾」などを指している。1980年代から90年代にかけて、リゾート法の下で進められた大規模なリゾート開発で建設された数々の観光・保養施設は国民の観光にも保養にも貢献することなく、次々と破綻していった。それは、保養とか観光の意味がまったく考慮されていなかったからである、と加太教授は述べている⁽³⁵⁾。加太教授は、観光立国推進基本法についても、観光の定義や内実に踏み込んだ議論を経ずに成立したことに対し、同様の危惧を抱いているのである。加太教授によれば、「観光とは実体ではない」のであり、観光地も観光客も実体ではない。「人は「ある」空間に「ある」まなざしを向け、そこで人は観光客となり、その空間は観光地と化す」のであり、観光は「まさに両者の文化的相互作用によって結ばれたり消滅したりする「現象」⁽³⁶⁾」なのである。観光の原理とは、「観光者」のまなざしを媒介とする関係性にある。この考え方は、イギリスの社会学者ジョン・アーリが、その著書『観光のまなざし⁽³⁷⁾』で展開して以降、次第に、「まなざし」の理論として観光学の分野で共有されつつあると思われる。加太教授は、アーリの「まなざし」の理論に依拠しつつ、独自の観光概念の構築を目指している⁽³⁸⁾。浩瀚かつ緻

密に展開されている議論を端的に紹介することは不可能であるが、ここでは、とりあえず、このあとの本論の展開との関係で、以下、観光を成立させる要件についてのみ確認しておく。

①観光は、労働に対する余暇の誕生と拡大が前提であり、近代以降の経済社会特有の現象である（近代以前の巡礼等は、観光ではない）②観光は、定住者が行う行為である（定住先を持たない放浪の旅は観光ではない）③観光には、他郷への意図的離郷が伴う（ほぼ計画された往復の道程と目的地がある）④観光のために離郷する期間は、相対的に短く、一時的なものである（日常の断絶を一時的に行うことに意味がある）⑤観光は「観る」行為が中心となる（買い物、食事等は付随的なものである）⑥観光は、対象を消費する行為である（移動、食事、宿泊、観光対象の見物等の行為は、対価を支払う）⑦観光は、軽快であることが条件（重装備、相当の体力、歴大な資金等を要するものは、もはや観光の範疇を超えている）⑧観光は、快楽を期待して行われる行為である（視覚の快楽、慰安、知見の深化・増大、気分転換、開放感、精神の昂揚と安らぎなどを目的とする）。

観光を成立させるこれらの要件の中でも、最も重要なものは、⑤の「観る」という行為である。すでに述べたように、観光地は、観光者のまなざしによって出現する空間である。観光者は、自分の定住地を一時的に離れて他郷におもむき、その地にある、観光者にとっては非日常的な風物を観ることにより、快楽や安らぎ、解放感などを得て、再び自分の定住地に戻るの

(33) 加太宏邦「観光学への新たなまなざし—文化表象論からのアプローチ」『経済 Trend』57巻1号, 2009.1, p.42.

(34) 同上

(35) 加太宏邦「観光概念の再構成」『社会志林』54巻4号, 2008.3, p.55. (注1).

(36) 同上, pp.42-43.

(37) ジョン・アーリ (加太宏邦訳)『観光のまなざし』法政大学出版局, 1995. (原書名: John Urry, *The Tourist Gaze*. 1990)

(38) とくに、前掲注(35)の論文「観光概念の再構成」がその中核をなす。

2 地域社会の観光価値

観光を前節で述べたものとして捉えると、「魅力ある観光地をつくる」ということが、単に集客だけを目的として観光施設を新たに建設したり、イベントを開催したりすることではないことが理解できる。まなごしを向けられた対象が、それにより観光価値を帯びるのである。意図して観光の対象となりそうな施設等をつくっても、それが集客につながるとは限らない。前節で触れた、全国各地のテーマパークの失敗がそれを示している⁽³⁹⁾。

観光による地域の活性化、魅力ある観光地の形成というテーマに立ち返ると、地域において観光振興を行うとすれば、それは「その土地の風物へのまなごしを基本に据えた郷土の再生⁽⁴⁰⁾」ということになる。そこに住む者にとっては日常的に見慣れた風物も、観光する者にとっては、その定住地との差異があるがゆえに、非日常性を帯びた風物となる。

「土地の風物」ということでは、まず、何よりも風景・景観が、重要な観光価値として考えられる。観光の対象となる風景には、2種類あると考えられる。1つは神社仏閣、滝などのいわゆる名所としての風景（観光景）であり、もう1つは、街並みなどの日常生活を中心とする風景（日常景）である⁽⁴¹⁾。我が国では、「歌枕」の伝統も手伝って、日本三景に代表される、いわゆる景勝地なども含む観光景が、もっぱら観光の対象とされ、後者は近年に至るまでほとん

ど注目されてこなかった。たしかに、いわゆる景勝地は、「比較絶対的な卓越性を持つ非日常⁽⁴²⁾」であり、後者は、「日常景」という言葉通り、本来の意味での絶対的な非日常性ではなく、観光客にとっての相対的な差異に基づく非日常性（その地域の者にとっては文字通り日常的風景）である。

しかし、観光者のまなごしは、時代や社会に規定されて移ろい、その対象は広がり、また変化する。言い換えれば、社会の価値観の変化にともない、観光の対象となる風景や自然に対する価値認識も変化するのである⁽⁴³⁾。近年は、名所旧跡を訪ねる物見遊山的な周遊観光は減りつつあり、むしろ、人々の関心は、水田、雑木林、里山など、人の手が入った自然の景観⁽⁴⁴⁾、また、民家・集落、街並みなどの景観に向かいつつある。かつては観光的な価値を見出さなかったものに、魅力や価値を発見、認識し、楽しむ。そうした変化の要因の1つとして、過去の観光開発、とりわけ大規模なリゾート開発とその失敗に対する批判的な視線があるものと思われる。また、地球環境の問題が重要な 이슈となり、自然を保護するという価値観も観光に影響を持つようになってきた⁽⁴⁵⁾ことも見逃せない。

こうした変化とは独立して、都市人口の増大とともに、1970年代以降、「個人にとっての实在の故郷とは別次元の「ふるさと」⁽⁴⁶⁾という社会的まなごしが形成されてきた⁽⁴⁷⁾。多く

(39) 多くのテーマパークが失敗するなかで、東京ディズニーランドは、持続的に毎年2000万人以上の客を集めている。その要因のうち、最も重要なものは、「4. 観光価値の持続性—ニューツーリズム」の節で述べる「差異化」の創出である。すなわち、定期的にアトラクションやコンセプトを更新し、飽きさせない努力、リピーターをつくる努力を行っているのである。

(40) 加太 前掲注(35), p.36.

(41) 加太宏邦「日本の観光プラティクと余暇問題」村串仁三郎・安江孝司編『レジャーと現代社会—意識・行動・産業—』（比較経済研究所研究シリーズ14）法政大学出版局, 1999, p.268.

(42) 加太 前掲注(35), p.42.

(43) 安島博幸「第1章 地域と観光価値の創造」『日本の観光産業競争力研究最終報告書：観光立国の戦略と課題』日本経済研究センター, 2006.3, p.8.

(44) 田畑や里山など、人と自然の関わりの中かで創り出された景観を、文化財保護法では、文化的景観と称する。本稿, p.19 参照。

(45) 安島 前掲注(43), p.8.

の日本人が郷愁を覚えるような「ふるさとイメージ」の形成である。それは、概して、ステレオタイプ化した最大公約数的な日本の風景—いわば、どこにでもある(あった)風景である。そうした「ふるさとイメージ」が、全国レベルのメディアによって発信され、地域社会に押しつけられている、という側面もある⁽⁴⁸⁾。

しかし、いずれにせよ、我が国において、観光のまなざしは、確実に、史跡や名勝地を中心とする従来の伝統的観光地や温泉保養地から、ありふれた、しかし、伝統的な外観や習慣を残した地域の生活環境に向かいつつある。また、有名な歴史的文化的財や建造物など、点としての対象から、集落や街並みなどのような、線さらに面としての対象に広がりつつある。まちづくりと観光とは、この局面において結びつく。

3 まちづくりと観光—街並み・景観

近年、「観光まちづくり」という用語は、普通に使われるようになってきている。観光まちづくりとは、「地域社会が主体となって地域環境を資源として活かすことによって地域経済の活性化を促すための活動の総体⁽⁴⁹⁾」ということができる。

とはいえ、元来は、まちづくりと観光とは、ベクトルの向きがまったく異なっているものである。まちづくりは、地域社会を基盤とした地域環境の維持・向上を目的としたものであるのに対し、観光の振興は資源としての地域環境の利活用を中心とした地域経済の推進活動である⁽⁵⁰⁾。また、それぞれの運動・活動を担う主体も、進め方もまったく異なる。まちづくりは、地域住民が中心となるが、観光は、地域内外の観光事業者が中心となる。まちづくりは、

生活者=市民の視点に立つのに対し、観光地づくりは、来訪者=観光客の視点で進められることになる。まちづくりを担う者には、観光ということばを嫌ったり、外部の者の眼に自分たちの住んでいるところや生活をさらされたりすることに抵抗感を示す者もいる。

しかし、生活者は、自分が普段気づかない日常的な事物について、「非日常」を求めてやってきた来訪者がまなざしを向けたことにより、その価値に気がつき、その地域の個性を再認識するということも起こり得る。また、観光者との交流により、自分の住むまちや地域の良さがわかる⁽⁵¹⁾。

歴史的に見ると、まちづくりの側から観光への歩み寄り、経済・社会的な要因によるころが大きい。1960年代の高度経済成長期以降、農村や漁村における人口流出による過疎化、地域社会の崩壊、地場産業の衰退による地域経済の弱体化、開発促進により自然環境や歴史的環境の破壊などの問題が生じた。1980年代以降は、地方都市においてモータリゼーションが進み、それとともに、郊外への居住も促進され、郊外における大型商業施設の立地、それとは逆に中心市街地においては空洞化が生じた。こうした現象に対する危機感により、各地で、様々なまちづくりの取組みが始まった。まちづくりへの取組みのなかで、歴史的な街並みや集落の残る地域では、街並みを整備(修理・修景)し、それを観光資源として、人を呼び込むことによって、地域経済の活性化を指向したのである⁽⁵²⁾。

街並みの保存・修復による観光地化の先駆的な事例が、長野県の妻籠である。その後、愛知県の足助、愛媛県の内子などが続いたが、こ

(46) 堀野正人「地域と観光のまなざし—「まちづくり観光」論に欠ける視点」遠藤英樹・堀野正人編『「観光のまなざし」の転回』春風社, 2004, p.118.

(47) 旧国鉄による「ディスカバー・ジャパン」のキャンペーンなどが、その形成に与ってきた。

(48) 堀野 前掲論文, p.119.

(49) 西村幸夫編著『観光まちづくり』学芸出版社, 2009, p.12.

(50) 同上, p.10.

(51) 溝尾良隆「持続ある観光地の発展とまちづくり」『新都市』61巻11号, 2007.11, p.14.

これらの取組みは、観光地化のみを意図したわけではなく、貴重な歴史文化遺産を後世に残し、そこでの生活環境を守るという、総合的な「まちづくり」の結果であった⁽⁵³⁾ということは重要である。これらに続き、歴史的な街並みの景観をセールスポイントとして成功した観光地としては、倉敷、高山、萩、津和野などがあげられる。

本来、上に挙げたような、歴史文化遺産的な街並みを残した中小都市に限らず、大都市も含めた日本中の都市が時代とともにそれぞれに個性的な景観をつくりあげてきたはずである。しかし、戦後、経済性優先、効率重視の経済運営のなかで、古い建物は解体され、あるいは建て替えられ、画一的で個性のない街並みが、全国いたるところで見られるようになった。また、観光対象として、一部の街並みだけを保存・修復しても、空間的に限定され、そこに生活する住民も地域社会の一部の者たちに過ぎない。先に挙げた歴史的街並みの保存に関しても、まちのごく一部だけが、まるで映画のセットのように残され、他の区域と不連続、不調和な景観を見せている例もある。

ある研究によれば、景観の本質は、対象を見る位置である視点と、見る物である視対象の関係性にある。視点と視対象とでは、視対象の美醜を認識し判断する視点が重要であり、視点の存在する場＝視点場が景観の美醜の判断を左右するという⁽⁵⁴⁾。例えば、遠景に、美しい城郭や寺院の塔が望めるとしても、その手前の中景はもちろんのこと、それらを見る（あるいはそれらが見える）地点＝視点場が雑然としていたり、個性が欠けていたりすれば、景観としての魅力は失われてしまうのである。その点から、市民が生活する場でもある視点場の整備を優先し、生活者の視点に立った景観整備をとまなう

まちづくりが実施されなければならない。

我が国でも、遅ればせながら、景観整備の重要性が認識され、平成16年に、「景観法」（平成16年6月18日法律第110号）が制定された。その目的は、「日本の都市、農山漁村等における良好な景観の形成を促進するため、景観計画の策定その他の施策を総合的に講ずることにより、美しく風格のある国土の形成、潤いのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力ある地域社会の実現を図り、もって国民生活の向上並びに国民経済及び地域社会の健全な発展に寄与すること」（第1条）であり、第2条の基本理念のなかでは、良好な環境が、豊かな生活環境に不可欠であるとともに、観光その他の地域間の交流の促進に大きな役割を担うものである、との認識が示されている。

また、「文化財保護法」（昭和25年5月30日法律第214号）が、平成17年に一部改正され、文化財として、それまでの5分野（有形、無形、民俗、記念物、伝統的建造物群）に、新たに「文化的景観」が加えられた。「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された文化的景観」（第2条）とは、すなわち、人と自然の関わりの中で創り出された景観のことで、具体的には、棚田、里山、段々畑、漁港、集落、ため池、用水路など、多様なものが想定されている。こうしたものを、文化的価値を有するものとして認知する姿勢は、先に述べた観光のまなざしが向けられる対象の変化ともパラレルなものであるといえよう。

今後、2つの法律が、相互に連携して魅力ある景観を保存し、また形成することにより、地域社会の生活環境の保全と改善に資するとともに、観光振興に大きく貢献することが期待される。これらの法律を後ろ盾にすることによっても、まちづくりと観光とは、対立することなく、

(52) 岡村祐ほか「我が国における「観光まちづくり」の歴史的展開—1960年代以降の「まちづくり」が「観光」へ近接する側面に着目して—」『観光科学研究』2号, 2009.3, p.23.

(53) 同上

(54) 米浪信男「都市景観と都市観光」『経済経営論集』（神戸国際大学学術研究会）28巻1号, 2008.6, p.2.

相携えて、同じ目標に向かって進むことができるものと思われる。

4 観光価値の持続性—ニューツーリズム

観光まちづくりを、主に、「景観と観光の共生⁽⁵⁵⁾」という観点から考察してきたが、もちろん、それは、様々な可能性、種々の振興策の1つに過ぎない。とりわけ、観光というものの移ろいやすさ、観光対象への「飽き」などを考えると、長期にわたって恒常的に観光客を惹きつけることはたやすいことではない。

安島博幸立教大学観光学部教授は、観光価値の持続性の必要条件として、①差異化、②身体的認識による価値創造、③古典化、④人との交流を取り入れる、の4点を挙げている⁽⁵⁶⁾。

①の差異化とは、ファッションの流行現象と同じである。常に他との差異を創り出して、優位に立つことを意味する。ライバル関係に立つ観光地との差異、同じ観光地であれば、以前と比べての差異である。また、観光客自身も、他人がまだ行ったことのない場所にいち早く行くことで、他人との差異を作りだし、優越的な地位にたつことになる。

②の身体的認識による価値創造とは、視覚に限らず、様々な感覚に訴える方法である。前に「観光」とは、第一義的には、「観る」ことであると述べたが、観光体験は、それ以外の身体的体験—美味しいものを食べること、避暑・避寒など気候的な快適さを感じること等、身体そのものに刻み込まれる部分もある。そうした体験は、快感として記憶され、繰り返しを求めようとする。その意味で、味覚、触覚、嗅覚などを通じて知覚できる観光対象をアピールすることが重要である。③の古典化による価値の維

持とは、観光対象として忘れ去られたりすることなく、むしろ、広く社会に浸透し、その価値が高い評価を安定的、長期的に維持されることである。④については、とくに説明を要しないであろう。

このうち、③は、ある程度の時間（半世紀程度）が必要であろうし、「観光のまなざし」が付与する意味づけやストーリーの創造に依存することになる。しかし、他の条件については、政策的、また経営的な手法により、地域の主体的な取組みは可能である。

これまでの観光ビジネスは、いわゆる発地型観光と呼ばれるもので、都市部である出発地の客のニーズや情報に基づいて旅行商品を用意し、地域側に受け入れを求めるものであり、都市部の大手旅行会社による旅行商品（パッケージツアー）の造成・販売が中心であった。それに対して、地域の側で開発・提供する観光の形態を、着地型観光と称する⁽⁵⁷⁾。近年、発地型観光に多く見られる画一的な商品では、ニーズの多様化や高度化⁽⁵⁸⁾に対応できなくなっている。それに対し、地域（自治体、住民、NPO、地元観光業者など）が主体となる着地型の観光では、その地域の魅力や特質を熟知した者たちでなければ掘り起こせない地域資源（自然・歴史・文化・産業など）を活用し、斬新な企画も可能となる。前段で述べた観光価値の持続性という観点からも、地域の主体的な観光開発の取組みは、意義が大きい。また、地元住民が主体であることにより、地域資源の持続的利用を前提とした環境面への配慮が期待できることになる⁽⁵⁹⁾。

持続可能な地域観光の例としては、グリーンツーリズム、エコツーリズム、産業観光、へ

55) 中井和子「景観と観光の共生」（「景観文化考」第4回）『開発こうほう』552号, 2009.7, pp.16-17.

56) 安島博幸「観光の新時代と地域の発展」『地域開発』533号, 2009.2, pp.3-5;

安島博幸「持続的発展が可能な観光地づくりについて—観光地発展理論から—」『新都市』61巻11号, 2007.11, pp.7-13.

57) 西村 前掲書, pp.91-96.

58) 旅行に関する各種調査によっても、観光・旅行に関する情報を、旅行会社のパンフレット以上に、インターネットにより、幅広く、またきめ細かく収集する傾向が高まっていることがうかがわれる。

リテージツーリズムなどの、いわゆるニューツーリズムが挙げられる。このうち、農村文化を体験し、サービスを提供する地元の農家の人々と交流するグリーンツーリズム⁽⁶⁰⁾は、身体的認識と人的交流を基盤にした観光価値の創造である。エコツーリズム⁽⁶¹⁾も、「自然環境や歴史文化を対象とし、それらを体験し学ぶとともに、対象となる地域の自然環境や歴史文化の保全に責任を持つ観光のあり方」(環境省の定義)であり、体験型という点で、グリーンツーリズムとも共通するものである。その他、地域のものづくりや伝統産業に眼を向けてもらう産業観光や、かつて我が国の近代化の過程で建設された工場、倉庫、橋梁や鉄道などの産業遺産を見学・学習するヘリテージツーリズムなど、まさに地域資源の掘り起こしと活用による地域主導の「着地型観光」である。

ニューツーリズムとしては、他にヘルスツーリズム(健康・癒しなどのニーズに対応)、フードツーリズム(地域固有の食や食文化に関わるもの)、ペットツーリズム(ペット同伴旅行に対応)、フィルムツーリズム(映画やテレビドラマの舞台やロケ地を観光資源とする)、はてはオタクツーリズム(アニメ、漫画などの日本のポップ・カルチャーを呼び物とする)などというものまである⁽⁶²⁾。

ニューツーリズムは、近年の価値観の多様化やニーズに対応した、観光の新たな形態として、今後の発展も大いに期待できる。しかし、それにより、何か「する」こと、「体験すること」、「食べる」こと等が観光の主流になり、観光目的から「見る」目的が減る傾向も指摘されている⁽⁶³⁾。視覚以外の他の感覚を動員して楽しむ身体的認識も重要であるにしても、先述

のように、風物を「観る」ことが、観光の本質を成すものであり、「見る」ことに対する関心の喪失は、結局のところ、「美しい国土、魅力ある地域」の創造にブレーキをかけることにもなりかねない。

また、ニューツーリズムは、ものによっては安易な発想と企画で進められる危険も大きい。フィルムツーリズムなども、企画のもとになった、あるいはロケの行われた映画やドラマへの関心が薄れれば、その対象の観光地も衰退する。ブームと背中合わせになるとすれば、観光価値の持続に資するどころか、一過性の徒花に終わりがかねない。こうしたツーリズムは、着手が容易なだけ、競争も激しく、栄枯盛衰も激しい⁽⁶⁴⁾。また、観光の概念の明確化の問題に立ち返ると、ニューツーリズムの無原則な拡張は、観光の内実を曖昧にして、ものによっては、目先の実利だけを狙った無節操な集客イベントに終わる可能性も否定できない。

5 伝統的観光の再生—温泉地

新機軸の観光分野を開拓するだけでなく、逆に我が国の昔ながらの観光形態や観光地—例えば温泉観光や温泉地の価値を再認識するという方向もあり得る。温泉は、我が国の誇る古来からの重要な観光資源である。かつては、温泉観光が国内旅行において主要な位置を占めていた。しかし、戦後の高度成長時代に形成された温泉観光地のビジネスモデルが、いまや、すっかり陳腐化し、観光客を遠ざけている。すなわち、観光価値の持続を果たせなくなっているのである。温泉観光地のビジネスモデルとは、大型旅館を中心とした「団体優先」「1泊2食料金」

59) 佐々木 前掲書, p.67.

60) 平成6年に、グリーンツーリズムの推進を目的とする「農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律」(いわゆる「農山漁村余暇法」。平成6年6月29日法律第46号)が制定された。

61) 平成20年4月1日より、「エコツーリズム推進法」(平成19年6月27日法律第105号)が施行されている。

62) 「「ニューツーリズム」の市場喚起力—地域再生の切り札か、「観光立国」の徒花か」『月刊レジャー産業資料』506号, 2008.11, pp.29-48.

63) 溝尾良隆「日本人の観光行動」『地域開発』533号, 2009.2, p.19.

64) 同上

「囲い込み」に集約されるものである⁽⁶⁵⁾。我が国の観光旅行のスタイルが、団体中心から、小グループや個人によるものへと大きく変化し、成熟した観光客も、大型旅館での画一的なサービスに満足出来なくなっている。しかし、そうした変化に、観光地側が十分対応できないまま、客離れが進行しているのが実情である。

上記のビジネスモデルを構成する3つの要素のうち、地域活性化やまちづくりにとって重大な障害となっているのは、囲い込みである。囲い込みとは、「各旅館が施設の大型化を進め、館内に各種の浴場（内湯）や飲食店、土産物店などを設置して宿泊客を外に出さないようにする⁽⁶⁶⁾」ことである。熱海や鬼怒川など、かつての有名温泉観光地の衰退の一因はここにある。そこでは、囲い込みにより、客が旅館の外に出ないため、「湯の街」としての情緒や風情が失われてしまったのである。「観光の概念」の節で取り上げた「観光とは何か」という問いに立ち返ってみると、「観光地であるためには、そこには、温泉をとりまく「らしい」風物」、たとえば、「(客が) 下駄履きの浴衣姿で街をそぞろ歩き、土産物屋、遊興施設をひやかし、という歓乐的賑わいの風景」、「湯の町」という視覚に訴える雰囲気」が必要であり、客は「遊歩しつつ、街並みだけでなく、人情・風情や他の観光客と行き交うことで醸成される観光的気分などを「観る」」ことを通じて、他郷での非日常的な楽しみを味わうのである⁽⁶⁷⁾。

大型旅館やホテルの乱立による景観の破壊も著しい。その結果、どこも変わり映えのしない、画一化した温泉歓楽街となり、成熟した旅行者からは、ますます敬遠されるのである。こうして見てくると、温泉の場合、観光地として

の再生や観光まちづくりには、旅館の経営の刷新が欠かせない。代表的な温泉観光地である別府を例にとると、優れた温泉資源を有するこの全国有数の温泉の町も、1990年代半ば以降、団体客の減少による不振に喘ぐようになり、温泉旅館の転・廃業が相次ぎ、地域の衰退が進んだ。しかし、近年、官民協働の観光振興策を打ち出し、ターゲットとする客層を、それまでの一泊周遊型団体客から、連泊型の個人滞在客へと転換し、個人客が楽しめるような工夫を始めている。中心市街地に残された共同浴場（外湯）や戦前の歴史的な温泉旅館の建築などを活用し、街歩きや滞在生活の魅力をアピールし、衰退を食い止めようとしている⁽⁶⁸⁾。また、温泉地によっては、先に言及したヘルスツーリズムへの取組みも模索されているようである。

温泉は、我が国の誇る、独特の観光であるということができる。温泉観光地の衰退を見ると、温泉離れが進んでいるように思えるが、日本人にとって、温泉は、心身の疲労を取り除き、癒しを得ることのできる伝統的な空間や場として、他に換え難い魅力を放つものであり、潜在的な需要は衰えていないと考えられる。温泉旅館も、ホテルとは異なる独特のもてなしの魅力を持っている。温泉観光地や温泉旅館の魅力を国外にも強くアピールして、観光立国の重要な要素であるインバウンド観光の目玉にすることも可能であろう。そのためにも、これまでの旅館の経営やサービスのスタイルを、泊食の分離など、外国人にも納得のいくものに変えていくことが重要である⁽⁶⁹⁾。

観光まちづくりをめぐる議論は、それを推進する行政や組織のあり方、マネジメントの方法など、多岐にわたるが、ここでは、以上、景

(65) 佐々木 前掲書, p.76.

(66) 同上, p.77.

(67) 加太 前掲注(35), p.37.

(68) 佐々木 前掲書, pp.82-83.

(69) 新しい経営やサービスを行う温泉旅館の例としては、軽井沢の「星のや軽井沢」など（佐々木 前掲書, p.77-78; 星野佳路「温泉旅館は日本文化のテーマパーク」『経済 Trend』57巻1号, 2009.1, pp.24-25.）

観、ニューツーリズム、温泉地という、観光と地域社会がクロスする3つのトピックに焦点を当てて考察した。

おわりに

日本文化に魅せられて来日し、徳島県の山村での生活体験なども有する米国人の知日家で東洋文化研究者の米国人アレックス・カー (Alex Kerr) 氏は、その著書『犬と鬼—知られざる日本の肖像—』⁽⁷⁰⁾において、現在の我が国の社会や文化状況について歯に衣着せぬ痛烈な批判を展開している。それは、日本を知り尽くしたうえでの、そして日本の自然や文化を心から愛するが故の厳しい批判である。戦後の経済成長の過程で、伝統的な文化や生活が見捨てられ、際限のない開発により、国土や自然が破壊されていったことを憂い、そうした開発を促進した行政や関係省庁を強く糾弾している。自然のみならず、伝統的な家屋や集落、街並み等も含めた景観の破壊に対してもとりわけ激しい怒りをぶつけている。カー氏は、日本では、製造業至上主義の陰で、観光業が軽視され過ぎたとし、裾野の広い関連業種の雇用機会の喪失、国際観光収支の大幅な赤字など、経済への負の影響もきわめて大きいと見ている。そして、外国人が日本に観光に来ようとしなないのは、一般には、日本での旅行コストが高いからであると言われているが、ほんとうの理由は「お金をかけて日本を旅しても、美しい景色や快適さという形での見返りが期待できないことにある⁽⁷¹⁾」と述べている。

観光立国のためには、空港、道路その他を含むインフラストラクチャーの整備、観光に携わる人材の育成、入国査証体制の見直し、休暇制度のあり方の検討、客層のターゲティングを

含むマーケティング、広報活動など、ハード面からソフト面まで、政府、地方自治体、観光関連産業、関係団体などによる様々な施策や取り組みが必要とされるが、それらも、ひとを観光に駆りたてるもの、惹きつけるものは何であるのかを常に考えつつ、進めるべきであろう。観光という行為の中心である「観ること」、そして、それをも含む「快樂への期待」を充足しうる観光資源としての自然環境、景観、文化の再生・保存こそが観光立国のための基礎的な条件であることを意識しつつ、それをまちづくりの側から、その自治体や住民らが一体となって進めることによって、真に「住んでよし、訪れてよし」のキャッチフレーズにふさわしい国土に変えることが出来るのである。

観光立国とまちづくりをめぐるこの小論を、再び、カー氏の著書から、京都とヨーロッパの国際的観光都市を対照した文章を引用してしめくくことにする。

「(京都は) …なるほど庭や寺は素晴らしいが、文化都市をつくるのは世界遺産だけではなく通りや街並みだ。京都では中途半端な「特別保護区」がいくつあるとはいえ、根本的に古い道のほとんどが一貫して歴史感を失っている。これが、パリやヴェネツィアなら、旅行者は文化遺産だけが目的で街を無視することはない。ルーヴル美術館だけが観たくてパリを訪ねたり、サンマルコ大聖堂のためだけにヴェネツィアに出かける人がいるだろうか。こういう街を訪れる楽しみは、通りを散策し、雰囲気を楽しむ、どうということもないが味のある小さな店で食事をする、そんなところにある。絵に描いたような小路の古びた風情、すり減った石、街灯、ひたひた流れる水、木の鎧戸、そういうものが五感を楽しませてくれるのだ⁽⁷²⁾」

(はぎわら あいいち)

(70) アレックス・カー『犬と鬼—知られざる日本の肖像—』講談社, 2002.

(71) 同上, pp.182-183.

(72) 同上, p.171.