

海洋性レクリエーションと観光政策

Marine recreation and the tourism policy in Japan

坂田 和俊

Kazutoshi SAKATA

正会員 国土交通省総合政策局観光部（〒100-8918 東京都千代田区霞ヶ関二丁目一番三号）

Member of JSCE

This paper explains outline of tourism policy in Japan and measures for activating marine recreation. In January, 2003, the Prime Minister, KOIZUMI, emphasized tourism in terms of Japan's economic and social growth, and expressed the target volume of foreign tourists in 2010 as 10 million, around double of the present volume. Tourism in itself has the power to spread world peace, to improve people's life, and to make community aware of its pride. There has been introduced various measures for tourism growth including marine recreation. Each community should chose which tourism attraction to develop and the Central Government could assist it.

Key Words: tourism policy, self-effort, regional choice

1. 観光政策の変遷

（１）21世紀の基幹産業としての期待

近年の我が国の観光政策の変遷は図-1に示す通りである。

平成12年12月に「21世紀初頭における観光振興方策」が観光政策審議会から答申されている。これは21世紀を迎えるにあたり、国内産業の空洞化や長引く景気低迷、雇用情勢の悪化などから脱却するため、観光が産業のすそ野が広く経済波及効果が大いことや地域振興への寄与などの効果があることから21世紀の経済を牽引し、国内雇用を創出する基幹産業として期待できると認識し、その振興方策の提言を行ったものである。しかしながら、政府として観光振興の重要性を表明したのは約1年後、平成14年2月の第154回国会の小泉総理大臣の施政方針演説まで待つことになる。

平成14年はワールド・カップ・サッカーが日韓で開催された年であり、この機会を捉えて、世界から訪れる人々に日本について理解を深めてもらい、外国人観光客を増大し、それを通じて地域の活性化を図るという方針が打ち出された。その後、6月に「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」を閣議決定し、外国人旅行者の訪日を促進するグローバル観光戦略を構築し、国際PRや観光地づくりを推進することを提言し、7月の「観光振興に関する副

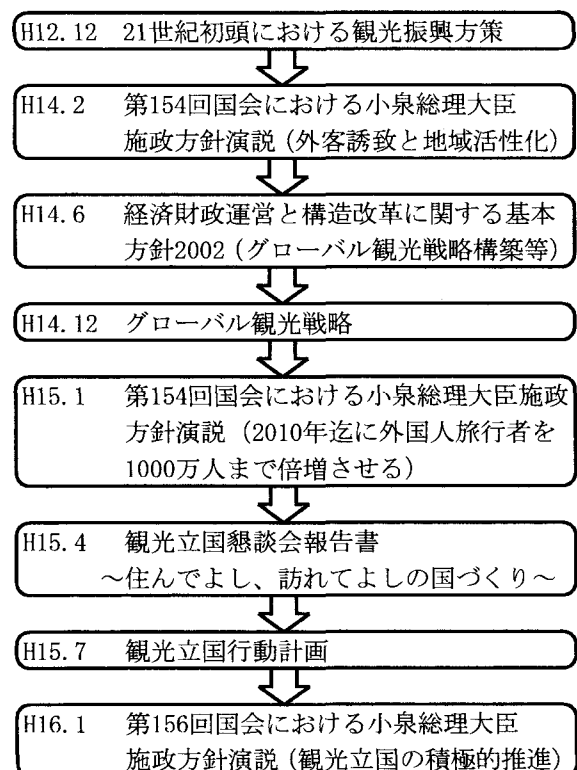


図-1 主要な観光政策の流れ

大臣報告書」において国際観光の振興策を提示し、さらに、12月に「グローバル観光戦略」を策定・公表し、官民による外国人旅行者訪日促進施策をとりまとめている。

(2) 観光立国の提唱

平成15年に入って、1月の第156回国会の総理大臣施政方針演説において、観光の振興に政府をあげて取り組むことが表明され、具体の目標として外国人旅行者を現状の約500万人から2010年に1000万人に倍増させることを掲げました。これを受けて、観光立国としての国の基本的なあり方を示すため、総理大臣主催の「観光立国懇談会」を1月に発足させ、4月に観光立国懇談会報告書がまとめられている。さらに、報告書に掲げられた政策を実現するため、5月に「観光立国関係閣僚会議」が設置され、国土交通大臣のとりまとめのもと、7月末に関係府省が協力して取り組む「観光立国行動計画」が決定された。

2. 観光立国の意義と理念

(1) 観光の意義

a) 観光の意義

観光は人々の価値観や考え方、ライフスタイルをはじめ、我が国の社会活動に影響を与える。観光には次の3つの意義がある。

第1に、国際観光は世界の多くの人々と近付き合い、新しい経験を積み、生活文化の新たな創造を助け、生きる知恵と楽しさを広げることができ、さらに、これにより導かれる異なる文化価値の尊重は国際相互理解の増進、国際親善、ひいては文化安全保障につながるものである。

第2に、高い生活水準を実現した日本人は経済上の量的拡大より精神活動を含めた生活の質の充実を重視するようになり、観光により多様な価値観に視野が拡大し、自らを高め、人生の幅を広げる役割を果たすものとなっている。

第3に、観光を通じて地域の持っている様々な魅力に気づき、地域に誇りを持てるようになるとともに、住んでいる人たちにとって魅力的な地域に変えていく原動力ともなるものである。これは、町づくり、地域づくり、さらには、国づくりにつながるものである。

b) 観光の経済効果

旅行・観光消費の経済波及効果の推計法については、世界標準としてT S A (Tourism Satellite Accounts) が提唱されている。国土交通省総合政策局観光部では世界観光機関(W T O) が作成したT S A調査の概略マニュアルに基づき、日本版T S A

を作成している。

日本版T S Aにより平成14年の旅行・観光産業の経済効果を試算した結果は図-2に示す通りである。ちなみに、旅行・観光産業の直接効果について、他の産業と比較してみると、付加価値で化学(G D Pの1.8%)や一般機械(G D Pの1.9%)を上回り、雇用で食料品(全雇用の2.4%)、一般機械(全雇用の2.1%)を上回っている。

W T Oによると、1970年の全世界の外国人旅行者数1億5900万人から、2000年には6億9700万人に増加し、さらに、2010年には10億人に、2020年には16億人になると予測している。世界的には観光産業が雇用及びG D Pの1割を確保していると言われており、我が国における旅行・観光産業の今後の拡大が期待されるところである。

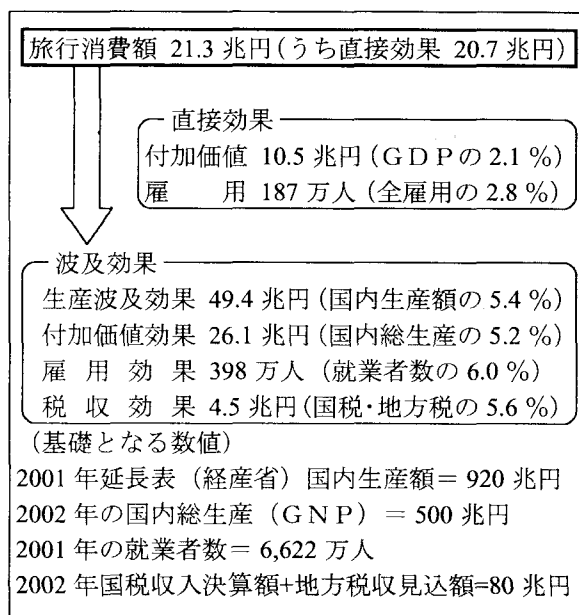


図-2 旅行・観光産業の経済波及効果

(2) 観光立国の理念

21 世紀の世界は交流が更に進み、国や地域の発展にとって、観光の重要性が高まっていく時代になる。このため、我が国が観光立国を目指した国づくりを進める政策を打ち出し、現在、政府を挙げて、施策の推進に努めているところである。

その根底に流れる観光立国の目標は、前述の観光の効果を踏まえて、内外を問わず、人々にとって魅力ある国や地域になることであり、観光立国の基本理念は「住んでよし、訪れてよしの国づくり」を実現することにある。

観光の原点は一つの地域に住む人々がその地に住むことに誇りを持つことができ、幸せを感じられる

ことによって、その地域が「光を示す」ことにあり、国づくりや地域づくり、町づくりに密接にかかわるものである。観光の改革効果により、産業立国、情報立国、文化立国、環境立国などの多彩な魅力を観光立国に高めるような国家デザインへの再構築を目指すべきである。このため、戦後の日本の発展の過程で見失われ、あるいは滅殺されてきた文化の魅力を再活性化させることが重要である。これは、国籍を問わず人間性を尊重し合い、文化の革新力と多様性を充実させ、自然と環境を大切に、国際社会と密接に交流し合うものである。文化力や知力や情報力に根ざしたソフト・パワーを高めることによって他国からの信頼を集めるとともに、内外の人々や企業などを引きつける磁力の強化を推進することが大事である。そして、日本全体、地方の光が輝きを増し、社会が活性化していき、世界に開かれた国として、外国の人々が訪れたい、学びたい、住みたい日本となることが追求すべき国の価値である。

3. 観光立国行動計画

(1) 観光立国行動計画の概要

観光立国行動計画の主要事項は表-1 に示す通りである。

行動計画は5つの項目に大別でき、第一に、観光立国を目指していくことに対する国民の理解を深める「21世紀の進路「観光立国」の浸透」、第二に、日本及び各地の魅力を維持、向上、創造していく「日本の魅力・地域の魅力の確立」、第三に、日本の自然、文化、伝統、生活などが織りなす魅力を海外に効果的に発信する「日本ブランドの海外への発信」、第四に、旅行環境、とりわけ外国人旅行者が日本を訪問する際の、また日本での滞在時における快適性を確保するための「観光立国に向けた環境整備」、第五に、行動計画を効果的に進めるための「観光立国に向けての戦略の推進」である。

行動計画のうち、主な施策について以下概説する。

「日本の魅力・地域の魅力の確立」の中で観光地づくりを支援する施策が「一地域一観光」であり、中でも、観光振興を成功に導いた先達に学ぶことが極めて有効であり、その先達を観光カリスマ百選として選定・公表するもので、平成16年度は観光カリスマ塾の開催を予定している。観光交流空間づくりモデル事業は平成15年度創設された施策で、地方整備局・地方運輸局の連携のもとハード・ソフト事業の総合的な実施とNPO等が行う観光戦略の核となる先進的な取り組みを支援することにより、観光による地域活性化を図るものであり、3年間で20～30地域選定することとしている。また、観光地の

表-1 観光立国行動計画の主要事項

I 21世紀の進路「観光立国」の浸透	
在京大使館を官邸に集めて観光立国を世界にアピール	
観光立国シンポジウムの開催	
ビジット・ジャパン・キャンペーンの国民への周知	
II 日本の魅力・地域の魅力の確立	
「一地域一観光」	
国土交通省観光ホームページに、国民に地域の魅力発見を促す「魅力ネットサイト」を増設	
「観光カリスマ百選」の選定及び「観光カリスマ塾」の開催	
観光交流空間づくりモデル事業の推進	
体験型観光の推進	
全国都市再生・構造改革特区等との一体推進	
良好な景観形成	
公共事業の景観アセスメント（景観評価）システムの確立	
屋外広告物制度の充実等	
電線類地中化の推進	
III 日本ブランドの海外への発信	
トップセールス	
総理大臣はじめ各大臣の海外訪問時及び各国首脳の来日時におけるトップセールス	
総理出演のビデオの作成、重点マーケットTV訪映	
ビジット・ジャパン・キャンペーン	
海外メディア等を通じた広報・宣伝、海外の旅行業者に対する日本向け旅行商品の開発のための情報提供支援を2本柱として推進	
ITを活用した情報発信として、日本の魅力、観光関連情報を多言語で総合的に提供するポータルサイトを構築	
海外の主要20カ国・地域において、在外公館をはじめとする官民合同のビジット・ジャパン・キャンペーン現地推進会を立ち上げ	
IV 観光立国に向けた環境整備	
外国人が一人歩きできる環境整備	
外国人による環境整備状況の診断（モニター）	
外国人旅行者にもやさしい案内標識等の整備	
複数の国の店舗・交通機関等で使えるICカードの研究・実証実験	
入国手続きの円滑化等	
中国からの訪日団体観光旅行に関し、在広州領事館における査証申請受理及び制度の運用改善と査証発給対象地域の拡大	
事前旅客情報システムの導入による入国審査の迅速化	
旅行の低コスト化	
交通機関、観光施設等の外国人向け割引制度の検証	
宿泊施設にかかる外国人旅行者のニーズに対応した情報提供	
V 観光立国に向けての戦略の推進	
観光立国関係閣僚会議の下で、局長級会議を開催推進し、実施を推進	
実施施策の成果を定期的に点検・評価し、必要に応じて見直し（Plan・Do・See）	

魅力づくりとして良好な景観づくりは有効であり、景観法の制定等の施策が講じられている。

「日本ブランドの海外への発信」については、その国を訪れる外国人旅行者数で比較すると、日本の約 500 万人は世界で 33 位、アジアの中でも 8 位と低位にある。海外観光宣伝事業費は韓国が約 20 億円（2002 年度）、香港約 44 億円（2000 年度）、イギリス約 50 億円（2001 年度）に対し、日本は 4.4 億円（2002 年度）と他国に比べ予算額が非常に小さかった。このため、国土交通省は平成 15 年度は 20 億円、平成 16 年度は 32 億円の予算を手当てし、官民挙げての訪日促進キャンペーンであるビジット・ジャパン・キャンペーンを本格的に展開している。

「観光立国に向けた観光整備」については、観光案内所、観光案内標識等の整備が課題であり、促進に資するマニュアルの整備、人材育成等の施策を講ずることとしている。また、海外からの旅行者を促進させる上での障害の解消が課題であり、特に、韓国、中国に対するビザ発給制限が厳しい等の問題があり、改善に向け議論が交わされている。

（２）海洋性レクリエーションに関連する施策

観光立国行動計画の中で、海洋性レクリエーションに関連する施策を抽出すれば表-2 の通りとなる。海洋性レクリエーションの推進に資する施策は多岐にわたっており、国は内閣と五府省にまたがっている。

内容は日本の持っている魅力の特性や現状を踏まえ改善を図る施策であり、大半が従来より各府省が取り組んでいる施策を充実、強化するものであるが、行動計画に明示して政府として強力に推進していく施策として位置づけていることに大きな意義があるものである。

観光立国の実現には日本の持っている魅力を活かすことが必要であり、そのため、魅力を創出する海辺空間、港湾空間、海岸、マリーナ等の施設整備を進めること、海岸、港湾の利用の促進を図ること、地方自治体、民間企業、住民が進める地域づくりを促進するための支援を行うことなどの施策を進めることに加え、公共事業における良好な景観の形成や良好な空間の形成支援、地域の取り組みに対する支援などの施策を推進することとしている。

また、沖縄や奄美・小笠原地域に対しては、それぞれ沖縄振興特別措置法、離島振興法に基づき、沖縄の特殊事情、離島の重要性等に鑑み、別途、所要の施策が位置づけられている。つまり、沖縄については、沖縄振興計画において観光振興計画が策定されており、また、離島については、都道府県により離島振興計画が策定されており、それぞれに観光振興のための所要の施策が位置づけられている。

表-2 海洋性レクリエーションに関連する施策

Ⅱ日本の魅力・地域の魅力の確立	
自然との共生を図り、美を追究すること	
水辺・海辺空間の保全・再生・創出	国土交通省
東京湾再生プロジェクト	都市再生本部、 農林水産省、 国土交通省、 環境省
海辺の自然学校の活動展開	国土交通省
伝統的なものと現代的なものが共存していること	
歴史的港湾施設を文化的・歴史的ウォーターフロント空間として維持、再生	国土交通省
自然の景観に恵まれていること	
エコツーリズム（環境保全型自然体験活動）の推進	環境省
海浜・干潟等の保全・再生・創出	国土交通省
人々が親しむことができる美しい海岸の整備	国土交通省
海洋性レクリエーションの拠点であるマリーナ等の整備と利用促進	国土交通省
オホーツク流氷観光の促進	国土交通省
十分に活用されていない観光資源の有効活用	
クルーズの振興	国土交通省
マリーナ・ツーリズムの展開	農林水産省、 国土交通省
遊漁船を用いた観光・体験漁業、イルカ・クジラウォッチング等による水域の多目的活用	農林水産省、 国土交通省
「美しい国づくり」の推進	
公共事業における景観形成の原則化	国土交通省
公共事業の景観アセスメント（景観評価システム）の確立	国土交通省
景観ポータルサイトの構築	国土交通省
地域からの取り組みの総合的支援	
広域的・戦略的な地域づくり・交流拡大への支援による「観光交流空間づくり」の推進	国土交通省
魅力ある地域づくりの担い手としてのNPOの育成	国土交通省
魅力あるまち・むらを創出する良好な空間の形成支援	
「みなと」を活用した快適空間の形成	国土交通省
地域の特色や都市住民の憩いの場にも配慮した魅力ある漁業空間づくり	農林水産省
沖縄におけるアジア・太平洋地域に開かれたリゾート地の形成	
国際的なリゾート地の形成	内閣府
健康保養の場の形成	内閣府
エコツーリズムなど体験・滞在型観光の推進	内閣府
奄美・小笠原の魅力づくり・魅力の発信	
奄美・小笠原の貴重な自然や伝統文化を活用した魅力づくり・魅力の発信	国土交通省
Ⅲ日本ブランドの海外への発信	
ＩＴを活用した情報発信	
海域環境データベースの構築	国土交通省
Ⅳ観光立国に向けた環境整備	
港湾・空港の利便性の向上、高度化	
旅客船ターミナルの整備	国土交通省
国際交流の充実	
国際旅客ターミナルの整備	国土交通省

さらに、海外への情報発信として、海域環境データベースを構築すること、観光立国に向けた環境整備として旅客船ターミナル、国際旅客ターミナルの整備を掲げている。

4. 関連施策の動向

(1) 海岸法の改正

海岸は海水浴やマリネジャー等の海洋性レクリエーション、景勝地等の観光資源として重要であり、美しい海岸景観の創出は地域活性化に資する観光施策としても重要である。平成 11 年の海岸法改正により、従来の防災、国土保全に加えて、海岸の利用及び環境が法目的に追加され、海洋性レクリエーションや景観、生態環境などについての対応が求められるようになった。

本改正は観光振興の観点からも資するものであり、法の趣旨を円滑に実現する施策の積極的推進が期待される。

(2) 総合保養地域整備法・基本方針の変更

平成 16 年 2 月、総合保養地域整備法（リゾート法）の整備に関する基本方針が変更された。昭和 62 年にリゾート法が施行されて以来、41 道府県で 42 の同意基本構想が作成されたが、社会経済情勢の変化による企業の開発意欲の減退、国民の需要が増大しなかったことなどから、開発が予定通りに進まなかったことに加え、余暇活動についての質的な変化が生じたことから、基本方針を見直すことになったものである。

その内容は、第一に、これまでの基本構想について廃止を含め抜本的に見直すこと、第二に、整備の進め方については、需要の見通しを踏まえ、整備の工程を明らかにした上で、時間管理の概念を持って計画的に進めること、第三に、都道府県においては、今後も政策評価を行い、基本構想の適時・適切な見直しを行うこと、第四に、ソフト面の一層の充実と地域間交流の促進を行うことである。

本変更は、社会経済情勢の変化等により従来の基本構想の抜本的な見直しは求められるが、ゆとりある国民生活や地域振興の実現を図るリゾート法の役割は引き続き必要であり、今後は、観光との連携にも十分配慮するとしており、観光の意義、効果を重視した認識をしている。

(3) 規制緩和

構造改革特区は地域の特性に応じた規制の特例措置の適用を受けて地方公共団体が特定の事業を実施し又はその実施を促進することにより、経済社会の

構造改革を推進するとともに地域の活性化を図るものである。構造改革特区の件数は平成 14 年 4 月の 1 次認定から平成 16 年 3 月の 4 次認定まで 236 件の認定を受けており、そのうち、観光に関係する案件は 1 割半強の 37 件に上っている。

それらの案件を分類すれば、グリーンツーリズムの推進を掲げているものが 32 件、国立公園・国定公園内のイベント等の規制緩和に関するものが 2 件、ビザ発給簡素化に関するものが 2 件、ウォーターフロント開発に関するものが 1 件であり、海洋性レクリエーションを含んでいるものが 5 件であった。しかしながら、それらは、観光振興の一分野としてブルーツーリズムを位置づけているものが 4 件あり、そのうち、規制緩和を提案しているものは漁業民宿の 1 件だけであり、そのほか、港湾再開発に資する土地所有権移転制限の緩和に関するものが 1 件という内容である。

このことは、構造改革特区において海洋性レクリエーションに関する案件が少なく、かつ、殆どがブルーツーリズムに関するものであり、規制緩和の観点からは現時点で特に問題となっている状況ではないと認識できる。

表-3 構造改革特区（海洋性レクリエーションを含む案件）

県名	名 称	概 要
茨木県	北茨木市農産漁村交流促進特区	農家民宿、漁業民宿に対する特例措置等によりグリーンツーリズム、ブルーツーリズムの振興
千葉県	NPO活動維持特区	NPO法人に対する貸し付け事業によりグリーン・ブルーツーリズム展開への支援等
横浜市	みなとの賑わい特区	特定埋立地における所有権移転制限期間等短縮事業により港の商業・業務機能集積、賑わいあるウォーターフロントの形成、観光客数の増加
兵庫県	くにうみツーリズム特区	国立・国定公園内における自然を活用した催しの容易化事業により農業、漁業、工芸などの体験観光、海浜でのイベントなどの観光モデル構築
長崎県	しま交流人口拡大特区	短期滞在査証発給手続きの簡素化等によりグリーンツーリズム、ブルーツーリズム等の推進

5. まとめ

観光立国の政策は、地域においては、地域が魅力を自主的に発見し、高め、競い合う「一地域一観光」が基本であり、地域からの発意、自助努力を尊重し、国はハード・ソフト施策の面からそれを支援することとしている。

地域からの発想としては、現状の施設整備水準や民間開発の動向を前提として、地域の魅力を探し出し、その活用の仕方に知恵を出すという考えが中心になる。

地域の魅力や特性の発揮として海洋性レクリエーションに着目し、海岸やマリーナ、ウォータフロント施設等の整備の要請に対しては、関係府省は各種施策により支援でき、また、国土交通省はハード・ソフト施策により支援する手法も用意している。

また、リゾートとして整備することが適当な場合は、リゾート法に基づき支援できる可能性もあり、その際、観光は重要な視点となっている。

観光形態については、団体旅行から個人旅行の割合が高まる方向にあり、自然ガイド等による体験型観光などの本物志向が増えている。また、地域活性化の観点からは、地産地消や地域の文化、技能などの地域の個性の活用も重要である。これらに着目した国の支援策も展開されている。

観光は地域がその個性や魅力を発揮して、人が訪れたい地域が誇りを持てるような魅力ある地域になることであり、主体は地域であり、地域の取り組みが重要である。その際、四面を海に囲まれた我が国の特性を活かし、豊かな海岸に着目し、それを地域活性化の観光魅力としてより多くの地域が活用することを期待したい。

参考文献

- 1) 国土交通省編：平成 15 年度観光白書
- 2) 観光立国懇談会：観光立国懇談会報告書（2003 年 4 月 24 日）
- 3) 観光立国関係閣僚会議：観光立国行動計画（平成 15 年 7 月 31 日）
- 4) 国土交通省総合政策局観光部：旅行・観光産業の経済に関する調査研究Ⅲ（2003 年 3 月）
- 5) （財）社会経済生産性本部：レジャー白書 2003
- 6) （社）日本観光協会：観光の実態と志向（平成 14 年度）
- 7) （特）国際観光振興会：世界と日本の国際観光交流の動向（2003 年）
- 8) 構造改革特区推進本部：構造改革特別区域計画書