

## 観光振興の形態と新傾向

千 相 哲

### はじめに

観光は、実質所得とレジャー時間の増加に伴い、レクリエーションや休暇に対する需要が増えていくなかで、長期的な成長の現実的潜在能力を持つ経済部門の一つであり、他産業にマイナス影響を与えない産業としておよび経済不況と失業対策産業として認識されてきた。田原（1966）は、経済的效果を直接効果と間接効果に分類し、直接効果として宿泊業、交通業、土産品業、飲食業、娯楽業などの収入効果と間接効果として生産所得効果、消費浸透効果、雇用効果、租税効果、地域産業振興効果があるとし、特に所得効果と雇用効果が大きく、地域行政側では租税効果を期待する面が強いと述べている。一方では、これまで観光開発がハード中心に行われてきたため、環境破壊の元凶と烙印を押され、さらに観光産業が国民経済状況—これまでは特にオイル・ショック、バブル崩壊—といった外部環境の変動に敏感に影響を受け、また観光の地域経済にとっての相乗効果の測定の難しさによって観光開発の効果の全体像が評価されることもなく、批判されることもしばしばであった。1974年に発行された『現代観光論』のはしがきには「…観光の急速な広がりにより各種の弊害が目立ってきた…。観光事業の経営姿勢や観光客のマナーはしばしば批判の対象となり、無秩序な観光開発は社会的問題とさえなっている。」と綴られているようにすでにこの

時期に観光による経済的効果重視による問題点が露呈した。

しかしながら、観光がもたらす効果は経済的な面だけではなく、国民の余暇活動を多様にするところも多く、特にボーダレス化やグローバリゼーションといった国際化が進んでいる状況において益々観光による地域や国間の交流の進展にも貢献していることは看過できないことであろう。

本稿では、これまでの観光振興を形態別に考察し、その意義と問題点を究明し、観光振興のあり方を考察する。さらに観光振興のための連携について論じることとする。

## 1. 観光振興と観光現象

観光振興とは、簡単に言えば観光を盛んにすること、また、盛んになることである。なぜ観光振興を行うのかといった本質的な問題は、時代と国・地域の状況と密接な関係がある。観光振興の必要性や過程を明らかにする方法として、観光を時代と地域に関連付けて考察する方法と、経済、社会、環境上の多面的な効果をもつ複雑な現象としての観光といった実態を追う方法がある。前者がその国や地域に観光がもたらす効果に着目していることに対して後者の場合は、人々が観光行動を選択する社会的、心理的背景や観光による諸影響をシステムの的にとらえようとする狙いがある。

振興が先か、現象が先かの議論はともかく外貨を獲得しようとする計画的な振興を除いては観光旅行が増加するための条件が整って行く中で、観光需要が発生し、そのなかで振興といった取り組みが行われるのが一般的であった。その理由は観光産業を基盤とする交通・通信などの基盤施設は一部地域を除いて生活のための基盤施設と共有されるところが多く、観光が未来予測産業というより現在の需要に供給が対処するといった面が強い

からである。1970年の大阪万博後、新しい旅のあり方を提起した国鉄によるディスカバージャパンのようなキャンペーンによって小京都の観光地を訪れるいわゆる「アンノン族」が登場したのは、情報媒体による需要の顕在化とみるべきであり、80年代の女子大生やOLの温泉ブームを憤慨した表現である「ソドム現象」（ソドム＝死海の近くにあり、民衆の贅沢と悪徳が極まり、神の手で滅ぼされたと旧約聖書にある伝説の村）（竹村 1993）は若い女性の観光旅行への参加を示し、現象の主演となったことの現れであるが、いずれも観光客層の多様化が時代の変化とともに表出したものである。

観光を現象としてとらえる例としては、前田による社会現象、鈴木による文化現象といった解釈がある。ここでいう現象とは、観光が人間の行動として普遍化し、出来事として認知され、社会における観光面がある段階に達したことを意味していると考えられる。観光が「社会現象の一つ」の主語となったのは、1960年代の後半であるだろう。人口の都市集中からくる都市の過密化と騒音、大気汚染などの公害の発生など、生活環境の悪化は失われた自然への逃避欲求を高め、大衆を観光レクリエーションに駆り立てるに至った（野崎 1975）。前田（1974）は、「観光」なるものの登場を異国あるいは他地域との間に往来があり、移動と滞在という具体的な現象が広く認められるようになり、それを対象とする私的あるいは公的な事業活動が成立する段階からとしており、野崎は、観光の大衆化と生活化とした。野崎が観光者の生活の変化に着目したのに対し、前田は観光者の往来とそれに伴う事業活動の成立に着目した。いずれも観光が広く認められる条件として観光者の増加が共通点であるが、これまでの宿泊旅行への一般大衆の参加、中高年男性に対する若い女性、中高年の女性といった需要層の台頭による現象である。

一方、観光を時代と地域（国）が求める一つの産業として位置付けることについてはその政策の背景から認識することが可能である。

## 2. 観光振興と観光政策

日本で初めて観光の中央行政機関として鉄道省に観光局が創設されたのが1930年である。外貨獲得のための国際観光客の誘致から始まり、この傾向は戦後まもない頃まで続いた。国内観光者の増加が見られるようになるのは都市化と工業化が進む時期で、観光振興の始まりは、56年に観光事業振興基本要項が閣議決定され、63年に観光基本法が公布されてからである。国の観光に関する政策の目標が定められている観光基本法によると、国際観光と国内観光の効果として、それぞれ国際親善の増進、国際文化の交流促進と保健の増進、勤労意欲の増進、教養の向上などが挙げられ、経済効果としても外貨獲得による国民経済効果と地域においては雇用、所得、産業関連、産業基盤施設整備効果が挙げられている。戦後の国会では、観光の振興をはかるための委員会または審議会の設置が必要であるとの認識のもとで48年7月に内閣総理大臣の監督に属する観光事業審議会を設置し、観光に関する基本計画、その他重要事項を調査審議するようになった。49年6月1日の国会行政組織法の施行に伴う総理府設置法の施行により、観光事業審議会は内閣から移され、総理府の付属機関となり、観光政策審議会が発足する63年まで、観光施設の整備、観光客誘致の促進および接遇方法の改善、観光宣伝、その他の重要事項の処理を担った。観光政策審議会が発足してからは60年に立案された国民所得倍増計画もあって、審議会のなかに総合政策部会、国際観光部会とともに国内観光部会が設けられるなど国民観光の振興も中心的課題となった（宮澤 1988）。

都道府県の観光主管課の変遷を国の観光行政の動きに沿ってみると、次のようなことがよくわかる(日本観光協会 1976)。戦後全国で最初に観光課が設置されたのは栃木県の土木観光課で、1946年12月のことである。50年時点で各都道府県の観光主管課の状況は、観光課として独立している県数は12県で、その多くが土木部系に設置されており、観光主管課がはっきりしている32都道府県の中では、16都府県が土木部系に所属している。土木系所属の時と業務内容においては変わらないが、観光主管課が明確になり観光課として独立がみられるようになるのは64年である。しかし、71年7月に環境庁が設置され、72年に「自然環境保全法」が制定されることによって、各自治体に新たな自然保護課、環境保全課などが設置され、従来の観光主管課が所管していた自然公園関係の業務が移管され始め、それに代って商工、物産関係が観光課に組み込まれている。74年から75年にかけて観光主管課から自然公園関係業務の分離が多くなり始め、観光課として独立している都道府県数は26県、また自然公園関係業務を扱っているところは16県となった。これは、地方観光行政が、今まで自然公園を含め観光地の整備事業を行っていたものが、観光地整備事業を観光主管課以外の部課にまかせ、観光宣伝、観光事業の振興を主体とした業務内容へと所管分野を限定する傾向にあることを示している。

表 観光主管課の変遷 (1940年代～70年代)

	40年代	50年代
北海道		商工部交易観光課(観光係)(1950)
青森県		
岩手県		
宮城県		
秋田県		商工部通商観光課(1950)
山形県		観光課(庶務, 観光係)(1953)
		知事室文書課内に観光係(1953)
福島県		
茨城県		経済部観光課(1950)
栃木県	土木部観光課(1947)	商工労働部観光課(1953)
群馬県		総務部観光課(1950) / 商工労働部観光課(1957)
埼玉県		
千葉県		水産商工部商工観光課(1955) / 物産観光課(1959)
東京都	総務部「東京都案内所」(1947)	都民室総務部観光課(国内観光部門) / 外務室外事部連絡第2課(国際観光部門)(1952) / 広報渉外局観光部
神奈川県	観光課(1948)	貿易観光課(1953)
新潟県		知事室観光課(1950) / 商工部観光課(1955)
長野県	土木部観光課(庶務, 施設, 宣伝係)(1947)	商工部観光課(庶務, 施設, 宣伝, 開発企画係)(1951)
山梨県	総務部観光課(1948)	商工部観光課(1955) / 林務部観光課(1956)
静岡県		土木部計画観光課(1952) / 商工部通商観光課(1956)
富山県		経済部通商観光課(庶務・組織金融・通商・観光)(1959)
石川県		経済部商工観光課(1956)
福井県		商工労働部通商観光課
岐阜県		
愛知県		商工部通商観光課(観光係)(1953)
三重県		知事公室観光課(1951) / 経済部観光課(1952)
滋賀県		土木部計画観光課(1951) / 経済部商工観光課(1955) / 商工労働部工業観光課(1959)
京都府	商工部商工課(1948)(観光関係事務)	
大阪府	商工課(1948)(観光関係事務)	商工部通商課工芸観光係(1958)
兵庫県		
奈良県	民生部観光課(1948)	民生労働部観光課(1953. 1) / 経済部観光課(1953. 7)
和歌山県		土木部観光課(宣伝・施設)(1951) / 経済部観光課(1952)
鳥取県		経済部観光課(庶務・観光・施設)(1955) / 土木部観光課(1959)
島根県		水産商工部鉄工観光課(1953) / 商工観光課(1956)
岡山県		通商観光課(観光)(1950) / 商政観光課(観光)(1956)
広島県		商工部商工観光課(観光)(1957)
山口県		
徳島県		商工林務部商工観光課(観光振興)(1959)
香川県	土木部計画観光課(1948)	経済部商工観光課(1953)
愛媛県		
高知県		産業経済部商工観光課(観光)(1956) / 水産商工部商工観光課(1958)
福岡県		
佐賀県		
長崎県		商工部観光課(1954) / 水産商工部観光貿易課(1956)
熊本県	教育文化部観光課(1947) / 土木部観光課(1949)	商工水産部観光課(1959)
大分県		土木部計画観光課(庶務・復興土木・公園緑地)(1950) 経済商務観光課(商務・観光・金融・通商)(1953) 商工労働部商務観光課(1956)
宮崎県		土木部観光課(観光・施設)(1950) 計画観光課(庶務・計画・観光)(1956)
鹿児島県	経済部観光課(1947) / 土木部観光課(庶務・施設・国立公園・宣伝)(1949)	観光課(庶務・公園)(1954) / 観光課(観光・公園)(1959)
沖縄県		

60年代	70年代
商工部観光課(企画, 調査, 宣伝誘致)	商工観光部観光室観光振興課
水産商工労働部観光課(観光係)(1962)	水産商工部観光課(観光, 物産, 施設班)
経済部商工観光課(観光調査・宣伝, 公園係)(1962)	商工労働部観光課(庶務, 指導宣伝, 企画, 施設係)
商工労働部観光課	
観光課(庶務, 観光, 管理係)	観光物産課(1973) / 商工労働部観光課(1975)
商工労働部観光課(企画調査, 観光, 庶務係)(1961)	観光物産課(庶務, 企画調査, 観光, 物産振興)(1972)
物産関係業務が分離(1962)	
商工労働部観光課(企画, 指導, 施設係)(1960)	
商工労働部観光課(1961)	商工労働部観光物産課(1972)
	林務観光部環境観光課(宣伝, 振興指導等)(1972)
商工部観光物産課(庶務, 物産, 観光係)(1962)	商工部観光物産課(庶務, 物産, 観光, 施設係)(1971)
商工労働部観光課(調査, 施設, 業務)(1963)	商工労働部観光課(管理, 施設, 宣伝)(1974)
総務局観光部(1965)	
観光課(1962)	貿易観光課(企画調整, 貿易情報, 観光振興係など)
商工労働部観光課(1962)	県国民宿舎連絡協議会
企画開発部観光課(1962) / 商工労働部観光課(1968)	
商工部観光課(1961)	
商工労働部貿易観光課(庶務・管理・通商・企画)(1960)	商工労働部観光物産課(観光・物産)(1972)
経済部観光課(1960)	
商工労働部観光課(1965)	
商工労働部観光課(庶務・企画・施設・宣伝)(1967)	宣伝係を振興係に変更(1970)
／企画開発部観光課(1969)	
	観光開発室(指導・計画・施設)(1970)
商工労働部観光課(1963)	
商工労働部観光課(1965)	商工労働部観光物産課(1972)
商工部通商観光課(1967)	商工部商業課(1974)
商工労働部通商観光課(観光)(1961)	商工部観光課(観光・開発・施設管理)(1970)
	生活部余暇課(観光・緑化・レクリエーション)(1972)
	企画部観光課(1970)
観光課(庶務・宣伝・開発指導・施設)(1967)	商工観光課(1975)
商工労働部観光課(1962)	商工労働部通商観光課(1975)
観光課(1960) / 観光貿易課(1968)	商工労働部観光課(1972) / 観光運輸課(1975)
商工部観光課(計画・観光・施設)(1963)	
商工部観光課(企画・観光・施設)(1965)	商工労働部商工観光課(観光)(1974)
商工部観光課(観光開発・施設・管理)(1968)	
商工観光課(貿易観光)(1966)	商工水産部観光課(観光・公園)(1970) / 商工労働部通商観光課(通商・運輸・観光)(1973)
商工観光課(観光企画・観光振興・貿易金融)(1964)	
／商工労働部観光課(庶務・企画・振興)(1966)	
経済労働部観光課(1963)	
商工労働部観光課(庶務・観光・施設)(1961)	
水産商工部観光課(総務・観光)(1960)	観光課(企画・施設・観光)(1973)
	商工水産部観光課(1970)
商務観光課(庶務・商政・観光)(1963) / 観光通商課(庶務・通商・観光)(1964)	
経済部観光課(庶務・観光・公園・物産)(1969)	
商工部観光課(1961)	経済労働部観光課(1971) / 経済部観光課(1974) / 経済部観光物産課(1975)
	林務観光部観光課(観光・施設・開発計画)(1971)
商工労働部観光物産課(観光・庶務・施設)(1961)	商工労働部観光休養課(観光・企画調査・施設)(1973)
観光課(庶務・観光・企画調査・自然公園)(1967)	
土木部観光課(観光・公園)(1963)	観光課(観光・公園・管理)(1971)
	商工労働部観光休養課(1975)
水産商工部観光課(広報・開発・公園)(1961)	観光物産課(広報物産・企画開発・公園・自然保護)(1971)
観光物産課(広報・開発・公園・物産流通)(1968)	
経済局観光課(1961) / 通商産業局商工部観光課(1965)	労働商工部観光課(観光・施設・公園)(1972)
	観光課(観光・施設・企画調査)(1975)

注：日本観光協会(1976)：『都道府県観光白書』より筆者作成

地方観光行政は中央の政策によって変わり、主な目的は観光宣伝事業からはじまり、自然公園業務、地域振興にまで及んだが、国際観光、国内観光に関する多くは経済的効果に向けられた。特に1960年の沖縄渡航自由化による国内観光客の増加、60年代に入ってからレジャー施設の急増、70年の万博による6千万を超える空前の入増など観光環境の変化によって観光人口が目覚しく増加し、これまでの国による観光振興が少しずつ地方へと拡散していく。ここでは、その観光の進展に比べ知識や理解が不十分であったとされながらも、現在（70年代）では、観光開発・観光地計画など観光現象を積極的に発展させることにかかわる研究が大きいウェイトを占めるようになってきていると述べられている。上記の著書の中でも観光事業に大部分が割り当てられており、『観光・レクリエーション計画論』や『観光経営論』が出たのもこの時期である。70年代前半は、新全総で開発方式として大規模プロジェクト構想が打ち出された時期でもあるが、小谷(1974)は、観光開発が観光事業の具体的な振興施策であるとし、観光開発が地域開発として注目される点として、観光投資効果と観光消費効果からなる地域経済効果に着目していると述べた。

以上のように観光は、はじめは外貨の獲得のために振興され、次に都市計画の一環として、そして地域開発の手段としてその役割を変貌させていき、それとともに観光振興の目的も多様化した。

### 3. 観光振興と時代

国際観光が国際取引のなかでリーディングアイテムとなったのは1960年代半ばである。イギリス、メキシコ、スイス、スペイン、イタリア、オーストラリア、香港などの国では観光が外貨獲得の主要源であった。豊かな



自然や文化資源、安い労働力がある後進国では、ホテル、モテルなどの宿泊施設、道路、公園などの基盤施設を建てるために外国資本を取り入れた。観光は地理的に世界的な産業、ビジネスとなり始め、観光が外貨獲得のための手段として認められるなかで、その成功要因として文化関連政策が講じられるようになる。それはいわゆる観光客に観光地の知識や理解を与えるだけでなく、旅行市場のなかに友好的なイメージを促進することが求められるようになることを意味し、文化観光 (cultural tourism) といったものが生まれた。文化要素には、地域や国の料理、飲み物、ホスピタリティ、手工芸品をはじめ歴史や文化にかかわる全ての特徴的なものが含まれる。そのための資料館、博物館、展示会、音楽や映画上演などや、学習ツアーなどが用意されることになる。観光が人間の行動パターンの普遍的なものとなるにしたがって、観光に参加できない階層に対する社会的、政策的な配慮が求められ、そこでソーシャル・ツーリズムといったものが議論、提示される。フンチカーは、1959年5月にヴィエナとザルツブルグで開催されたソーシャル・ツーリズムの会議で、ソーシャル・ツーリズムというのは低所得層が行う観光の形態で、一般の観光と完全に分離され、また簡単に見分けのつくサービスの提供によって可能であるとし、ポプリメントは、社会的な介入なしでは観光の機会に恵まれない人々よる観光の形態とした (McIntosh 1977)。

初期のツーリズムは、経済優先の政策と、富の分配という考え方に集約される。1950年代から60年代にかけてアメリカでは企業経営の責任が提議され、社会的責任の否定論によれば、株主への奉仕だけに視野をしばればよいことになるが、肯定論では、株主、従業員、消費者、地域社会への責任を社会的責任とした。現在では、さらに地球全体の自然環境と人類全体にまで視野を広め、政治的、経済的、教育的、芸術的、宗教的などのすべ

ての問題について深い洞察による責任感ある意志決定と実践が要求される。ソーシャル・ツーリズムは、企業の社会的責任が論議される時期に出てきたが、この後観光の形態も観光を取り巻く社会的な環境の変化に対応しながら変容してきた。

#### (1) マス・ツーリズム—1950年代～60年代

初期の文化観光は一部の上流階層、留学生、政府関係者など、限られた人々によって享受される観光の形態であった。大衆観光は19世紀の産業化に伴う労働者階級の拡大と休暇実施、交通機関の大幅な改良によって英国に発生し(アーリ 1995)、19世紀後半の鉄道によって個人旅行者から大衆社会のツーリストへと移行した。20世紀に入ってから自動車と航空機がさらに大衆観光を発達させ、大衆観光の国際化が進んだが、観光の担い手として大衆が形成されるのは第2次世界大戦後である。団体・集団旅行が広く行われ、楽しみを求めて旅行する人々の数と観光客が定期的に訪れる地域や国の数、両方において目覚ましい増加を見せはじめた。このような社会の変化の中で観光を社会現象としてとらえようとする動きは社会学分野で行われたが(Knebel 1960; Boorstin 1962)、一種の観光ブーム(Waters 1966)が起きたことに対しての国際観光客の類型とホストとしての観光対象国における観光ビジネス企業の動向について理論的アプローチが行われた。観光の経験は珍しい物と親しみを兼ね備えたもの、変化の刺激と古い習慣の防衛といった二つの属性が秘められている連続体としてとらえられ、この連続体が観光現象の社会的分析の基礎的な変数となった(McIntosh 1977)。これによって観光が量的には社会現象であり、質的には文化現象であるという解釈が生まれる。文化現象とは、新しい風景、習慣や文化といった環境を経験したいという欲求をもつ人々が習慣が異なる

世界を経験し、自分自身のために珍しいものや緊張を味わおうとする傾向が増えてきたことを意味している。

日本においては第2次世界大戦後、昭和30年代の高度経済成長期での所得水準の全般的な上昇、道路や交通機関の発達と余暇時間の増大によって大衆が広く観光に参加する現象が現れた。現在は年間13回の祝日が制定されているが、ゴールデンウィークが休暇として定着するのは1950年代からであり、当時の行楽の中心はハイキングと小旅行（朝日新聞 1955）で、行楽の目的地は「東京周辺の行楽地」「動物園」「遊園地」といった都市部から少し離れた戸外の施設が主であったように、大衆観光の進展には産業の発展と都市の成長が欠かせない要因であった。1960年代には、自家用車が普及し、高速道路網が発達し、1970年に開催され6400万人の入場者を記録した大阪万国博覧会は観光旅行の定着とともにマスツーリズムの先駆けとなった。大衆の娯楽と行楽は、大規模な産業労働者階級に基盤をおく社会のなかで組織され構造化されるという新しい様式の成長から発生し、それは交通手段の変化によって変貌を遂げたといえる。

マス・ツーリズムにおける観光客は旅行会社やチェーンホテルなどによって定型化された行動を取る。パッケージ・ツアーは、観光を大量生産する販売法であるが、大量の観光客を受け入れるために国や地域などでは他の地域に差をつけ、特色を出すアトラクションの整備や開発に目をつける。世界的に有名な景観や建造物などのアトラクションはその場所のトレードマークとなり、あるいは人工的に造られる。フェスティバルも同様に観光客向けに既存の文化に装飾が付加される。アトラクションには観光客用の便宜施設や街並みなどが造景され、その地域の文化であっても観光に適當ではないものは取り除かれるようになる。結果的にはホスト社会の自然体としての生活の趣向や外観、生活単位の構成や組織が変質を迫られ

ることになる。

マス・ツーリズムは、調整されたアトラクションが観光客向けに助成され、目新しさを観光客にアピールするが、観光客としても標準化された便宜施設が提供されることによってその地域により親しみを感じるようになるといった構造となっている。しかし、マス・ツーリズムにおける観光産業が大量、また標準化されることは、ホストとゲスト間の関係が機械的になってしまうことにつながる。観光の第一の動機は目新しさ、そして未知の世界を経験したいという欲求であるが、ツーリズムが制度化されることによってその質が低下していく。マス・ツーリズムにおける観光施設は、多数の観光ニーズに対応したという点では意義があるが、それらのアトラクションと施設は次第に捨て去られることになり、観光の形態としてのマス・ツーリズムは様々な形態へと分化していく。

## (2) オルタナティブ・ツーリズム—1970年代

マス・ツーリズムが行われる先進国では、開発業者が大量の人々を観光地に送りこむために発展途上国の豊かな自然を開発し、観光地の宣伝を行った。開発業者は、自国で観光開発をするより、物価や人件費が安い発展途上国で開発を行い、観光客からの代金は自国の物価水準で頂戴するといった仕組みを取ったため莫大な利益を得ることに成功した。しかし、開発に伴う資本が先進国からの投資であったため、開発地域には漏出が多く利益が残らず、地域社会の変質や環境破壊といった問題だけが残る結果となった。

これについては、地域、国間の開発競争が問題発生の一つの大きな導火線となる。行政と企業が経済的利益や利権を得るために他の観光地と競合し、短期間で利益を上げようと観光資源や施設、基盤施設、都市計画の過

度開発を引き起こしたことによって観光開発関連の利益はすぐ消えてしまうことになった。

1970年代に、発展途上国では、マス・ツーリズムによる弊害を減らし、観光による利益の享受ができる観光形態を模索することになる。その争点は、規模と自然と住民である。観光施設の規模を小さくし、できるだけ伝統的な宿泊施設の利用を勧めることと自然の回復力を超えない範囲で、地元で統制可能な開発を目指すものである。

1980年代初めに出てきた開発途上国のオルタナティブ・ツーリズムのヨーロッパ型としてのソフト・ツーリズムは、環境問題と生態的に敏感な開発促進に重点が置かれている。Broggiによると、ソフト・ツーリズムはホスト地域の文化的アイデンティティを危うくしない、また最大可能な環境配慮をし、観光客は地元住民用の基盤施設を使うことによって地域住民とゲストとの相互理解を図る観光形態とした。

日本では、万博が団体旅行から個人・小グループ旅行への分解を促し、引き続いて国鉄が展開した「ディスカバージャパン」キャンペーンによって、団体旅行の中心であった中高年男性に代って若い女性が主役として登場し、小京都など新しい観光地が開拓された。これらのメインストリームに対する一つの分化型観光地が妻籠、湯布院などであるが、その分化型観光地がメインストリームの対象になる場合がある。それが湯布院である。

### (1) 湯布院

湯布院が観光地化へ踏み出したのは1964年に九州横断道路、通称「やまなみハイウェイ」が全通してからである。この道路によって標高千メートルの峠によって別府と遮られている寒村に観光客が増加し、開発を目標にした外部資本が押し入って盆地周辺の山野では民間資本による大型開発

構想が相次いだ。しかし、湯布院は別府温泉を反面教師として、観光行楽地ではなく、ヨーロッパ型の保養温泉地を目指した。それには、地域住民の内発的開発、すなわち外部資本に頼らない、自然が有りのままで利用されるように観光を導入したことである。1965年に百万弱だった観光客数は、多くの温泉観光地が巨大な設備投資を繰り返しながらも停滞を余儀なくされている中で、現在400万を超えるまでに至った。

しかし、湯布院が30年先の今日に向かって行った豊かな自然景観や温泉資源を活かした快適な生活環境の創出といったまちづくりは、現在のメインストリームにもなっており、その意味で道路の混雑、駐車場の問題など許容力オーバーとそれに伴う観光に携わっていない地域住民の不満など課題が内在しており、今後の対策が注目される。湯布院の観光振興については別の機会に詳細に分析を行いたいだが、湯布院はメインストリームを反面にした観光地でありながら現在のメイン・ストリームの対象となりつつある事例といえる。

### (3) アーバン・ツーリズム—脱工業化社会—1980年代

工業化によって製造業、金融・保険、行政、商業その他のサービス業は地方よりも都市で興隆し、都市の労働需要増加、高賃金、消費や教育の機会の拡充によって、都市が地方人口を引き寄せる人口移動のプル要因が生まれる。都市では地方に比べて人口が密集しており、多数の住民にエネルギー、上下水道といったインフラを効率的に供給できるから、都市化の利点はインフラの規模の経済を生み出すことといえる(鳥飼 1998)。しかし、1970年代以降、既存の経済活動が衰退し、都市インフォーマル部分と呼ばれる小規模な元手で転売、自営等の非賃金雇用に依存した労働集約的で零細なサービス業や工業部分での雇用比率が高くなってきた。都市では新規

の経済活動を導入する必要が生じ、都市の活性化や再開発を目的として観光を促進することになる。英国の例でも脱工業化の過程は、たくさんの地方自治体が、経済開発に関して多種の戦略的な役割に乗り出し、観光に雇用の創出をかけていた時と符合する。広い意味での地域宣伝をして、そこから直接、間接に雇用を創出しようというものであった。

都市は、人間が創り上げた歴史や文化の総体であり、その発達から歴史や文化的資源も集積している。これらは都市機能から生まれてきているもので、その都市の個性として表れ、人々に親しまれてきた。Ashworth が言及しているように、都市における観光施設の便宜が訪問客と地域住民両方に提供されることもあって、これまで都市研究においても観光の重要性に気がつかず、観光においても都市との関係について無関心であった。

しかし、都市は成長し続けながら、その成長を成し遂げるためには労働力を吸収し利益の創出ができる産業を常に供給する必要があった。都市観光はそのような期待から生まれてきたもので、観光活動がリゾートタウンを除いて都市経済と密接な関係にあるにもかかわらず、長い都市の歴史のなかで観光が都市と結びついたのはごく最近のことである

1980年代には都市観光に関する開発政策が、北アメリカと西ヨーロッパの国々で広く講じられ、施設開発、事業の掘り起こし、地域社会に利益をもたらすような環境やインフラの開発が含まれる観光への投資が行われた。これは、70%以上が都市生活者である北アメリカや西ヨーロッパが脱工業化社会へと移行し、都市生活の様相が重要かつ十分な注意を払う必要性が出てきたことを意味している。さらに、ヨーロッパの都市は長い歴史や高い人口密度で旅行者に人気が高いが、Pearce が1985年に行った調査では、ヨーロッパの居住者が休暇を過ごすところとして52%が海岸、25%が農村、23%が山岳、19%が都市という結果が出て、1989年にカナダの調査

機関が行ったイギリス、フランス、西ドイツ、日本の外国旅行に関する調査では、アメリカやカナダの都市に75%の旅行客が強い興味を持っていることが明らかになった。アメリカ都市部においては、コンベンション・センター、水族館、ドーム・スタジアム、祭り広場、中庭つきホテル等が建設され、ウォーターフロントが再開発され、イギリスでは新しい博物館が開館し、コンサート・ホールが建てられ、さらにウォーターフロントが再開発された (Law 1993)。

都市観光には、複雑、多様な観光の形態が内在している。複合観光資源を有し、観光客に多様な活動と機会を提供していることが大きな特徴である。訪問者を都市に誘致する総合的な活動 (Law 1993) として都市が持つ観光資源の多様さは、カルチャー・ツーリズム (Hall and Zeppel 1990)、ヘリテージ・ツーリズム (Peterson 1990)、教育的訪問 (Andressen and Murphy 1987)、スポーツイベント (Bale 1988)、会議や見本市 (Murphy 1985) などといった観光形態を生成する。

日本における都市観光は、1983年に東京ディズニーランドがオープンし、そのマーケットが全国に広がり、地方から宿泊を伴う入園客が都市での消費を行うことによって注目されてからである。ディズニーランドが目的地であったが居住地に戻る際に東京見物でもといった観光客の欲求に対して都市の施設が大きな誘引力を発揮した。やがて都市の魅力の創出に力を入れ、観光客の誘致にも政策的に取り組むことになるが、都市は立地、施設面で他地域より優位にある。

都市観光は、昔から既に存在していた形態であり、その取り組みが最近のことであるが、都市観光は都市そのものに完結するより都市を拠点とし周辺都市との観光周遊圏が形成される面を重要視する必要がある。



#### 4. 日本における観光振興の落とし穴と再考—1990年以降

国民生活における余暇への関心の高まり（総理府編 1999）と余暇市場の成長は、従来から観光・レジャービジネスを展開してきた企業のみならず、他の産業分野に属する多くの企業からも有望な市場・事業機会として注目を集め、同時に内需拡大、豊かさの実感できる国民生活の実現、地域振興といった政策的立場からも注目された。観光旅行に参加する大衆が形成され、観光開発、特にリゾート開発が地域活性化の切り札といわれ、人口の減少や地域経済の沈滞化が起こる多くの地域では観光開発による経済的効果を通じて、そこから脱却を図ることに大きな期待を持っている。地域の持つ力量を超えた開発は外部資本を受入れることになり観光による地域活性化とは掛け離れた結果を招くことにもなった。その代表的な例がリゾート法による開発である。

##### (1) リゾート開発

1987年6月に制度化された総合保養地整備法（通称リゾート法）の恩典に群らがって促進されたリゾート開発は、バブル経済の崩壊とともに企業の撤退が相次ぎ各地で頓挫し、われわれに大きな教訓を与えた。リゾート開発に関する研究からも理解できるようにリゾート法そのものの問題点（伊藤 1992）や矛盾（北村 1990）そしてリゾートマンション問題（佐々木 1992）が指摘された。リゾート法の具体的な地域の選定は都道府県に任せられた。しかし、日本の全地域から日本を代表するようなりゾート適地が選定されずに、各都道府県が自らの判断と自地域内からリゾート地域を選定し、さらに開発業者と利用者となる国民の双方が金儲けという共通

目標で一致し、地域住民である農林業者、自治体が、産業振興の名の下に、開発業者と利用者のこうした風潮を受け入れた。さらに開発は民・産・行が一体となって進めることである。経済利益を優先した民間企業の活発な開発に比較して、自治体や住民側の対応が立ち遅れていた。行政は、短期的な事業の成果重視になりがちな企業側に対し、企業の活力を活かしつつ、それを地域的観点からリードしなければならない。リゾート法では、広大なかつ手つかずの良好な自然が確保できることが要件とされているため、既存観光地が対象地域から除外された。総合保養地域整備研究会（1993）によると、このような問題が出てきた背景には、関係者のリゾート整備の理念と配慮すべき事項についての理解が不十分のまま短期的な事業の成果が重視されたこと、真のリゾート整備についてのノウハウ、技術、人材が不足していたことが大きく作用していた。

今回のリゾート開発による問題の一つが環境破壊である（武田 1993；大野 1990；山村 1993；磯部 1993）。地域の持つ資源、産業、人材の力量をはるかに超えた外来依存型の開発は言うまでもなく自然・社会環境破壊をもたらした。すべての地域は地域開発能力度や許容量がある。開発能力度は、資源、産業、人材によって決まるが、これらの能力を超えた開発は、外部の資本や、人力に依存せざるを得ないため、利益の漏出が発生する。許容量は自然の生態系や基盤施設によって決まるが、許容量を超える受け入れは、自然環境にダメージを与えるだけでなく、地域の上下水道、電力、道路、治安などに影響を及ぼす。

1990年初期までリゾート開発は、リゾート法がバブル経済の高揚期に出されたことにもあるが、リゾート法の意義が国民がもっと生活を楽しむ、ゆとりのある国民生活の実現にあったにもかかわらず、国民の生活の質の向上とはかけ離れた経済利益が優先され、地域の社会、自然を無視した開

発になった。

## (2) 新たな観光振興

バブル経済の崩壊がリゾート開発にどのような影響をもたらしたか（米浪 1993）、リゾート法は結果的にこれまでの観光の流れに一大変革期をもたらした契機となった。国民の休暇は着実に増加して、1—2週間の長期休暇制度の導入も予想される。今後、リゾートのあり方が再度問い直され、リゾート開発に地域振興を託すところも多く出てくるだろう。リゾート産業は、本来第一次産業と第二次産業から直接農産物や製品の供給を受けて、あるいは第3次産業を通じて間接的に施設とサービスの提供により付加価値をつけてはじめて成立する。したがって、リゾート産業が活発に展開すればするほど他産業への波及効果が強まるはずである。しかし、現実には地元業者開発主体であるデベロッパー間の力関係の不均衡によって地域の人材、食材、文化などの活用不足が起こっており、さらにリゾート施設の利用客がリゾートエリア内のみならず、当該地域内を移動することに伴って、より広範囲の購買行動を実現し、地域の回遊性が確保されリゾート立地による効果が発揮されるが、外部資本によるリゾート開発は自己完結型の形態が多いため、地場産業の活性化に結びつかない。

リゾート法施行以降からリゾートと地域社会の関係が問題とされた。リゾート開発が地域開発あるいはまちづくりという性格をもつためには、開発そのものが長期に渡るため、社会資本の充実が不可欠であるが、目先の雇用の創出といった経済的な地域振興政策としてとらえるのではなく、リゾート開発により住民の生活の場が増大し、新たな社会資本が形成されると見るべきである。外部の「資本の論理」が先行されないように、地域はリゾート産業のみならず、地域社会・経済全体への効果を高めるために地

場の自給能力の向上に努めることはいうまでもなく、場合によっては近隣市町村との産業上の結びつきと、関連産業間の連携を図る必要がある（阿部・深澤 1993）。

最近リゾート開発から小規模な「農山村リゾート」、「ファミリーリゾート」など、いわゆる「都市・農山村交流」を中核とする「グリーン・ツーリズム」関連の政策が国土庁、農水省、自治省などから出されている。また、辺境に位置する市町村のなかでは、県境を挟んだ自治体間の共通の社会・文化・歴史・経済・自然環境を活かし、隣接県境域との連携を通して地域活性化を図ろうとする自治体も多い。前者のグリーン・ツーリズムが都市・農山村交流であるとするれば、後者の辺境地域間の連携は、農山村同士の交流であり、それぞれ農山村地域の地域活性化に大きな意義を持っている。

しかし、都市・農山村交流においては、交流を通じた農山村地域への経済的見返りがあまりにも少なく、農山村地域の過疎化・高齢化の問題を食い止めるまでにはまだその成果が現れていない。辺境地域間の連携においては、辺境地域の隣接県境域との連携を地域振興策として受けとめているところは多いが、まだそのための地域間システムづくりまでには至っていない。

### (3) 観光振興と地域連携

#### 1) 新しい全国総合開発計画と連携

国土づくりの指針となる全国総合開発計画が最初に作られたのは1962年である。当時は所得倍増計画が打ち出され、それも一因となって都市と地方との所得格差が広がり、その縮小が課題であった。1969年から始まる新全総でも人口、産業の大都市集中が大きな課題となっているように計画の

目標は達成されなかった。このような状況で第三全総は、人々の定住という点に焦点がおかれ、地域における生活圏の整備を通して人口、産業の地方分散をはかり、国土の保全と利用を課題とした。現在進行中の第四全総では、東京一極集中の是正と、定住と交流による地域の活性化が課題である。これまでの全国総合開発計画は、地方の活性化が大きな目標であった。そのために大規模プロジェクト構想、定住構想、交流ネットワーク構想といった開発方式が取られてきたが、いまだに中山間地域のような条件不利地域の衰退は一段と厳しく、過疎化や高齢化による自然や地域保全が危ぶまれている。そこで自然の保全や地域文化を守るために民間の参加を得て、地域間の連携による国づくりが謳われるようになった。ここでいう地域連携は質の高い地域社会を築いていくには、一つの自治体だけで全てのサービスを提供するには限界があることから隣の市町村と連携することで地域が提供するサービスの高質化を狙うことである。また、一つの自治体で解決できない問題としてその対応に広域的な取り組みが求められるところも多い。

地域連携の考え方とは、複数の地域が地域全体を総体としてとらえ、産業、福祉、教育、文化、生活、自然環境、資源管理など多岐の分野にわたって、関係主体者が連携し、それぞれの地域がもつ機能を相互に補完補充し合うことにより、地域の問題解決や地域の発展に結びつけようというものである。

複数の市町村等が広域的な連携のもとに、活力とゆとり・うるおいのある生活空間を創造するための「地域戦略プラン」においても、1999年6月に開催された地域戦略プラン推進連絡会議において460件の地域戦略プランが承認された(日本観光協会情宣部 2000)。これらのプランは21のテーマ別に分類され、なかには「遊空間・観光空間整備」、「にぎわい空間整備」、

「広域緑地空間整備」など観光に関係の深いテーマが半数以上を占めている。

## 2) 連携の促進

観光振興の主な目的は、国民の余暇活動の充足と地域活性化である。これまで地域振興は市町村単位をベースとしてきたが、農村に過疎が起き、旧来の農村社会が再編成されつつある。市町村や集落といった単位のみでは現在の日本の地域社会の変化に対応できず、地域社会という単位で地域社会の豊かさを考えなければならない。地域社会といった場合、それは行政域に区切られたものではなく、行政域を越えた地域の社会・文化、経済など地域間の関わりが強い地域相互間レベルとなる。

連携には森林の保全活動、医療、教育はもちろん広域的な観光宣伝、観光ルートの設定、地域産業のスケール・メリットが図れるなどの利点があり、それを活かして自然との共生型の施設づくりに発展させていくことが期待される。しかしながら、国土庁が行った調査の結果からもわかるように、地域連携の阻害要因として一番大きいのは、交流連携意識の欠如である。長年の生活習慣、行政の仕組みの中で、市町村を越えて交流連携をしようとする意識が育っていないということである。次に連携を支えるインフラ整備の不十分、交通・通信基盤の遅れ、情報不足などとなっている。

連携のためには地域間の交流が先決であり、交流のない連携では地域の利害が絡まる段階となると地域エゴが先行し、結局結果が出せないまま終わってしまう場合が多い。行政を始め、企業、民間レベルでの地域間の理解を深める交流を通して連携を推し進める仕組みが出てきてはじめて連携の方向が決まる。連携までには時間を要するし、これまでの短期間の利益優先と地域住民を無視した外部資本による観光開発に対し、長期的な視野

で地域住民の生活を豊かにするといった地域住民参加型の振興を目指すべきである。

## おわりに

観光が外貨獲得の手段から国内の需要層の拡大と増大によって現象としてとらえられ、それに伴って産業として振興された。マス・ツーリズムは、現在の様々な観光形態の原点であり、時代の変化とともに様々な観光の形態へと分化してきた。それは、観光客層の異質性を意味するものではなく、観光行動の多様化を意味しており、従来の計画された観光商品の多量販売が不可能であることをも意味している。そのなかで観光地となる地域の観光振興への期待も短期間の高利益から長期に渡る地域社会の生活向上を目指したものへと変わりつつある。即ち、観光産業は地域産業の育成と発展を補助するものであり、観光振興の意義がそこにある。その理由として、これまでの利益追求型観光振興では、地域の力量を超えた外部の資本を投入し、過剰な投資を行い、結局地元には利益が残らず社会秩序が乱れ、環境が破壊されるなどの多くの問題が露呈した。長期的な視野を持ち、地域の資源を活かしながら観光客の動向とニーズに対応できるように地域産業や人材の育成に努めなければならない。これらの地域活動は観光産業といったファクターとして現れるものである。観光振興は、すなわち地域産業の振興であり、地域住民の地域に対する愛着心があってこそ可能である。このような観光振興は、持続可能な観光開発につながるものである。

最後に、地域産業の発展と人材育成において、不利な立地、劣悪な産業市町村では地域の社会、文化、経済面で共通性があれば行政域を越えた連携を通して地域振興を図るべきである。連携は、地域が発展を目指す際に

ハンディを克服するためにハンディを持つ地域と協力しあって地域の課題を解決するための手段で、連携を通して大手資本に頼らない地域の資源や人材を活かす発展の方向が探れる。

本稿では、観光の形態を通して観光振興の意義について考察したが、今後観光客ニーズの変化と観光の形態との関係について事例研究を積み重ねる必要があり、本研究の課題としたい。

### 参考・引用文献

- 朝日新聞 1955年4月25日  
 阿部秀明・深澤史樹 (1993)：リゾート・環境問題研究会編『観光立国からの問題提起—リゾート開発・環境保全そして地域再生—』, 青山社, pp.122—127  
 磯部作 (1993)：「リゾート開発と環境問題」, 由比濱省吾編『地域構造の変容と地域開発—瀬戸内から日本への問題提起』, 大明堂, pp.139—150  
 伊藤喜栄 (1992)：「リゾート開発の夢と破綻—リゾート法に対する大いなる錯覚—」『平和経済』369, pp.25—40  
 大野謙一 (1990)：「田辺市におけるリゾート開発計画と田辺湾の環境」『和歌山地理』10, pp.29—42  
 北村修二 (1990)：「リゾート開発を中心とした地域開発とその課題—福井県勝山市の場合—」『地域と生活II』(岡山大学創立40周年記念地理学論集), pp.307—323  
 小谷達男 (1974)：「観光と地域開発」, pp.207—220, 有斐閣双書  
 佐々木博 (1992)：「雪国湯沢町のリゾートマンションの地理学的分析」『人文地理学研究』XIV, pp.163—181  
 鈴木忠義編 (1974)『現代観光論』, 有斐閣双書  
 総合保養地域整備研究会 (1993)：『今後のリゾート整備のあり方について』 p.28  
 総理府編 (1999)：『観光白書 平成11年版』, 大蔵省印刷局  
 武田 泉 (1993)：「リゾート開発の展開と地域の対応」『森林経済』532, pp.21—26  
 竹村節子 (1993)：『私説 現代観光論』, 現代旅行研究所  
 田原榮一 (1966)：「観光開発の基本構造」, 『運輸と経済』, 26—7, pp.2—13  
 鳥飼行博 (1998)：『開発と環境の経済学』, 東海大学出版会 p.64  
 日本観光協会 (1976)：『都道府県観光白書』, 日本観光協会  
 日本観光協会情宣部 (2000)：「TAP90's」から「WAC21」へ, 『月刊観光』398  
 野崎太郎 (1975)：『観光経営論』, 法律文化社



- 前田 (1974) : 「観光の諸効果と現代的意義」, 鈴木忠義編『現代観光論』, 有斐閣双書
- 米浪信男 (1993) : 「バブル経済とリゾート開発」, 『神戸国際大学経済経営論集』  
13-2, pp. 1-38
- ラック計画研究所 (1975) : 『観光・レクリエーション計画論』, 技報堂
- 山村順次 (1993) : 「千葉県鴨川市におけるリゾート開発と環境保全」『転換期にたつ  
地域の科学』, 古今書院, pp.233-242
- ジョン・アーリ (1995) (加太宏邦訳) : 『観光のまなざし』, 法政大学出版局
- Law, C.M. (1993) : 『Urban Tourism : Attracting to Large Cities』 (内藤嘉昭訳  
『アーバン・ツーリズム』近代文芸社)
- Andressen, B. and P.E. Murphy. (1987) : A Report on the Travel Behavior and  
Economic Impacts of Japanese Students in Summer English Language Pro-  
grams. Department of Geography, University of Victoria, B. C.
- Bale, J. (1988) : The place of “place” in cultural studies of sports. Progress in  
Human Geography 12(4) : 507-524
- Hall, M. and H. Zeppel (1990) : Cultural and heritage tourism : The new grand  
tour. Historic Environment 7(3/4) : 86-98
- Murphy, P.E. (1985) : Tourism : A Community Approach. London : Methuen
- Pearce, D. (1989) : Tourism Today : A Geographical Analysis, Harlow, U.K.:  
Longman
- Peterson, K.I. (1990) : The heritage resource as seen by the tourist : the heritage  
connection. In The Tourism Connection : Linking Research and Marketing,  
Proceedings of Travel and Tourism Research Association's 21st Annual Con-  
ference, pp.209-215. Salt Lake City, Utah : TTRA.
- McIntosh, R.W. (1977) : 『TOURISM Principles, Practices, hilosophies』, GRID,  
p.44
- Knebel, H.J. : Soziologische Strukturwandlungen in Modern Tourismus, (Stutt-  
gart : F.Enke Verl., 1960)
- Boorstin, D. (1962) : 『The Image』, Atheneum
- Waters, S.K. (1966) : The American Tourist, The Annals of the American Acad-  
emy of Social Science 368, pp.109-118