

第3編

観光政策

～権力行為の対象としての観光を考える～

- 第1節 観光政策
- 第2節 戦前の日本の人流・観光政策
- 第3節 戦後の国内観光政策の変遷
- 第4節 人流・観光と税
- 第5節 人流・観光と危機管理
- 第6節 政策遂行上必要とされる客観的観光・人流指標
- 第7節 各地で展開されている国際観光政策
- 第8節 地域観光政策とその意味
- 第9節 国際人流政策
～外国人観光客と外国人労働者～

第3編 観光政策

～権力行為の対象としての観光を考える～

字句「観光政策」は観光基本法により観光政策審議会の名称として初めて用いられたものの、観光政策に関する概念規定は設けられなかった。同審議会の前身である従来の総理府設置法に規定されていた観光事業審議会の設置の趣旨（1948年6月1日閣議了解）では「外貨を獲得して経済を復興するためにも、観光事業を振興することは極めて緊要である。しかるに観光事業の現状をみるに、未だこれに関する基本国策が確立せられず、統一の方針と総合的計画を欠き、観光事業の振興上支障が少なくない。よって内閣に、民間各方面の権威者で組織する審議会を設置し、観光事業に関する基本計画その他、重要事項を調査審議せしめ、その結果に基づき、基本的な観光国策を樹立し、その強力にして円滑な遂行を期せんとするものである」とし、観光基本法制定の趣旨のもととなる記述が見られる。この観光政策審議会は国土交通省の設置により、交通政策審議会に吸収され、観光立国推進基本法の規定により同審議会の権限に属させられた事項の処理をすることとなっている。なお、自治体は東京都をはじめ従来の観光事業審議会の名称を使用するものが多い。

第1節 観光政策

1 観光「政策」とは何か

政策とは政府、政党等の施政上の方針や方策のことをいい、何らかの価値観と利害に基づいた提案と理解される。法治国家における政策の実施には法制度の存在を前提とするから（「法律による行政の原理」）、政策論は権力行為（税、刑罰等）を背景にした制度論にもなる。観光立国推進基本法が基本法として存在するから、政府及び地方公共団体の実施する観光政策は同法に基づき行われることになる。ただし、同基本法によれば、地方公共団体が行う観光政策は中央政府の政策とは一致しなくてもかまわない。

産業政策に関して、貝塚啓明東京大学名誉教授（1934年～2016年）は「強いて筆者に産業政策の定義を求められたとするならば」、「産業政策とは通産省が行う政策である」と表現していた。この表現を借りれば、観光政策とは観光庁が行う政策ということになる。しかし規範性のある観光政策は、財政・税制行政（財務省、総務省）、文化財行政・スポーツ・レクリエーション行政（文部科学省）、旅館・レストラン行政（厚生労働省）、自然公園行政・温泉行政（環境省）等他省庁が行うもののウェイトが大きく、単純ではない。

「観光」に関わる政策論を展開するためには、実態把握からすぐさま政策論へと論理を展開するのではなく、把握された実態を構造的に説明する論理が必要である。しかしながら、実態把握も十分になされず、従って構造的説明も十分に行われぬ中、政策論を展開することは困難である。逆説的であるが、政策の具体化である外形的な制度を把握する中で、「観光」の構造的説明を行わざるを得ない状況にある。現行制度の外形的な構造の把握の結果、日常と非日常の相対化が起きており、観光概念ではなく人流概念をもって説明をすることがより合理的であると考えている（寺前秀一『観光政策学』）。2020年に発生したCovid-19に関する日本政府のHPでも「人流」を使用し始めている。

2 観光学研究者に見られる認識

2-1 審議会答申

1970年の観光政策審議会答申において「観光」を「余暇時間の中で、日常生活圏を離れて行うさまざまな活動であって、触れ合い、学び、遊ぶということを目的とするもの」と定義する。観光学研究者の中には、これをもって、唯一の公的な定義として引用する者が多い。「触れ合い、学び、遊ぶ」は「楽しみ」と置き換えても同義であるが、両者とも抽象的であり、親戚・知人訪問、避暑・避寒、保養・休養、スポーツ、レクリエーション、教養文化活動、余暇活動、自然体験活動、修学旅行、視察、学会・集会参加、留学、巡礼、墓参、治療等が該当すると考えられる。当該答申は総理府（当時）担当大臣に対するものであり、同大臣は諮問機関からの答申を尊重する義務はあるものの従う義務はなく、財務大臣等の他行政機関を拘束するものではない。個別行政機関に対する「公的」答申には、自動車関係諸税に関するもの等政策目的の違いから相互に矛盾するものが存在する。観光学研究者にはこの認識が求められる。

観光の定義はその必要性を前提に定められなければ、規範性は確保できない。国土交通大臣等の行政機関に対するものであれば「観光政策」概念の定義を作成すべきであり、ビジネス活動のため議論するのであれば「観光事業」の概念を定義すべきであり、両者がそれぞれ使用する字句「観光」の概念が同じでなければならない必然性はない。

2-2 DMO(旅行目的地管理機構)

観光庁がDMOを活用して政策展開を図っている。このことはまさに観光庁にとって政策の実施に該当するが、その場合には必ず根拠法令なり予算措置がある。研究者の解説の中にDMO自体が政策実施主体であるような記述が見られるが、DMOは政策を行う主体ではない。各地に存在する観光協会等と同様に民間法人として、観光庁が予算等を通じて政策を行う場合の対象者として反射的行為を行っているのである。反射的行為を行っているから、中央集権的になりがちであり、佐伯宗義が主張したように、地域の個性を発揮させるためには、少なくとも地域の自主財源を用いなければならないであろう。なお、観光庁の説明書にDMO登録制度が記述されているが、講学上の登録行為は法律を必要とする。商工会議所等と異なりDMOを規律する法令は存在しないから、誤解を招きやすい。

3 観光立国推進基本法 ～外客数を課題とする特異な立法例～

国の観光に関する基本的な方針を定めたものが観光立国推進基本法である。政府の定める観光関係の諸計画はこの法律に従って行われる実施計画ということになる。この観光立国推進基本法は1963年に制定された観光基本法を全面改正して制定された。1967年に国際観光年記念行事協力会が発行した『観光と観光事業』の中で「観光基本法の趣旨を体する幾多の子供が生まれ出なければならない」との記述があるが、観光基本法の子法は観光施設財団抵当法だけであった。

旧観光基本法では、地方自治体は国の観光政策に従う義務を規定し、中央集権的であった。観光立国推進基本法では「地方公共団体の区域の特性を活かした自主的な施策を策定し、及び実施する」と、地方自治を尊重する理念を掲げている点において、画期的である。

観光立国推進基本法によれば、国が観光立国推進基本計画を策定し、観光立国の実現に関しては、国の他の計画はこの観光立国推進基本計画を基本としなければならない。地方公共団体の観光計画との関係では直接規定が設定されず、環境基本法と同じシステムをとっており、地域の個性を重視する観光政

策の思想からするとバランスが取れている。

2007年にエコ・ツーリズム推進法が制定された。同法は、法律名に観光が使用されないこともさることながら、観光立国推進基本法との関係性について触れられていない。結果的に同基本法の指針性に関して問題が提起されることとなってしまった。

4 観光政策としての休暇

休暇問題が労働問題と表裏一体と考えられていた55年体制の時代は、自民党と社会党の妥協の結果、休暇問題は観光基本法の対象外とされていた。観光研究者が余暇時間と労働基準法の関係等に認識が薄いのもこのことが影響している。現在は祝日三連休化が超党派で推進される時代に変化し、休日数も国際的に遜色がない。

休日や休暇は、仕事の仕方、教育の仕方、保育の仕方等を、つまり生活の仕方を考えなければ議論が進まない。過労死が問題視されるように、政策として休暇を考えるのではなく、政策として先ず働き方を考えるべき問題である。在宅勤務、整理解雇等が拡大するとすれば、観光政策もそれに合わせて考えてゆくことになる。また、訪日外国人旅行者の増加に伴い、旧正月等と合わせて観光と休日問題を考えなければならなくなった。

5 よそ者施策と在り・在宅娯楽

古代から治安維持及び軋轢防止等の観点からよそ者である旅人規制が実施されている。旅芸人等は政策的に特別扱いされて各地を移動し、農村社会に娯楽を提供する役割があった。Covid-19の影響により在宅娯楽が推奨されているが、鉄道等が普及するまでは、ほとんどの人は在り・在宅娯楽に近い状態であったのである。

よそ者対応として、世界の有名観光地にはツーリスト・ポリスが設けられている。ツーリストが情報に疎いよそ者であることからくる対応であり、観光・道案内の便宜を図ったり、観光客の安全確保を図ったりするほか、観光客に関する犯罪捜査を行ったりする機関として設けられている。日本では交番勤務の警察官への語学研修施策で対応されている。

第2節 戦前の日本の人流・観光政策

1 旅行者の保護規定の制定

江戸期の往来手形の思想は、行き倒れが出た時はその村が面倒を見るということであった。1771年の往来手形には「若し行き暮れ候わば御一宿仰せつけられ下さるべく候」「万一病死仕り候わば此方へ御附け届に及び申さず候」「其御所の御作法に御執行成され下さるべく候」の文言が見られる。1735年の幕府の法令の定めに従っているからであるが、この第二項は実際の運用では無視されていた（『伊勢詣と江戸の旅』）。

1899年行旅病人及行旅死亡人取扱法が制定された。『伊豆の踊子』に1922年当時の描写として「物乞い、旅芸人村に入るべからず」の看板が出てくる。現在の横浜市の行旅病人及行旅死亡人取扱法施行細

則では、「第2条 行旅病人若しくはその同伴者又は行旅死亡人の同伴者の救護及び行旅死亡人の取扱いに要する費用については、生活保護法第8条の規定による保護の基準を準用する。」「2 被救護者の救護及び行旅死亡人の取扱いに要する費用が、前項の保護の基準に規定されていないものであるときは、その実費をもって当該救護及び取扱いに要する費用とする。」「第3条 市長は、被救護者を救護したとき、又は行旅死亡人を取り扱ったときは、被救護者の扶養義務者若しくは同居の親族又は行旅死亡人の相続人、扶養義務者若しくは同居の親族に対し、引取通知書により通知をしなければならない。この場合において、市長は、救護（死亡取扱）調書及び診断書又は検視調書を当該引取通知書に添付するものとする。」「第4条 市長は、被救護者及び行旅死亡人が外国人である場合には、その所属国の領事に対し通知を行い、引取り等について協力を求めるものとする。」「第8条 被救護者の救護及び行旅死亡人の取扱いに要する費用を被救護者若しくは被救護者の扶養義務者又は行旅死亡人の相続人若しくは扶養義務者から徴収しようとするときは、救護（仮埋葬）費請求書によるものとする。」となっている。

身元不明の外国人観光客を救護した場合、この規定により措置されることとなっており、極めて規範性の高い、観光客を含むよそ者施策であることを認識しておくべきである。

2 外貨獲得のための観光政策の開始

日本の観光政策の展開は、帝国日本の国威発揚、軍備増強等のための外貨獲得の目的から出発している。日露戦争では戦費の四割近くを外債に依存した結果、外債元利支払いのため外債を新規に発行する状態に陥った。国際貸借改善対策の一環としての観光政策が本格的に実施される機運のもと、1929年に国宝保存法を制定し、1930年4月には鉄道省に国際観光局、5月には商工省（1925年に農商務省から分離されて設置された）に貿易局を設置し、1931年には国立公園法を制定した。その他戦前の観光に関する法制度としては、交通・運輸法を別にすれば、史跡名勝天然記念物保存法（1919年）、重要美術品等の保存に関する法律（1933年）等が制定されたほか、温泉、宿屋等が都道府県令により取り締まられていた。

外貨獲得政策という総論には誰も反対はしなかったが、海外観光宣伝費用の負担をどこの役所がするのかという各論になると議論が収まらなかった。江木翼鉄道大臣は浜口雄幸内閣の重要人物であり、結局当時唯一黒字の帝国鉄道会計が引き受けることになり、鉄道省の実行予算を持ってスタートした。役人の俸給削減で鉄道省も職員全員が辞表を提出するといった騒動の時であったから、江木大臣は寿命を縮めたと言われている。

3 1930年代の観光政策の動向と戦費調達税制

国際観光局が設置された1930年はロンドン海軍軍縮条約締結時でもあり、1931年には満州事変が発生し、満州国を世界に見せる政策も観光政策の重要項目であった。その一方、1927年から始まった昭和金融恐慌、1929年からの世界恐慌は、その後高橋是清が実施したリフレ政策（1931年～1936年）の効果が表れ始め、国際観光収入も増加し始めた。

政府の観光政策を活用する姿勢は南洋群島の軍政において既に採られていた。親日感情醸成手段の一環として南洋群島の首長や実力者を主たる構成員として内地観光団が企画・実施されていた。鉄道省においては温泉法、観光事業法制定の検討はなされたが、独仏のような基本的観光法は制定されていなかった。このため、1940年1月国際観光局の諮問機関である国際観光委員会の答申において、観光事業の所管を鉄道省にすること、国立公園、ホテル等に対する国の助成、観光協会等観光機関の組織内容の充実

の三項目達成のため、適切な法令の制定とする提言がなされたが、時節柄不急の法律として提案が見送られた。

1937年日中戦争が始まった。戦争遂行のため、鉄道特別会計益金の臨時軍事費繰り入れが行われたが、この益金は減価償却も行わないで生まれた名目的な益金であった。

戦費調達のために、北支事件特別税法により奢侈税的性格の強い「物品特別税」が国税として設けられた。引き続き1938年支那事変特別税法により「通行税」、「入場税」及び「遊興飲食税」が国税として規定されたが、いずれも旅行の重要な構成部分に課税するものであった。これらは奢侈的消費を抑える名目を併せ持って設けられたが、実態は戦費の一部を調達するためのものであり、大衆課税的なものでもあった。従って戦後においても性格を変えながら都道府県の貴重な税源として存続し、消費税導入を契機に消滅することとなった。

4 国際観光の状況と認識

1929年の外客数は34,755人（うち中華人16,300人、米国人8,527人、英国人4,363人、露西亜人1,587人）であった。国際観光局設立後の1932年の訪日外客数は20,960人と大正五年以来最低の数字となってしまう、観光政策の成果が疑われる結果となった。観光収支は、1933年は百三十万ドルの赤字であったが、その後1934年二百七十万ドル黒字、1935年三百八十万ドル黒字、1936年五百十萬ドル黒字となり外貨獲得政策の成果が発揮されるようになった。1936年の外客数は約四万二千人で、その消費額は一億七百万円と、当時の海運収入が約二億円であったから、観光収入は貿易外収入の重要な一項目であった。

満州事変・上海事変は、却って欧米人観光客の興味をそそり、日満支観光ブロックは活況を呈した。1939年度の国際観光協会への国からの補助金は前年度の四倍増であり「満州事変と日中戦争を機に躍進をとげてきた国際観光は、帝国主義的な侵略とは相容れないどころか、むしろ「宣伝らしくない」観光の持ち味をフルに活かし、そのカモフラージュのもとに、宣伝と銘打つ宣伝よりも巧妙な効果を収めていた（『観光の政治学 高媛』）。

1939年5月26日の朝日新聞では「事変下の真の日本を紹介するため観光事務所増設」として「七月マニラ、九月ロンドン・シドニー。メルボルン、ローマ、イスタンブール、バンクーバー、ケープタウン、ウェリントンにも外人囑託宣伝員」「ニューヨーク、ロサンジェルスに加え、パリ、ロンドン、ベルリン、上海に事務所、その他三十か所に囑託宣伝員を設置する世界的宣伝網拡張計画の修正」の記事を掲載している。

5 戦費調達の限界

日清戦争開戦当時のGDPは十三億四千万円で、戦費総額のGDP比は0.17倍であった。現在の日本にあてはめると約八十五兆円という金額になる。一方、日露戦争の開戦当事のGDPは約三十億円で、戦費総額のGDP比は0.6倍であった。従って戦争終了後の日本経済に対して深刻な影響は与えなかったため、戦争終了後は満州旅行ブームが起きている。

日露戦争の戦費の多くは、英国ロンドンのシティにおいて外債を発行することで調達され、日本には移送されず、そのまま英国の銀行に預金された。その理由は、英国から大量の近代兵器を輸入する必要がありその決済がシティで行われたからである。

米国における第二次世界大戦の戦費総額は約三千億ドルと計算されている。開戦当時の米国のGDP

九百二十億ドルの3.2倍である。第一次大戦の時に英国が投じた戦費総額も当時のGDPの3.8倍程度であった。国家の存亡をかけた全面戦争であっても、無制限というわけではなく、GDPの三～四倍が限界値であるとみてよい。

旧大蔵省が戦後まとめた資料によると、太平洋戦争（日中戦争を含む）における名目上の戦費総額は約七千六百億円で、日中戦争開戦時のGDP二百二十八億円に対する比率は三十三倍、国家予算（日中戦争開戦当時の一般会計）に対する比率では二百八十倍と、税金を使って調達することは不可能であり、日銀による国債の直接引き受けによって賄われた。結果、財政インフレは終戦後、準ハイパーインフレとして爆発した。更に、占領地域で現地通貨や軍票等により戦費調達を行っており、これらの実質的な戦費総額はおよそ二千億円で計算され、GDP比は8.8倍、国家予算との比率は74倍になる。現在の価値に置き換えれば、四千四百兆円もの費用を投入したことになる。なお、2019年の国の借金のGDP比率は二～三倍である。

これらの戦費負担については、戦後、預金封鎖によって国民から財産を強制徴収する形で埋め合わせが行われた。税率が高い人では資産の九割が徴収されており、富裕層の多くはこれによって財産のほとんどを失うことになった。

第3節 戦後の国内観光政策の変遷

1 国民旅行（ソーシャル・ツーリズム）の時代

経済の復興とともに国民旅行の重要性が政策課題として認識されるようになり、国内旅行用の宿泊施設の整備が政策的に推進されることとなった。1955年観光事業審議会に「ソーシャル・ツーリズム研究部会」が設けられ、1957年内閣総理大臣に国際観光事業の促進につき建議する中で「他面、国民各層、特に青少年、勤労階層等の厚生保険の増進と勤労意欲の高揚等社会政策的見地から、健全な国民旅行（ソーシャル・ツーリズム）の普及発達についても所要の施設を整備する必要がある」とされた。この中で「他面」とされるようにあくまで観光は国際観光、しかも外客誘致であった。この提言にあわせて国民宿舎、国民休暇村、国立青年の家、公営ユースホステル等の整備が促進されるようになった。これ等の施設は公的主体が運営するいわゆる公共の宿として分類されていた。政府文書で字句「ツーリズム」が用いられたこともあり、国会においても字句「ツーリズム」がこの時期から使用されるようになった。

ソーシャル・ツーリズムは、第二次世界大戦後の欧州において生まれた概念である。人が人らしく生きるためには、一年のサイクルの中に連続した休憩期間を設け、心身をリフレッシュすることが必要であるとの思想が流れていた。それまで、観光旅行から阻害されていた労働者階級においても、休暇や旅行の権利を認め、その権利の行使をしやすくすべきだという考えであった。その他ソーシャル・ツーリズムとして整備されたものに、国民旅館、国民温泉があるが、何れも厚生省（当時）に関わる施策として実施された。観光に含まれる遊び概念が奢侈的なものとして強く認識されていた時代、観光政策というよりも社会政策の側面が強調され、ソーシャル・ツーリズムと称されたのである。字句「観光」と字句「ツーリズム」が併存して使われる問題がこの時から始まった。

高度経済成長期の日本では国民の税負担率が軽い一方で、社会的給付水準も低く、ヨーロッパに比べ半分程度の水準に過ぎなかった。社会保障政策を介した財政による所得再分配効果は限定的であった（『日本経済史 武田晴人』）。

2 観光・レクリエーション整備

観光・レクリエーション構想は1969年に閣議決定された新全国総合開発計画において集大成された。字句「レクリエーション」は法令用語元気回復の訳語である。勤労意欲の高揚等のニュアンスを含み、労働に対する余暇であったが、レクリエーションというカタカナ用語として単独で用いられるようになった時点で、概念「観光」に接近してきた。更に観光とセットで字句「観光・レクリエーション」として使用されることにより、余暇よりも積極的な印象を持つこととなった。観光白書では字句「観光・レクリエーション」が多用された。過疎地域自立促進特別措置法では字句「観光」と字句「レクリエーション」の両者を使用していたが、厳密に区分しているわけではなかった。

1972年田中角栄内閣が発足すると、首相の私的諮問機関として日本列島改造問題懇談会が設置され、グリーンピア（大規模年金保養基地）構想が具体化した。1977年第三次全国総合開発計画が閣議決定され定住圏構想が打ち上げられた。しかし、沖縄について観光に関する記述がまだなかったように、定住圏構想も観光に関する構想は弱かった。

1971年度から地方公共団体等が運営する公的レクリエーション施設への国及び日本船舶振興会からの補助金により、青少年旅行村が整備された。1973年度からは大都市に生活する国民大衆を対象とする大規模観光レクリエーション地区の整備が推進された。次に青少年に限定されない家族旅行村が、国及び船舶振興会の補助金を活用して各市町村によって整備された。1978年度からは中規模観光レクリエーション地区が整備された。1988年度からは地方における国際観光振興と国際交流の促進を図り地域の活性化に資する目的で、国際交流村の整備がすすめられた。これらの施設と一体となって機能を果たす関連施設を整備する民間企業に対しては、財政融資のあっ旋が行われた。

自然休養村は、農林水産省の農業構造改善事業の一環である観光農業地域として整備された。農村の自然環境、史跡、文化財、農林業資源を活用し、市街地住民の土に親しむ安らぎの場として整備された。この自然休養村に対する補助額は、1999年度において千五百億円と家族旅行村に対する補助額三十八億円に比べて大きなものであった。

このように昭和四十年代に入ってから、社会政策から脱皮し、観光政策へ一歩踏み出した施策が展開されるようになってきた。これらの施設は法律に基づかない予算措置として実施されたものが多いことが特徴であった。

3 リゾート開発と総合保養地域整備法（リゾート法）

中曽根内閣は1985年に「内需拡大に関する対策」を決定して、国民の休日を五年以内に年間十日程増加することとした。これを受けて各省は次々と長期滞在型リゾート整備構想を打ち出した結果、1987年に六省庁共管のリゾート法が公布された。

1987年閣議決定された第四次全国総合開発計画（四全総）が作成された時期、全国はリゾートブームであった。四全総は、主要都市間での日帰り可能な全国一日交通圏の構築をうたった。国民一人当たりの余暇活動時間は2000年には1985年に比べ1.6倍に拡大するとし、リゾート地域等の整備につき詳しく記述した。

リゾート法は法制度上、外客用ではなく真正面から日本人を対象としたものであった。複数の行政機関が総合的に観光関連施策に取り組むこととなった初めての法律でもあった。直接字句「観光」が使用されなかった理由としては、当時の国民の意識としてまだ観光が評価されていなかったことに加え、運輸

省所管のニュアンスが出る言葉として忌避されたからではないかと推測されるが、観光政策としては評価すべきものであった。同法に基づき立地規制の弾力的運用が行われ、税制上の支援、融資等の優遇措置も受けられることとなった。大半の道府県が名乗りを上げて開発構想の策定を競ったが、その成果として特に見るべきものはなく、宮崎県が開発の目玉であったシーガイアは破綻する結果となってしまった。

このリゾート政策への批判（注）ののち、施設整備よりも景観が重視されるようになった。また、ふるさと創生事業で観察された金太郎飴的な特色のない施策への反省から、地域の個性を重視する観光政策が重視されることとなった。

（注）米国の圧力による過度の景気刺激策の継続が批判の対象とされている認識が、観光研究者には薄い。バブルの崩壊よりもその後の金融政策の対応に問題があったとされる（『中央銀行 白川方明』）。

4 公共の宿泊施設の縮小・廃止

ソーシャル・ツーリズム、観光レクリエーション構想、リゾート施設整備により宿泊施設が整備されるとともに、公共の宿等の公的施設と民業との調整問題も増大し、採算性の問題もクローズアップされた。その代表例であるグリーンピアは、厚生年金基金が旧大蔵省資金運用部の融資を受けて設置し地方公共団体等に委託し運営されていた。1980年から1988年にかけて十三カ所設置されたが、2001年に廃止が決定され2005年12月に地方公共団体等への譲渡が完了した。年金保険料1,953億円を投じたグリーンピアの売却総額は、わずか約48億円であった。

郵政民営化に先立ち、かんぼの宿が一部統廃合された。このかんぼの宿は2007年の郵政民営化までは、簡易生命保険法に基づき設置されて、簡易保険加入者のみを対象としたものであった。また、そのために宿泊施設として利用が可能な保養施設・老人福祉施設という位置付けであった。この背景には、民業圧迫の批判がついて回ったため、簡易保険加入者限定の体裁を取ることでその批判を免れようとした面があった。

5 テーマパーク化する生涯学習施設

1967年マイアミ海洋水族館を視察した太地町長は、1968年に放映されたNHK「新日本紀行」において、次の産業は観光しかないと言っている。目玉として鯨の博物館と水族館を作り、アトラクションにイルカショーを取り入れた。反捕鯨団体コーヴの主人公オリバーもこのマイアミ海洋水族館で働いていた経験があり、我彼のタイムラグがある。

図書館、博物館、公民館は社会教育法等で位置付けられた生涯学習施設であり、財政資金が使用されている。多くの自治体は地域住民のために設置するが、観光政策の展開とあわせて交流人口を増加させる機能も注目されている。動物園も教育・研究施設としての役割を持ち、財政資金で維持されている。

1980年代には入り場者が減り閉園に至る動物園が出始めた。その環境下での成功例の一つとして旭川市立旭山動物園が注目を浴びた。2004年度から来園者が急増し世間の注目を集めた。旭川市議会では、来園者増加により売却価格が増加したとの判断から再度民間売却論議が出された。テーマパーク化した施設を市営で維持するべきかという本質論が分かっている議員が存在したのである。現にその後、2017年の入場者数は百四十二万人と2007年度の三百四万人から半減しており、メディアへの露出度は低下してしまった。

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った。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。市出資の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った。しかし、自治体による第三セクターの損失補填契約について、これを許容する自治省行政課長による見解に基づき行われてきた。債務保証契約や損失補填契約がなくても、自治体がキャッシュ・フロー面から「暗黙の保証」を行うことを事前に明言することにより、金融機関もこれに応じてきた。この結果夕張市は人口減少率が日本一の町となってしまった。

進化の過程でイルカも感情を獲得している。水族館の飼育ではストレスがたまり短期間で死亡してしまうのである。2015年世界動物園水族館協会の勧告に添って、日本動物園水族館協会は追い込み漁で捕獲されたイルカの購入中止を決定した。その結果、追い込み漁を実施している漁業者団体の意向もあり、下関市立しものせき水族館等が日本動物園水族館協会を脱会することとなった。しかし問題はそれを越えて、水族館を含む博物館という思想自体が広く関係者の間で問い直される時代になってきている。

公営の生涯学習施設等の維持に関して、費用対効果の観点から、民間事業者への業務委託制度が普及している。集客効果を上げるための工夫は進展するものの、その一方で郷土資料等の確保が劣化する現象も出てきており、テーマパーク化の弊害も認識されている。

6 農村観光と地消地産

日本では農業は存在するが、農村は存在しなくなった。アグリツーリズム、グリーン・ツーリズム概念は、農村政策が政策として生き残りを図るものとして生まれた。「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」はグリーン・ツーリズムについて規定した法律であるが、見事に字句「観光」を使用しないで概念を作り上げている。その理由は、観光がマイナスイメージを持つからではなく、字句「観光」を使用することによる運輸省（現国土交通省）との所管官庁問題が発生することを回避したからであった。

大分県安心院の農村民泊がグリーン・ツーリズムの代表例である。1996年頃は国の法運用により不特定多数の人を宿泊させるには、一定以上の客室面積や客専用の台所の設置等が必要であった。そのため安心院では宿泊客を一日一組とし、更に宿泊者を会員として限定する会員制の農泊を実施していた。その後旅館業法と食品衛生法の管轄が地方分権一括法により国から県に移譲された。その結果知事の判断で運用基準が合理化され、安心院の農村民泊が実施出来るようになった。

地産地消、地消地産の掛け声は、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る。アメリカファーストの政治スローガンと同じ問題を抱える。日本食に必要な食材の大部分が輸入である点では、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。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出来る。地域ブランドは東京圏しかも高級店での宣伝に効果があり、ブランド化された土産物も一極集中化する。

グローバル化した世界の人流は、地産地消ではなく食の画一化を進展させている。食事は、牛、豚、鶏、魚に収斂し、飲み物は、ミネラルウォーター、オレンジジュース、アップルジュース、コーラ、ビール、赤白ワインに収斂している。機内食だけではなく、駅、空港、ファーストフード店も同じである。寒冷地でも熱帯地でもバナナもリンゴも提供され、販売価格も同じ水準になっている。物流のサプライチェーンがそれを支えているが、当然のごとく、気球規模でのペットボトルをはじめとしたプラスチックごみ処理を問題化させる。

7 地球の定員とサステナブル・ツーリズムと

地球の定員は百億人とされているが、この定員はビジネスクラスの定員ではなくエコノミークラスの定員である。持続可能な発展とは、言葉を変えれば地球の均衡ある発展である。地域の均衡ある発展概念が国土の均衡ある発展概念、更には地球の均衡ある発展概念に拡大しただけである。緑の革命がうたわれ途上国における生産性の高い小麦の品種改良が進められたが、むしろ欧州先進国の自給率向上もたらし、途上国の農業には経済的にマイナスに働いたから、単純ではない。地球人口が定まっても全員がビジネスクラスの生活が可能になるわけではなく、むしろ定員と生活レベルは相反関係にある。人流・観光学がどこまでその回答が準備でき、観光政策はその回答をどこまで実行出来るのが最大の課題である。

第4節 人流・観光と税

1 奢侈（贅沢）税と観光

観光は課税対象としては奢侈的にとらえられていた。観光は贅沢なものであり、大衆にかけられるものではないから税金がかけやすかった。太平洋戦争前に設けられた物品特別税は、贅沢品に課税するものであった。贅沢品の消費を抑えるためとされるが、実態は戦争の費用の一部を調達するためのものであった。大正時代には県や市町村は料理店等の遊興・飲食等に対して、遊興税、歓興税を課税していた。財源確保のためであったから広く課税されていた。その後、支那事変の戦費の一部を調達し奢侈的消費を抑えるためとして、通行税及び入場税を設置するとともに、この遊興飲食税を国税に移管した。1940年芸者の花代には20%、その他には10%（終戦直前は芸者の花代300%、遊興飲食100%）課税されていた。

戦後、地方財政の自主強化を目的としたシャープ勧告に基づき、再び地方税に移管されたが名称は遊興飲食税と奢侈的にとらえられていた。1950年から1952年までは接客人税も設けられ芸者、ダンサー等は一人一月について百円を市町村に収めることとされた。さすがに娼妓賦金の変形として好ましいものではなく、廃止の方向を考えるとの認識が国会の議論でもあったが、遊興飲食税の徴収にも便利だということを実施されていた。遊興飲食税の徴収に苦勞している税務当局の苦勞が垣間見られる対応である。

入場税は、演劇、活動写真、競馬場、舞踏場、ゴルフ場、観物（相撲、野球等のことをいう）を催す場所、博覧会、遊園地等ありとあらゆる娯楽施設が対象とされていた。学生の運動競技大会にも特別入場税として課税されていた。これらも贅沢税として戦費調達目的であったが、ここまで広く課税されると大衆課税であった。東京等の大都会での税収に寄与したが、消費者の居住する自治体には寄与しないという不満もあり、国税にして人口に応じて地方に配布されるようになった。この時に徴収しづらい映画館等について、娯楽施設利用税と名称を変更して地方税のままにしていたので、地方担当部局は遊興飲食税に手をつけず、やりやすい入場税に手をつけたと、珍しく政府部内での国会対応が分かれることとなった。

さすがに経済が回復してからは、次第に課税範囲が制限されるようになった。各種スポーツ、芸術、文化団体も自ら国会議員を送り出すとともに、盛んに議員に政治ロビー活動を行った。スケート場がスキー場より先に外れたのも政治運動があったからである。これらの入場税は1989年の消費税実施に伴い廃止されたが、娯楽施設利用税はゴルフ場利用税として現在でも残っている。消費税導入時の時代背景

が、ゴルフ場の発言を抑えたものと思われるが、ゴルフも大衆化していたから、その後青少年、高齢者に対する非課税措置が図られた。

通行税は、1905年の非常特別税法において日露戦争の戦費調達を目的とした非常特別税の一部として創設された。1910年の改正で独立の税となったが、1926年にいったん廃止された。1938年に復活した後、1940年通行税法が制定された。入場税と同様に当初は広く課税する大衆課税であったが、経済が回復するとともに、課税範囲が縮小され、航空機と国鉄のグリーン車、A寝台にまで限定された。1989年消費税実施とともに廃止された。

遊興飲食税は1961年に料理飲食等消費税に改称され、ようやく遊興の文字は消えた。1989年消費税導入に伴い、入場税と通行税は廃止されたが、料理飲食等消費税は特別地方消費税として存続した。都道府県にとって税率が消費税よりも高く重要な財源であったからである。その当時は今日ほど観光に対する政策的期待は高くなく、源泉徴収を行う宿泊、飲食業者は二重課税であるとして廃止運動を展開し、2001年度限りで廃止された。廃止された料理飲食等消費税の1988年度の予算額は、東京都千四百五十億円、大阪府四百八十二億円であり、料理飲食等消費税がそのまま存置されていれば観光施策の貴重な財源となっただけであった。DMO研究者による検証が待たれるところである。

2 よそ者課税の入湯税と別荘等所有税

温泉法に定める温泉は鉱泉浴場として入浴客は入湯税（一人百五十円の場合が多い）を支払う。地域住民が銭湯と同じように使用する場合等には自治体の条例で免除されることが通例である。この入湯税は、温泉客が多いところは行政支出もかさむという配慮から設けられたが、入湯税制定時には温泉の所在しない自治体から不公平だとクレームが出た。後に、温泉協会が作成するパンフレット代等といった観光振興策にも支出が出来るように法改正された。温泉旅館の経営者は、入湯税を入湯する観光客から代理で徴収しているところから、自分達が納める税金という感覚を持ってしまう。温泉旅館の経営状況が苦しいときには、入湯税はすべて観光振興に支出することを求めてくるのである。

入湯税があっても財源不足ということから、熱海市では1976年から一戸建別荘、リゾートマンション等に対して別荘等所有税を課税している。不定期に市内の水道、道路、ごみ処理などのサービスを利用する別荘所有者は住民税を負担しておらず、これに対して一定の課税をすることは負担の均衡上適当であるという判断から法定外普通税として導入された。しかし不定期に利用する点においては、旅行者と別荘所有者等の違いはない。別荘所有者も当該自治体の行政サービスの利用が少ないにもかかわらず固定資産税を納めている。その一方国際観光ホテル整備法に基づき熱海市の判断により、固定資産税の減免措置を登録ホテル、旅館に対して講じている。別荘訪問者を旅行者より厳しく対応する税制度は政策的な矛盾を抱える。自治体としての観光施策に政策的な一貫性が見られない代表例である。

河口湖及びその周辺地域における環境の保全、環境の美化及び施設（駐車場、公衆便所、湖畔周辺道路等）の整備の費用にあてるため法定外目的税として河口湖町等において2001年から遊魚税が制定された。遊魚税は漁業権を保有しない遊魚者に対して課税するものであり、現在は富士河口湖町に引き継がれている。環境面への悪影響は観光事業衰退につながるものであり、その意味では観光振興としての目的税的性格もあるが、条例上は環境の美化として観光の字句は現れていない。

3 観光税と宗教

観光政策に力を入れる自治体が増加している。観光政策を実施する目的を持って課税されるものが観光目的税である。地方分権思想が普及した現在は、地方公共団体は地方税法に直接規定がなくても条例を制定して（これを法定外税という）、例えば観光政策実施のための観光目的税が実施出来る。東京都の宿泊税がその代表である。

多くの観光地においては宗教施設が観光資源としても活用されている。宗教施設については固定資産税が非課税であり収益事業も優遇措置を受けられる。その一方で、観光客が増加することにより、自治体は休憩施設の整備等の特別の支出が必要となる。拝観料課税時に奈良県が観光行政について歳出と収入との間に極端なアンバランスが見られるとした状況は、他の全国有名観光地においても大なり小なり見られる。

憲法は国家と宗教の分離を原則としているが、現実の観光は宗教と極めて親和的である。地域社会の形成に宗教団体が極めて大きな役割を果たしている代表例に高野町及び天理市がある。天理市は宗教団体から使途目的を特定しない寄付を受け、県内財政力は上位に位置する。高野町は宗教団体に公債の直接引き受けを実施してもらっている。

宗教法人からの固定資産税が期待できない京都市は1955年に財政再建団体に陥った。そのために拝観料に着目し観光施設税を検討した。当然仏教界とは相当激しい論争が起こった。最終的には信仰の対象となる社寺仏閣は単なる観光ではないということで、文化観光施設税と名称が変えられ、1964年まで実施された。その後名称から観光の字句が削除され文化保護特別税として1969年まで実施された。財源不足がその後も発生した。1985年に古都保存協力税として復活させる際には、紛争は収まらず京都仏教会は分裂した。拝観料課税により宗教団体の財政状況が税務当局の知るところになると政治問題になりやすい。

奈良県では東大寺等の拝観料に文化観光税を課税した。その際に奈良市とどちらが課税主体になるかで論争が発生し、更には東大寺も条例の執行停止を求めて訴訟に発展した。日光市でも同様の紛争が発生した。市が二社一寺に文化観光施設税への協力依頼したところ、献饌料値上げを全国旅行者に公表した。このため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文化観光施設税条例を議決することとなり、1994年まで継続した。

宗教と観光は実態としては密接不可分である。平泉町や松島町も拝観料課税である文化観光施設税を実施したが、比較的うまくいったほうである。これらは法定外普通税として実施されたが、観光政策に使用する意図が明らかであったから、税金の名称を巡り字句「観光」を使用するか否かが争点になった。松島町条例は「文化観光施設の整備を図る費用などに充てる」と「など」とまで記述して普通税の形を維持しつつ、政治的意図を明記していた。

普通税としての太宰府市の歴史と文化の環境税がある。歴史と文化の環境税とはいうものの、駐車場税であり、有料駐車場利用者に課するものであった。最大駐車場業者である天満宮がその態度を二転三転させたことから混乱に陥ったが、無事実施された。

観光目的税は使途が特定されるから、負担と受益の関係は明確であるが、厳格であれば負担金や手数料に近づく。観光キャンペーン実施にあたって拠出をお願いする原因者負担金と区別がつかなくなる。逆に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使途にすれば、その性格は普通税とほとんど変わらなくなる。観光概念が不明確であることに起因する。

4 出入域税とエコ・ツーリズム

エコ・ツーリズム推進法は観光の振興及び環境教育の推進を目的とする。エコ・ツーリズムとは自然資源に知識を有するいわゆるナチュラルリストのガイドのもと、観光旅行者が自然観光資源の保護に配慮しつつ自然観光資源と触れ合い、これに関する知識及び理解を深めるための活動であるとされる。同法が法律として制定されたのは、市町村長が指定する自然観光資源に関し行為規制を定めているからであるが、エコ・ツーリズムの法的範疇化と行為規制は直接関連せず、単純な環境保護のための行為規制法でもおかしはなかった。

食糧増産が国是であった昭和二十年代、観光関係者は農地総合開発計画に否定的であった。総合開発のためのダムについてもいで湯等の景観が破壊されるとの認識が一般的であり、溪流の水量が確保されないのではないかと危惧をしていた。昭和三十年代に入り認識が激変した。1961年5月号の『野鳥』において、中西悟堂は「観光ブームを告発する」を記述し、「小中高校から大学まで一貫した自然保護教育を施して国民をたたき直せ」と主張した。比叡山、六甲山、若草山、丹沢山、裏磐梯、霧降高原等が槍玉に上がっている。二十年代とは異なり都市住民のレクリエーション活動が活発化したからである。しかし自然破壊は、観光行動よりも住宅政策等土地利用政策の貧困さにあったと考えるほうが適当である。

日本野鳥の会の創始者 中西悟堂が存命であれば、今日のエコ・ツーリズムや世界遺産誘致運動を嘆いたであろう。世界自然遺産第一号はガラパゴス（㊤エクアドル）である。貧しい島民の生活と世界的な自然の保護を両立させるため、入域税の徴収と行為規制を実施しているが、それでも観光客の出す廃棄物が生態系に深刻な影響を及ぼしている。先進国日本の場合、両立ではなく先ず観光行動の規制と自然環境の適正管理が求められる。その厳しさが評価されれば、自らより付加価値の高い観光資源へと発展する。

5 外客増加と宿泊税

地方交付税制度が機能している間は、自治体は目的税を必要としなかった。普通税にわざわざ観光関連の名称を付する場合には、課税対象が観光施設であることを強調する意図があり、その収入を観光振興等に使用する政治的意図をこめたのであるが、制度として観光に限定して支出される目的税ではなかった。本格的な観光に関する目的税は、東京都の宿泊税が第一号である。国際都市東京の魅力高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用にあてることを目的して制定された。特別地方消費税が2001年度に廃止された後に導入されたため、再び奢侈税的性格を強調し、一定額を超えたものに課税されることとなった。

東京都宿泊税は、旅館業法に規定する簡易宿所及び下宿、国家戦略特区によって都知事の許可を得ずに営業される特区民泊施設並びに住宅宿泊事業法に規定する民泊施設には課税されない。一万円未満の宿泊も非課税としている。東京都は、国際観光登録ホテルの宿泊者の外客比率が極めて高く、都民の納得も得やすかったのであろう。

訪日外客が増加したことから府民の納得も得やすくなり、大阪府においても宿泊税が2018年から施行された。簡易宿所及び特区民泊にも課税されるが、一万円未満の宿泊は非課税であるところから実質は非課税である。京都については、京都府ではなく京都市が2018年10月1日から宿泊税課税を実施した。修学旅行生と、住機能の性格が強い下宿営業のみ対象外とし、簡易宿所、民泊施設も対象施設としている。宗教法人に対する非課税措置が大きく影響し、税収確保の必要性から高額課税となっており、観光

目的税とはするものの、限りなく普通税に近い大衆課税となっている。

都道府県が行う観光政策と市町村が行う観光政策の制度的整理がつかないまま、財源対策として先行したのが、京都市宿泊条例である。旅館業法の所管は京都府知事であり、区域としての京都府には固定資産税の不均一課税を実施する宮津市及び京丹後市が含まれていることから、議論すべきことは多かつたはずであるが、政策論議が不完全なまま実施された。

6 国際観光旅客税

国際観光旅客税は、航空機又は船舶により出国する者（乗継旅客（入国後二十四時間以内に出国する者）等が除外される）に対し出国一回につき千円とされ、通常は航空会社等から特別徴収される。2019年1月7日から始められた。外国人観光旅客の来訪の促進等による国際観光の振興に関する法律により、国際観光旅客税の収入見込額に相当する金額を、国際観光振興施策に必要な経費にあてるものとされている。ここでいう国際観光振興施策は、「国際観光旅客の円滑かつ快適な旅行のための環境の整備に関する施策、我が国の多様な観光の魅力に関する情報の入手の容易化に関する施策並びに地域固有の文化、自然その他の特性を活用した観光資源の開発及び活用による当該地域における体験及び滞在の質の向上に関する施策」と規定されている。しかしながら、特別会計により一般会計と区分経理されているわけでもなく、入湯税と同じく概念が明確でないことから幅広く支出されることにより、実質普通税化する可能性が高い。

第5節 人流・観光と危機管理

1 観光立国推進基本法と危機管理

刺激の強弱を二価値コードにするマスコミ、メディアと、日常・非日常を二価値コードにする観光には共通性がある。マスコミ、メディアはCovid-19等の危険性を強調する傾向にあるから、人流・観光は抑制される。人流・観光事業は風評被害だと訴えるが、マスコミ、メディアの刺激を求める傾向は、同時に風評利得も生み出し、人流・観光事業はその余剰にも預かっている。従って、ビジネスとしてみれば風評の取り扱いが広報戦略の問題になるが、規制や補償措置まで求められると政策の対象となる。

観光立国推進基本法は、観光産業の国際競争力の高い魅力ある観光地形成に関する規定は設けているものの、人流そのものの規制による経済活動への対応に関する規定は存在しない。しかし人流規制は、旅客交通業、旅行業、宿泊飲食業、興行等に及ぼす影響が大きく、規制の円滑な実施のためにも産業の危機管理対策として政策的対応が求められる。

2 疫病と危機管理

SARSの流行が発生した2002年（3.1兆有償人キロ）と比べても航空機の輸送量は2018年で2.5倍以上（8.3兆有償人キロ）になっている。人間に悪影響の大きいウイルスだけがニュースになるが、実際には数千倍、数万倍もの数の新型ウイルスが日々発生している。従って、感染力の強いウイルスは人流の増加により一気に世界に広がるようになった。

人間に悪影響のあるウイルスの特定やその影響を可視化出来るようになり、その情報がある程度正しく全世界に広がるようになってきている。従って、これからの人流・観光産業は絶えず疫病リスクを風評も含め考慮しておかなければならなくなっている。

2-1 発生後の人流規制

感染症予防法は、建物及び交通に係る措置を規定している。都道府県知事はエボラ出血熱等の病原体に汚染又は汚染の疑いがある建物への立入制限、封鎖等必要な措置を講ずることが出来る。また、都道府県知事は、感染症患者がいる場所、病原体汚染又は汚染の疑いがある場所の交通制限・遮断が出来る。Covid-19や鳥インフルエンザ及び新型インフルエンザ等の感染症は別途、新型インフルエンザ等対策特別措置法が制定されている。

2-2 危機の発生・拡大を予防する場合の措置

Covid-19等新型インフルエンザ等の病原体が船舶、航空機を介した国内侵入の防止が出来ないとき、総理大臣は船舶等の来航制限要請が出来る。感染症患者が発生したクルーズ船等がその例である。長距離フェリー会社、定期航空会社、県境を越える鉄道事業に対しては、運航制限の要請等を規定している。また、政府対策本部長は、指定公共機関等に対し必要な指示が出来る。

都道府県知事は、生活の維持に必要な場合を除き、Stay at homeの要請が出来る。興行場等、映画館、集会場、百貨店、運動施設、ナイトクラブ、居酒屋、パチンコ店、理髪店等に対し施設使用の制限要請ができ、正当な理由がないのに要請に応じないときは、制限の指示が出来る。対象となる施設は、戦前の入場税がありとあらゆる娯楽施設に課されていたことと似ている。なお、ホテル・旅館の制限は、集会の用に供する部分に限られており、宿泊施設部分はむしろ、宿泊契約引受義務があり、非常事態時の宿泊施設の確保が必要である。

3 Covid-19と世界の人流・観光への影響

3-1 訪日外客数の激減

2019年末に中国の武漢で発生したCovid-19は、世界中に広がり、2020年前半期において、全世界で一千万人以上が感染し五十万人以上の命が失われている。このパンデミックを止めるため世界各国で外出禁止令等が発動された。しかしながら、それにより経済活動が停滞した。日本でも東京オリンピックの一年延期が決定した後の2020年4月、インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急事態宣言が発せられた。2020年5月の新規入外国人数は、新型肺炎の影響で165人と、前年同月比で99.9%超減であった。発行されているビザの有効性も停止された結果、観光客はessentialなものではなく入国禁止であるからゼロとなり、ごく一部の再入国等のみが認められた。

3-2 人流規制と人流・観光産業への影響

出入国規制、観光産業等の営業規制、Social distancing、Stay at home等の人流規制が経済社会に大きな影響を与えた。就業者の割合が欧州諸国の数字で判断しても約5%が直接従事している（表3-2）。我が国の場合は2012年の観光庁調査では15%と報告されている（観光地を対象にしたデータを使用し調査方法に違いがある）。しかもパートタイマーの割合（表3-3）が全産業での比率が二割程度であるのに対して、宿泊業は二割程度であるものの、飲食業を加えると三割になる。また、労働法規では

表3-1 訪日外客数の推移（万人）

年	2010	2011	2012	2013	2014	2018	2019	2020	
		原発事故		尖閣紛争			歴史認識	1-6月	前年比
総数	861	622	836	1036	1341	3119	3188	395	0.24
韓国	244	166	204	246	276	754	558	48	0.12
中国本土	141	104	143	131	241	838	959	102	0.23
台湾	127	99	147	221	283	476	489	69	0.28
香港	51	36	48	75	93	221	229	34	0.31
上記計	563	406	542	673	892	2288	2235	254	0.21
欧州計	85	57	78	90	105	172	198	17	0.26
北米計	91	69	88	98	111	194	219	28	0.25
日本人海外旅行者数	1664	1699	1849	1747	1690	1895	2008	299	0.31

出典：日本政府観光局報道資料

表3-2 2019年全就業者に占める航空、飲食・宿泊、旅行産業従事者の割合（%）

EU 27か国平均	5.3	イタリア	6.8	ドイツ	4.3	フランス	4.3
ギリシャ	10.3	イギリス	5.9	スイス	4.5	ノルウェー	4.0
スペイン	9.3	オランダ	4.9	フィンランド	4.3	スウェーデン	3.6

出典：Eurostat

表3-3 2019年 パートタイマー比率（%）

	全産業	航空	宿泊飲食	(うち宿泊)	旅行関連		全産業	航空	宿泊飲食	(うち宿泊)	旅行関連
ドイツ	28.6	26.9	46.0	38.9	34.8	イタリア	19.0	13.0	34.9	25.4	24.6
イギリス	26.0	22.3	45.3	33.9	28.2	フランス	18.1	13.0	26.1	19.9	10.2
EU27か国	19.2	17.2	30.3	22.9	22.7	スペイン	14.6	15.2	25.2	13.4	13.1

出典：EUROSTAT

表3-4 2019年宿泊・飲食業における自営業比率（%）

EU-27か国平均	16	スペイン	18	オランダ	13
イタリア	24	フランス	15	ドイツ	12
ギリシャ	22	スイス	15	イギリス	9

出典：Eurostat

保護の対象とならない自営業の比率の高い（表3-4）ことから、生活保障的な制度の備えが観光産業全体に必要であることが認識される。

人流の法的規制が行われた場合、その補償を考えなければならない。実際に感染症が発生していない段階に予防的に営業休止を強制する場合はなおさらである。

個人消費の動向を示すデータとしては、総務省統計局の家計調査が長年使われてきた。集計結果が発表されるのは、調査期間の約二カ月後。精度とスピードにおいて、課題を抱える。航空、旅行、宿泊関連の業種はフェイス・トゥ・フェイス（F2F）産業と呼ばれる。消費者が感染を恐れて外出を控える影響が大きく、社会的な制度設計が求められる。

3-3 出入国規制の効果とその解除

市場統合と国家統合の政策の成果物であるEUは、加盟諸国間の国際的な人的交流の自由な体制（シェ

ンゲン条約体制)が必須である。しかしEUには保健政策の権限がなく、各国は自国の感染症対策を優先せざるを得なかった。世界各国・各地域とも規制解除を行うにあたっては、有効なワクチンが開発されるまでは基本的に検査体制は継続することとなるから、従前のような人流レベルへの回復には時間を要する。

4 自然災害と危機管理

4-1 発生時の対応

災害が発生した場合災害対策基本法の規定により、人命財産の保護のため市町村長は人流規制を行う。警戒区域を設定し、立入制限・禁止し、退去を命ずる。違反者には十万円以下の罰金又は拘留に処する。規制を解除する場合専門家の意見は分かれることが十分に予想される。多数派の学者の意見が正しいとは保証されないから、最終的には市町村長の責任において法的な判断をせざるを得ない。

阪神淡路大震災時における近隣非被災地での「自粛」、福島原発事故時における首都圏住民の「恐怖感」といった心理状態が消費活動に影響を及ぼし、観光産業では風評被害と認識されるようになった。観光産業に従事する者の増加とともに、これらの風評被害等に対する社会経済的な対応が求められるようになった。

4-2 発生前の予防措置

大規模地震対策特別措置法により東海沖地震の警戒宣言が発令された場合、実際の被害が発生しない段階においても、人流・観光産業に大きな影響が出る。日本経済の大動脈の新幹線と高速道路の交通規制は、日本経済に大きな影響を与えることが予想される。

法的措置がとられない段階にあっても、自粛の要請が行政機関から発せられれば、同じ影響が出る。Covid-19対策では、事実上の行政指導に引き続き、同法の規定による外出自粛要請が出された。強制力ない規範性に欠ける規定ではあるものの、順法精神が高く、同調圧力とともに一定の効果が出た。

4-3 自粛等への対応

阪神淡路地震直後、直接被災しなかった大阪地区においても自粛ムードが広がり経済活動に支障をきたす現象が発生した。そのため支援措置として公然とした観光客の送客運動が政策として展開されるようになった。人流・観光活動の地域社会におけるウェイトがそれだけ高まっていたということである。その中でも福島原発事故に関しては、福島産品への支援措置や産業廃棄物の受入措置等他の災害とは異なった反応が見られた。

5 政治的対立の人流・観光への影響

5-1 濟州島と中国人観光客

濟州島は、人口が沖縄百四十五万人に対して六十九万人、島外旅行者数が、沖縄九百八十八万人に対して千四百三十万人と観光の経済に占める割合も効果も沖縄をはるかにしのいでいる。一人当たり名目GDPも沖縄が二万七千ドルに対して二万五千ドルである。

濟州島の国際観光政策において、先ず大きな効果を示したのが、地方政府が政府より移譲された出入国管理に関する権限をもとに、2008年から中国を含めた無査証入国許可の対象国・地域を百八十カ国に拡大する規制緩和を行ったことである。2009年以降、濟州島の入国外国人数が急速に増加すること

なった。また、濟州島に來訪する内外の観光客が利用する主要エアラインの濟州航空は、2005年に濟州道と韓国企業によって共同で設立され、規制緩和によって航空路線を拡大させ、韓国では最大、東アジアで最大規模のLCCに成長した。チェジュ・金浦便は千三百五十万人(2017年)と世界最大の航空路線となっている。

その濟州島では2014年中国人観光客が急増した結果、濟州島の地価が急騰することとなった。マジョルカ島の影響も受けて、入域者数を制限するCAP制度の議論が報道された。しかし、中国政府の米国・韓国防衛政策に対する反発が激しくなり、旅行会社手配による訪韓中国人旅行者の抑制方針が打ち出された。その結果、韓国全体で中国本土客の割合が45%(2016年)を上回っていたから大きな影響を受けることとなった。

5-2 対馬と韓国人観光客

対馬のハイキング、釣りといった観光資源を発見したのは韓国人自身であった。韓国の距離は約五十キロ、高速船に乗れば一時間である。ビザ無し渡航が可能となったこともあり、1998年当時は三百人程度であった観光客が、2018年は島の人口三万人の十倍以上となる四十一万人に上っている。当初、対馬の観光業界の対応は遅く、韓国資本が進出したことに山田吉彦は「『新・元寇』来襲で対馬が危ない」(『諸君』2007.4)と刺激的な記事を書いた。しかし対馬市長は冷静な対応をし「グローバル化のこの現代では、食糧問題をはじめとする物の動き、人の動きは当然の時代であり」「韓国とは継続した友好交流の推進を図り、共存共栄を理想に善隣友好の関係が構築できればと考えております」と答弁している。

2017年に有人国境離島法が施行され、離島島民が利用する際の航空運賃や航路運賃が大幅に引き下げられた。対馬から福岡への飛行機代やジェットフォイル代が四割ほど安くなった結果、都会へのストロー現象が発生し更に人口流出が進んだ。人口三百万人の釜山という大都市の周辺に立地する観光地という認識が必要なのである。県庁所在地の長崎市ですら博多の周辺都市化していることを認識しなければならない。

2019年7月、日本政府は対韓国輸出優遇措置を撤廃し、釜山市は日本との行政交流を中断した。韓国人の対馬への観光客数が2019年は二十五万人と急減した。韓国客の島内消費額は2019年約五十八億円(推計)と前年の九十一億円から三十三億円も減った。島内で宿泊や飲食、交通に携わる五十六人が韓国客減の影響で解雇され、地元雇用にも影を落とした。更に追い打ちをかけるように、Covid-19により、出入国管理統計による比田勝港の入国外国人数は、2020年4月はゼロとなってしまった。

6 テロ・治安と観光

6-1 テロの定義と海外旅行保険

テロに関し、海外旅行保険約款では「政治的、社会的もしくは宗教・思想的な主義・主張を有する団体・個人またはこれと連帯するものがその主義・主張に関して行う暴力的行動」とし、旅行業約款では戦乱、暴動という一般的なものの中に含めて規定している。外務省は危険度等に関する海外渡航情報を発信している。ルクソール、チュニジア等でテロ事件が発生したとき、外務省海外渡航情報の危険度のランクが上がったが、同時多発テロ事件時の米国の危険度は上がらなかった。テロは政治問題であるだけに、その発生原因をめぐっても、政治的思惑が入り込む。安田純平が「『テロとの戦い』の言葉は、国際協調ではなく単独判断で行動する米国の方針のキャッチコピー」(『ルポ 戦場出稼ぎ労働者』)とするように、観光産業にとっても複眼的に考えておかなければならない。

6-2 歴史認識の評価

テロ事件発生の社会的原因の多くは、結局のところ経済的不満に求められると考えられ、経済的問題が解決すれば、テロの発生も防げることから、観光は平和産業と認識される。

原田伊織によれば、吉田松陰の獄死にあたって幕府は長州藩に相談した事実があり、長州藩も持て余し気味であったと解説している（『明治維新という過ち～吉田松陰と長州テロリスト～』）。岩下哲典によれば、シーボルトも、異人切りは「ある種の党派に利用された」ものと考えていたようである（『病と向きあう江戸時代』）。幕府を窮地に陥れるためのものであり、幕府が開かれてから開国まで百六十六回のオランダ館長の江戸参府が行われたが、日本人によって殺害されたものは一人もいなかった。逆に、異人へのテロに備えて、英仏が軍隊の駐留を主張したから、国益を損なった。英国公使館を焼き討ちにしたのが、吉田松陰、伊藤博文等が所属した長州の藩士であった。安重根が暗殺した伊藤博文も、英国からは当時テロリスト扱いされていたことになってしまう。

6-3 米国同時多発テロの教訓

米国同時多発テロは、米国観光産業に大きな打撃を与えた。テロの一カ月後には、米国の旅客輸送量は43%減少、米国航空会社は二十一億ドルの損失を被り、十三万人を解雇した。ホテル業界の宿泊費収入の減少は二十億ドルに達し、コンベンション産業の損失も十億ドルに達した。米国の観光産業が生み出す貿易黒字額が、1996年の二百六十億ドルから、2004年の六十億ドルまでに約77%も減少している。

テロ発生後の観光客が激減した後、乗客が次第に戻ってきたが、航空機を避ける傾向がしばらく続いた。反対に、家族単位での飲食やレクレーションを行う comfort tourism と呼ばれる国内旅行に増加が見られた。また、ネットによる旅行情報収集と予約数が激増した。

7 経済危機と人流・観光産業

7-1 バブル崩壊と有名旅館の倒産

バブル崩壊後の日本の不良債権処理は、預金保険機構等の仕組みを使い十年という長期の時間をかけて実施している。野口悠紀雄は、租税法主義から考えて、法人税の不良債権処理における無税償却拡大は、法的措置がなく問題だと指摘する。百兆円近い償却は法人税の歳入不足につながり国民負担となっていることの認識が必要である。

バブル崩壊後、グローバルスタンダードを求める金融改革と資産デフレによる担保不足が相俟って、日本の宿泊産業も新規運転資金の導入が困難となり、厳しい運営を余儀なくされ、不良債権処理としての既存債務の返済の強要（貸し剥がし）や新規貸出の拒絶（貸し渋り）などが増加した。そのため、旅行者ニーズの変化に対応した新たな設備投資が行えないばかりか、定期的な実施する必要のある修繕なども行いにくい状況となっている。

自己資本比率の基準は、国際業務を行う銀行は8%（国際統一基準）、国内業務のみを行う銀行は4%（国内基準）となっている。この基準を下回った銀行には、金融当局（金融庁）から早期是正措置が発動され、自己資本比率の程度に応じた業務改善指導を受けることになる。自己資本比率を高めるには、資本は簡単には増やせない。そこで、銀行は資産（融資）を減らすことで、自己資本比率を高めようとする。その結果、貸し渋りや貸し剥がしを助長することになる。従って、全国温泉地の有名旅館の倒産が相次いだわけである。加賀温泉郷の山代、山中、片山津温泉では地元一番館等が倒産し、他地域から経営を引き継いだ企業と従来からの地元宿泊業経営者との軋轢が発生することとなった。

7-2 リーマンショックとJAL破綻

2007年の米国の住宅バブル崩壊をきっかけとして、多分野にわたる資産価格の暴落が起こった。リーマン・ブラザーズは、負債総額約六千億ドルという米国の歴史上最大の企業倒産により、世界連鎖的な信用収縮による金融危機を招いた。日本は長引く不景気から、サブプライムローン関連債権などにはあまり手を出さず、大和生命保険の倒産等を除き直接的な影響は当初は軽微であった。しかし、リーマンショックを境に世界的な経済の冷え込みから消費の落ち込み、金融不安で各種通貨から急速な米ドルの下落が進み、米国経済の依存が強い輸出産業から大きなダメージが広がり、結果的に日本経済の大幅な景気後退へも繋がっていった。日経平均株価も大暴落を起こし一時は六千円台まで下落した。

リーマンショックで影響を受けたのは円高による日本の製造業であった。そのためエコカー減税、デジタル放送への強制移行、雇用調整助成金の支給額引き上げ等の措置が講じられた。これらはかつての農業助成と同じ構造であった。産業競争力増強なしでも、高齢化社会を乗り切れるという幻想を受け入れてしまった。野口悠紀雄は、政府依存、組織依存という考え方が日本人の頭の中にしみこんでしまったと批判する。

JAL破綻の直接の引き金はリーマンショックだった。ショックに耐えることのできない脆弱な企業体質が長年形成されてきたことも大きな原因であり、LCC等の成長を促すきっかけとなった。

第6節 政策遂行上必要とされる客観的観光・人流指標

1 インバウンド、アウトバウンド及び国内観光を区分する国境

観光市場はインバウンド、アウトバウンド及び国内に区分される。国境という権力行為に基づくものを基準とするため、促進、抑制ともに極めて政策と親和性がある。近年、旅行者の出発地点から考える意味で、国内観光とアウトバウンドを区分しないで分析する傾向が表れており、マーケティングをする立場からも、国籍にこだわらず、国内、インバウンドを共通に分析する傾向が強くなってきている。

1-1 越境旅行者到着数の政策判断

統計の取り扱いにおいて、香港等は国ではないということから国・地域と表示することが通例である。香港に限らず、世界には国と判断出来るか否かの政治問題が山積しており、観光統計を作成するうえで配慮しておかなければならない重要事項である。

到着数を表示する場合UNWTO統計上は、香港は宿泊日帰り合計で65,148（単位は千trip、2018年、以下同じ）（9位）と巨大であり、宿泊Tripにおいても29,263（12位）、マカオは合計35,804（14位）宿泊18,493（11位）であり、台湾も宿泊11,067と巨大な規模であるから、観光統計を評価するうえで無視できないものである。中国本土客の巨大性を反映している結果でもあるが、独国のように香港、マカオを区別しない統計国もあれば、日本等のように区分する国もある。その結果、旅行受取額でも香港、マカオはそれぞれ40,358M（百万以下同じ）ドル（12位）、35,268Mドル（13位）と、日本、独国に次ぐ位にあるから、その取り扱いは判断を要する。

また、英米仏蘭の主要国は多くの海外領土等を有し、UNWTOは個別地域ごとに集計している。到着人数は米国のプエルトリコ、ヴァージン諸島、グアム、北マリアナ諸島では合計8,310、英国のケイマン、タークス・カイコス等では合計5,076、オランダアルバ、セントマーティン、キュラソー等では

合計4,882、仏国グアドルーペ、マルティニーク、レユニオン、ニューカレドニア、タヒチ、仏領ギニアでは合計3,693と大規模である。従って、国籍別集計（N）なのか居住地別集計（R）なのかの区分が重要になってくる。

UNWTOが公表している国際観光客到着数は1950年の二千五百万人から、2018年には十四億百万人（消費額1,451billionドル）へと増加しその約半数は欧州に到着している。上位地域の推移を見ると近年その順位はほぼ、不変である。上位の出発地の構成に見られるように、高所得水準の人口の多い地域を近隣に抱える欧州主要七カ国は2010年以降ほぼ常時ベストテンにはいる。

国境概念は政治的判断を含む。中国では一国二制度を採用し、香港、マカオ及び台湾に関し国別ではなく地域別と表現を使い分けるものの、旅行統計上は国外旅行並の取扱をし、日本を含め他国もほぼそれに倣っている。また、マレーシア・シンガポール間、中国からベトナムへの陸上移動等のように国際旅客統計に含めない場合もある。到着旅客数と出発国先旅客数は統計手法が複数存在することから、発表する機関により異なることがある。

1-2 アウトバウンド政策 ～出国者数と地域の豊かさ～

国際観光政策の目的が多く国において外客誘致にあるため、出国者数統計に関心が薄い。公式なもの、出国先等の分類処理に現状では時間がかかる。UNWTO等ではこのような限界のもとに、加盟国から報告される複数の統計数字を発表している。旅行者の属性を国籍（N）又は居住地（R）別に、旅行者を、宿泊客（T）、日帰り客（E）両者計（V）別に、統計収集先を、国境（F）全宿泊施設（CE）、ホテル等（HS）別に、明示して集計している。インバウンドにおいても同様であり、日本の統計では日本での居住者を、日帰り客を含め国境施設で集計したものを発表（VFR）している。従って、他の機関が発表する数字と異なることがある。

2 国際収支

2-1 国際収支の技術的問題

IMFガイドラインに基づく国際収支統計において、旅行以外のサービスは、サービスの形態（輸送、通信、金融等）により区分されるが、旅行サービスは他のサービスとは異なり、特定の形のサービスではなく旅行者によって消費される様々なサービスの集まりである。そのうえで「旅行サービス」を、「主として旅行者が、ある経済圏における1年未満の訪問期間中に当該経済圏から取得した財貨及びサービスを計上する」ものとしている。宿泊、飲食物、娯楽及び訪問先経済圏内の交通費、土産品等である。ここでいう旅行者は「自分が居住者でない経済圏に1年未満滞在する個人」であり、観光・レジャーのみならず出張・研修等の業務目的で滞在する者を含むことに注意しなければならない。例外として政府が海外に所有する飛び地（軍事基地、大使館等）で勤務するために駐在する者は、旅行者とは見なされない。これらの人々による消費額は「公的その他サービス」に計上される。また、留学生及び医療患者は、自分が居住者でない経済圏に一年以上滞在する場合も引続き非居住者と位置付けられ、その消費額は、「旅行サービス」に計上する。

国際収支の集計方法には、大半の国が採用している消費額アプローチと日本が採用しているコンポーネントアプローチがある。日本では国際収支統計作成にあたっての根拠法である「外国為替及び外国貿易法」（外為法）により、旅行代金等の決済機関や支払手段の売買機関から、国際収支統計作成に必要なデータの報告を受けることが出来ることに起因している（『「旅行サービス」推計方法を巡る議論と課題』 和田麻衣子）。

2-2 支出項目の評価

支出項目として、交通費、飲食費（Restaurants/cafés）、宿泊費（Accommodation）、買物（Durable and valuable goods）その他に区分したものに集計されることが通例であるが、飲食費と宿泊費は区分しないで報告されることもある。

効果の表現方法として、どれだけ仕事を創出したかという指標としてJOB数を用いる。しかし、JOB数は実質給与水準等に影響される。GDPは国際観光比較の場合、名目値の方が比較するには妥当であろう。気を付けなければならないのは、細目のクロス集計結果についてのデータの信頼性であり、ある程度の傾向をつかむには適当であろう。

次に経済効果を比較するためには、通貨換算措置が必要となる。国際観光では、米ドル換算が通例であるが、EU内での比較はユーロで行われる。為替レートは日々変化するものであるから、平均レートが用いられる。付加価値等の経済効果測定のため、名目付加価値のほか、生活者の感覚を取り入れた実質付加価値を用いるが、国際観光においてはホテル代の相場等旅行者の便宜も考慮して、実質に限定せず、名目値をあわせて用いることが望ましい。

2-3 国際旅行収支のバランス感覚

観光基本法の政策であった外貨獲得は、変動相場制のもと、円が国際決済通貨として利用されるようになり消滅した。国際旅行収支の結果はその分が替相場に影響するだけのことである。日本の貿易収支の状況も大きく変わっており、東京為替市場での取引量にあっては、貿易取引は八分の一に縮小し資本取引が影響している。

UNWTOによれば、1950年に二十億ドルであった国際観光収入は、2015年一兆二千六百億ドルから2016年一兆三千四百億ドルに増加した。当然のことながら赤字国、黒字国が併存し、国を単位とする世界全体での旅行収支の総和はゼロになる。その中で自由貿易体制を支える主要国として国際観光政策の目的のとらえ方が重要なのである。貿易輸出額での上位国は中国本土、米国であり、輸入額でも米国、中国本土である。サービス貿易、所得収支（黒字）は米国が第一位であり、中国本土はサービス貿易の赤字額で第一位である。経常収支（黒字）では中国本土、日本が上位国である。米国は経常収支の赤字を最終的には金融収支の黒字でバランスをとっている。その結果中国には中国人旅行者を送り出す力を国際舞台の中で有効に活用する意識が見え始めている。日本が日本人海外旅行倍増計画を構想したときと同じように、国際経常収支の大幅黒字を旅行収支で調整し、しかも国威発揚等に利用しようとする発想に切り替わっている。

旅行大国の多くは国際社会における役割も大きく、旅行収支の受取額と支払額もバランスしている。収支差額（赤字）における中国本土、収支差額（黒字）における米国は抜きん出ているものの、その他の独国、仏国、英国、伊国も支払額、受取額いずれも旅行市場において大きな地位を占め、主要国の中で日本だけが上位に登場しない。

旅行収支について、金額ベースの集計では、tourismをpassenger transportとそれ以外のtravelとに分離する場合としない場合がある。旅行先の域内交通費は収支に含められるが域外との交通費は含められないことが通例である。UNWTO、EU等が発表する収支では、国際運送部門を含まないものを用いることが多い。しかし、国際航空の収支は金額が大きく、しかも旅行収支と比較しても主要国では全体の一分から三割を占めている。

3 観光政策における旅行時間の評価判断

3-1 overnight tripとsame-day trip ～二十四時間ルール～

国際連盟の時代から国際旅行統計は、二十四時間以上自宅を離れる場合 tourist を、二十四時間未満の場合は excursionist を使用し、あわせて visitor を使用する。なお、日本は visitor のみであり、独国は tourist のみであるから注意すべきである。国際観光客到着数は、一つの旅行（トリップ）で複数の国に到着する場合があります。滞在時間数や旅行日数 days、宿泊数 nights の比較が合理的であるものの、その集計には技術的困難性を伴う。従って便宜的にならざるを得ず、「二十四時間・三百六十五日ルール」という場所的、時間的ルールにより処理している。今後GPSデータ等を活用することにより整備されてくれば「二十四時間・三百六十五日ルール」の必要性は低下するが、宿泊概念や日付変更線（時差）の処理が課題になってくる。

3-2 北米における日帰り客の重点と概念“Overseas”

米国、カナダ、メキシコの北米三国には約四億八千万人が居住し、約二十兆七千億ドルの名目GDPが生み出され、膨大な数の旅行者が発生している。北米三国間の人流は日帰り旅行者の割合が大きい。自動車による日帰り率がカナダ居住者で約五～六割、米国居住者で三～四割である。米国・カナダ間では、カナダ居住者の移動が米国居住者の二倍である。カナダの居住地域が南部に多く、国内他州よりも米国とのつながりが強いからである。

米国はカナダとメキシコとの間で北米自由貿易協定（NAFTA）を締結し、相互に一定の条件を満たす範囲で短期労働目的での入国を認めている。また、メキシコから米国への入国は、国境から25マイルまでの国境地帯への入国と、それよりも内陸部への入国では手続が異なる。このNAFTAは議会の承認等をへて米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）に組み替えられることとなっている。

米国国際旅行統計においては、カナダ、メキシコを除外した外客数を文字通りのOverseasの旅客として扱っている。外国人海外旅行者を数で評価する日本の観光政策では見られない姿勢である。メキシコ・中南米からの不法移民が政治問題化しているが、正規の人流においてもこれだけの大規模な活動が行われている。なお、カナダでは米国、メキシコからの外客はOverseasの旅客としている。

カナダ政府は国内旅行に加えて州際旅行統計を公表している。州際旅行比率が国外旅行に比して一桁少なく、遠くの他州より近くの米国という旅行行動がうかがえる。いずれにしてもカナダ居住者にとっては国外、国内を区分する旅行感覚は日本人ほど大きくない。その結果国際観光政策に求められる意義も変わってくるのである。

表3-5 居住者数の日帰り入出国数(万人)

西暦		2014	2016	2018	西暦		2014	2016	2018
米国	入国	10,293	9,885	8,958	仏国	入国	12,290	12,036	12,268
	出国	5,352	6,130	6,531		出国	402	315	1,756
メキシコ	入国	5,170	5,977	5,518	西国	入国	4,221	4,025	4,129
	出国	7,272	7,715	6,653		出国	217	287	333
カナダ	入国	902	1,017	1,014	伊国	入国	2,912	3,255	3,166
	出国	3,022	2,170	1,204		出国	2,831	2,841	2,785

出典：UNWTO eLibrary

3-3 Migrantと区別する三百六十五日ルール

UNWTOの国際旅行統計では三百六十五日以上定住地を離れている者はvisitorの数にカウントせず migrant に区分する。国籍による分類をしていない。従って、国際旅行者到着数を論じる場合に無条件に国名を用いることはなく、居住地 place of residence、旅行書類発行地 place of issue of travel document という字句が用いられる。国、地域の誇りが政策目的につながる属人的な国籍による分類でなく、定住地による分類である。なお、中国、台湾では、香港同胞、華僑旅客の字句が用いられ、マカオを訪れる台湾住民については「台湾居民来往大陸通行证」（台胞証）が用いられている。なお、日本の自治体が外国人出稼ぎ労働者の定義を定める場合に三百六十五日未満を採用している例がある。

3-4 滞在日数と宿泊日数の区別の有無

3-4-1 インバウンド

UNWTOのインバウンド旅行者の平均総滞在日数（日数）を長い国から比較すると、2018年値で十日を超える国は十五カ国・地域であり、豪州32.10、ガイアナ23.18、米国17.50、レユニオン17.00、ニュージーランド15.00と続き、日本10.03も十一位に入っている。このほか韓国7.20、スペイン7.43、仏国6.68、イタリア6.24である。滞在時間が短いところは、ドバイ3.16、香港3.10、マカオ1.20である。観光に特化しない旅行統計としては日本の滞在日数は国際比較においては上位にある。後述するように報告上非商業施設利用者のウェイトが高いことが反映されているのであろう。商業宿泊施設の平均宿泊数では、2018年値で十日を超える国・地域は十五カ所であり、豪州26.80、マダガスカル21.00、ニューカレドニア17.83、アルメニア、17.40、仏領ポリネシア14.65等の順である。その他主要国では、英国7.02、スペイン6.48、台湾6.46、イタリア5.81、日本5.77、ギリシャ4.90、ドバイ3.16、仏国2.66、独国2.30、スイス2.29である。これをホテル等宿泊施設に限定すると、仏領ポリネシア12.80、サウジアラビア12.45、米国9.80と続き、豪州6.70、日本5.77、スペイン5.47、イタリア5.35である。欧州旅行主要国の報告値を見る限り、ホテル等の平均宿泊数はスペイン、イタリアが五、六日であるのに対して、独国、仏国、スイスは二日程度と短い。総宿泊施設での滞在日数比較においても同じ傾向が見られる。日本も商業施設での宿泊に関してはイタリア、スペインと同じ傾向であり日本滞在は短くはない。

滞在日数（days）と宿泊数（nights）について、独国、英国は滞在日数の統計報告がない。宿泊数については、日本、ドバイ、マカオは、ホテル等（hotels and similar establishments）とそれ以外の商業宿泊施設を区別しない統計を取るのか、同じ数字が報告されている。また、ドバイは滞在日数と宿泊数も区分されずに両者とも同じ数字が報告されている。

インバウンド客の非商業施設における平均滞在日数で比較すると、統計が報告されている国地域は13カ所である。報告が少ないのは非商業施設であり、そもそも非商業施設は観光以外の施設であることから、観光統計としては報告されないであろう。日本、台湾、韓国のインバウンド客の滞在数を比較すると、それぞれ統計報告内容に差があるものの、観光目的を中心としたものとしては、ほぼ同じ傾向の宿泊滞在日数が六日前後であることがうかがえる。なお、中国本土の滞在日数等についてはUNWTOには報告されていない。

3-4-2 国内旅行

海外と同じく滞在日数統計では米国等統計報告のない国が多いが、韓国は12.39と突出して多い。旅行好きが表れており長期化してきている。トルコが八日、イタリア、サウジアラビア、南ア、仏国、フィリピンが五日前後であり変化していない。

全商業宿泊施設宿泊数では、アルメニア12、タジキスタン8、モルドバ6.5、ジョージア5.42と旧ソ

連圏が突出している。EU諸国ではスペインの3.74が最長で、独国2.7、ギリシャ2.63、仏2.52、スイス2.34と大半は二日台である。ホテル等では五日以上の国はなく、最長でジョージアの4.89、スペイン3.16、豪州2.70、ギリシャ2.27、独国2.10、スイス1.94と二日前後が大半である。非商業施設宿泊数ではやはり報告数は少ない。9.21トルコが最長、5.0のサウジ、7.14のイタリアが続く。スペイン3.59、日本4.3、英国3.14である。なお、一人一日当たりの旅行消費額（PPPD（Per Person Per Day））（US\$）は、UNWTOの報告例が少ないが、日本177が突出して多く、豪州、スイスが130台である。英国、タイは80前後、韓国が70、キプロスが60台、台湾は50前後である。

3-4-3 アウトバウンド

アウトバウンドで滞在日数（2018年）は、ニュージーランド18、イスラエル17.36、米国15.9、豪州15.0、カナダ14.5、日本9.67、韓国9.02、台湾7.90、欧州主要国は七～八日程度である。また、PPPD（US\$）は、台湾196.9、スイス185.3、フィンランド175.2、タイ170.1、米国166.4、インドネシア134.6、キプロス、韓国128、スペイン124.1、タジキスタン110、日本105.2の順である。

国内旅行とアウトバウンドを総合勘案して、旅行をする人の行動比較をすると、内外とも、日本人旅行者の旅行費用、旅行時間のパフォーマンスは決して悪くはなく、むしろ、欧州主要国、韓国、台湾を上回っている。

4 旅行目的 ～観光と Visiting friends and relatives “VFR”～

査証を必要としない平時の場合には、旅行目的はさほど重要な区分にならないが、疫病対策等により入国制限を実施・解除する場合には、政策的に重要な基準となる。

4-1 移動の目的

観光を「たのしみ」という主観的な概念を中心とすれば、客観的把握が困難である。統計は業務活動を含めたヒトの移動の把握に収斂せざるを得ない。UNWTOは訪問地で報酬を得ない場合、二十四時間・三百六十五日ルールによる人の移動を観光として統計処理する。しかし、就労ビザ等を保有せず入国する場合に講演料等の報酬を把握することは困難であり、そもそも報酬概念も不明確である。

EUや各国政府観光機関が公表する観光統計でも、旅行目的をビジネス（Professional, business）と個人の事情（Personal reasons）に大別し、その個人の事情をHolidays, leisure and recreation、Visits to friends and relatives及びOther personal reasonsに区分することが通例であり、しかもビジネスを含めた総計をもってVisitorの数字としている。Other personal reasonsは、ロンドンのような大都市では留学（Study）、宗教都市では巡礼（Pilgrim）が区分されることもある。

4-2 VFR ～親戚・知人訪問～

国際人流統計上、VFRを観光と区分して取り扱う国が多い。外国人出稼ぎ労働者が故郷と往復する国際人流現象は、区別して取り扱われる実体的必要性もある。ソ連邦が崩壊した後、家族や同窓会等国境を越えた人流として分類される統計数字がCIS諸国では発生している。日本でも、年末年始、お盆時期に集中する故郷への帰省は、特別な社会現象としてマスコミ等でも取り扱われている。この帰省は楽しみのための旅である観光行動とは区別して認識されているにもかかわらず、統計上の取り扱い、不明確であった。

米国商務省は毎年HPにOutbound Analysisを掲載している（U.S. Department of Commerce

International Trade Administration/Industry & Analysis）。この2017年版によれば、米国居住者の出国目的の56%がバケーション／ホリデイ、次いでVFRが27%と大きな割合を占めるが、この傾向はこれまでとあまり変わらない。米国データの特徴は、アイデンティティ調査を毎年載せているところである。米国居住者の15%が自分たちをヒスパニックと、16%がアジア人と、9%がブラックと、3%がアメリカン・インディアン／ネイティブ・アラスカン、ハワイアン・アイランダーと認識し、この傾向も毎年同じである。2017年にアジアを訪問した米国居住者の63%が自分たちをアジア人と認識し、南米を訪問した米国居住者の60%がヒスパニックと認識している。旅行目的に占めるVFRの割合が大きくなるはずであり、インバウンド政策の展開にあたって留意しておかなければならない重要事項を示唆している。

台湾交通部観光局が毎年公表している統計において、2018年台湾来訪者の主目的の55.2%はVFRであり、華僑等の層の厚さが反映されている。台湾居住者の海外旅行に占めるVFRの割合も2018年値で9.3%と、2010年値の13.5%からは低下傾向にある。

訪日外客数を政策目標にする考え方に立てば、VFRの増加策も検討の対象となる。しかし、VFRは自国民の移民政策や他国民の受入政策の結果生じるものであり、観光政策の目的として行われるものではない。visitorとmigrantの区分をする三百六十五日ルールも便宜的なものであり、国の誇り、地域の誇りを目的とする場合、観光政策と移民政策はともに人流政策として共通に論じなければならなくなっている。

第7節 各地で展開されている国際観光政策

1 世界最大の観光大国・米国

第一次大戦後世界最大の経済大国となった米国では、多くの兵士が欧州文化に触れ欧州を訪れたいという雰囲気が醸し出されたこともあり、豪華客船の黄金時代を支えることとなった。第二次世界大戦後は、米国が欧州諸国の経済復興を目的に実施したマーシャルプランに米国人観光客を送り出す政策等が含まれていた。同計画終了後、西独各州が推進したプロモーション活動のロマンティック街道は、駐留経験のある米国人を再び旅行者として呼び戻す自治体の政策として始まった。

米国は世界最大のGDPと三億四千万人の巨大な人口を抱え、広大な国土を有する。貿易収支は赤字であっても資本収支は黒字であり、ドルが基軸通貨である限りアウトバウンド力を持ち、カリブ諸国等世界の観光地も米人誘客に努める。その一方で、強大な軍事力に支えられ、世界の政治、文化等の中心であり、受取額では世界最大のインバウンド大国を継続中である。UNWTOが発表する仏、西といった欧州の訪問客数は、国境を前提とする統計数字から出てくるものであり、米国への到着数を一千万人程度超えるに過ぎない。米国流に考えれば州際を超える観光客数の合計結果に等しい。

1-1 米国居住者の観光行動

1-1-1 米国居住者の国外旅行行動分析

米国の出国率は約二割と先進国水準としては低いながらも日本の出国率を上回っている。日帰りの国外旅行を算入すると、米国居住者の半数は延べ数で一年に一回は国外旅行をしている。従って中国に次いで旅行支出額が大きい。訪問先はメキシコ、カナダは別格として、英国等の欧州、ドミニカ共和国等のカリブ諸国が中心である。

1-1-2 出国率に見る大都市とローカル

米国居住者が出国する空港、海港はニューヨーク、マイアミ等上位十都市で四分の三を占める。商務省統計では、米国の国外旅行者の平均所帯所得が2017年統計でも十二万七千ドルであるところから大都市住民が多いと考えられる。同様に、JATAの調査によれば、日本各地の出国率（2018年）も、旅行者数全体の2割を占める東京が断トツの30.2%、神奈川が21.8%、大阪17.8%と日本平均15.3%を上回る地域は千葉、愛知、奈良、兵庫の合計七都府県である。下位は青森、岩手、秋田が3%台、鹿児島、島根が4%台、福島、山形、高知、宮崎が5%台であり、国外旅行には世界共通に所得及び交通機関の利便性が影響している。

1-2 連邦政府の観光政策

米国は連邦政府の役割が小さく、観光政策も例外ではない。州際間の観光活動は現在のEUが目指しているものを先取りしていると考えてもよい。全国的なインフラ整備は連邦政府の役割になるから、州政府の観光政策はプロモーション施策が中心となり、訪問客数と訪問客が消費する支出額による効果測定をすることになる。

米国連邦政府の観光政策は二種類の方向性がある。一つは、米国経済の下降期や、政治的な理由により米国民の愛国心を刺激して、米国向け海外旅行や米国民国内旅行を積極的に促進しようとする動きであり、もう一つは連邦政府が、観光目的の予算継続に難色を示し観光関連の専門部局を縮小、廃止しようとする動きである。これらの動きは観光政策に限ったことではない方向性でもあり、また米国に限った動きでもない。日本でも1980年代の行政改革の動きの中で、国際観光振興会（日本政府観光局）の廃止が方向付けられたことがある。

1-2-1 米国初の商業的観光キャンペーン

1905年、新規開通した道路によってアクセスが容易になった米国西部地区の観光プロモーション活動を行うため、ソルトレイクシティのホテル経営者Fisher Harrisが西部地域の観光関連団体をまとめあげSee Europe if you will—but See America Firstのスローガンのもと米国初の商業的観光キャンペーンを打ち立てている（自治体国際化協会『米国における観光政策と地域活性化観光事例』）。1915年にこのスローガンSee America Firstが再び米国最初の自動車専用道路網となるthe National Old Trails Road and the Lincoln Highwayの整備促進のために再び取り上げられている。

1-2-2 The International Travel Act法

両大戦後におけるアメリカ人観光客を活用した欧州復興政策は一定の成果を上げた。しかしながら1960年代に入り米国経済が下り坂に入ると、連邦政府は海外旅行支援の方針を転換し、米国民に対して国内旅行を奨励しドルを国内に還流させたいと考えるようになっていった。1961年連邦政府はThe International Travel Act法を施行した。これは、観光産業の重要性を認識すること、米国への海外旅行を促進することとともに、米国人の国内旅行を促進することを目指していた。特に、海外における観光誘客促進機関としてU.S. Travel Serviceを設置した。

1-3 観光の経済に及ぼす効果

米国における観光施策展開においては、どれだけ消費をし、その結果どれだけ雇用を生み出したかを強調する。U.S. Travel Associationの資料によれば、延べ二十三億人（Trip）の米国人が国内旅行で九千七百二十億ドルを消費し、海外旅行も含めた旅行消費の86%に該当するとしている。Trip当たり四百ドル強であるから、国際的な標準であろう。また、WTOの2018年の観光収支でも、米国は国際観

表3-6 米国各州におけるtravel & tourismの経済に及ぼす効果（2018年）

州	旅行消費額A	給与支払い	雇用B	B/A	税収	旅行の雇用効果ランク	2018実質GDP/人ドル(2009年値)	2018名目GDP/人ドル	2018人口千人
	10億ドル	10億ドル	JOBS		10億ドル				
ニューヨーク	79.1	19.6	533,290	6.7	15.1	4	64,579	85,746	19,798
アラスカ	2.7	0.929	28,920	10.7	0.423	3	63,971	73,205	738
ワイオミング	3.4	0.629	32,830	9.7	0.365	1	58,821	69,900	583
カリフォルニア	139.9	34.4	1,020,860	7.3	21.4	6	58,619	74,205	38,983
テキサス	72.5	20.1	688,400	9.5	11.4	8	53,795	61,167	27,420
ハワイ	25.9	7.1	205,420	7.9	4.0	1	51,277	64,096	1,421
ネヴァダ	41.5	12.3	401,720	9.7	5.8	1	43,820	55,269	2,888
フロリダ	98.6	25.6	921,020	9.3	14.4	3	39,543	48,318	20,278
ミシシッピ	6.5	1.9	89,580	13.8	1.0	4	31,881	37,948	2,986

出典：テキサス州はUS TRAVEL ASSOCIATION(travel is an economic engine Why travel matters to texas)の下記ページ 以下各州も同じ。

https://www.ustravel.org/sites/default/files/media_root/economic-impact-map/states/current/Travel_Impact_TX.pdf 人口及びGDPは Wikipedia, the free encyclopedia. 全米平均値は実質50577ドル、名目62390ドルである。

光収入二千百四十四億ドル（第一位）、支出千四百四十億ドル（第二位）となっており、概ね符合する。その結果、八百万人の雇用と千五百億ドルの税収をもたらしたと報告している。

2019年表3-6は米国各州における旅行・観光の経済に及ぼす効果を表す。先ず米国では人口の最も少ないワイオミング州や下から三番目のアラスカ州の一人当たりの所得額は全米平均値の50,577ドルを超えており、地方部が所得下位地域であるとは必ずしもなっていないことに留意する必要がある。米国の観光統計の特徴に仕事をどれだけ生み出すかという指標があり、全米では八百九十万人の直接雇用を生み出している。消費額においては、カリフォルニア、フロリダ、ニューヨーク州が大きい、クルーズ観光のあるアラスカ、イエローストーン国立公園のあるワイオミングの雇用評価が高く、米国の平均値を大きく上回る豊かな地域である。日本のように大都市部が所得上位地域であり、周辺部が低所得地域とはなっていない。

観光関連事業は州政府が実行の主体となる。観光政策が別の政策目的を主体とした組織に実行されることがある点でも、米国は日本をはじめ他国と同様である。連邦道路庁が実施するシーニック・バイウェイ・プログラムにより、アーカンソー・デルタ・バイウェイは、地区内におけるミシシッピ河川の自然景観、農業風景と周辺の観光地を結ぶシーニック・バイウェイを利用した観光振興を実施している。自治体が観光協会、大学等との連携により、連邦や州政府が所管する地域振興補助金の利活用方策の研究、観光広報活動を行っている点、各施策を寄せ集めて実行する工夫が行われる点でも、日本の自治体観光施策と類似する。

2 中国人旅行者と今後の世界の観光政策のゆくえ

2-1 米国一国から米中二国体制に重点を移す世界旅行市場

バブル経済崩壊後日本経済が伸び悩む一方、中国本土経済は目覚ましい発展を遂げ、2009年には名目GDPで日本を追い抜き、2018年現在中国本土の名目GDPは日本の2.6倍、米国の65%となっている。それ故、各国観光地は中国本土客の誘致活動を強化し始めている。支出額では米国にまだまだ及ばないが、総出国数では米国を完全に上回っている（表3-7）。

表3-7 米中アウトバウンド比較

	国名	2014	2015	2016	2017	2018
Tourist 千人	中国	116,593	127,860	135,130	143,035	149,720
	米国	68,185	74,191	80,223	87,657	92,564
支出額 US\$ 百万	中国	227,344	249,831	250,112	257,875	277,345
	米国	105,668	114,550	123,548	134,867	144,465
一人当り US\$	中国	1950	1954	1851	1803	1852
	米国	1550	1544	1540	1539	1561

出典：UNWTO eLibrary 支出額には航空収支は含まれない

表3-8 中国居住者の行き先別数 (2018年)

国名	集計方法	人数万人	国名	集計方法	人数万人
タイ	THSN	1,687	伊国	TCEN	320
日本	VFN	838	米国	TFR	299
ベトナム	VFR	497	マレーシア	TFN	294
韓国	VFN	479	仏国	TFR	218
シンガポール	VFR	342	インドネシア	VFN	214

出典：UNWTOのeLibrary Tはtourist (宿泊)、VはVisitor (日帰りが入る)、Nは国籍別、Rは居住地別、Fは国境、HSはホテル等宿泊、CEはすべての宿泊施設での集計

表3-9 中国本土居住者の香港、マカオ、台湾渡航状況 (2018) (万人)

	香港		マカオ		台湾	
日帰り客*	香港統計	3,588	マカオ統計	1,731		不明
宿泊客 (中国統計)	TFR	1,990	THSR	972	TCER	242
合計 (中国統計)	VFR	5,104	VFR	2,526	VFR	270

出典：WTO eLibrary *中国以外の居住者も含まれている

表3-10 中国主要都市の人口とGDP/人

都市名	人口	名目GDP/人	都市名	人口	名目GDP/人
	万人	米ドル		万人	米ドル
上海	2681	20425	西安	791	*20823
北京	2032	21261	杭州	757	21184
重慶	1570	10,307	蘇州	707	26303
天津	1352	18660	青島	558	19412
広州	1319	23693	大連	556	***17141
深圳	1228	29217	常州	358	*22239
成都	908	**15102	無錫	324	*25469
南京	875	23104	オルドス	151	*37125
武漢	833	*19687	東營	60	*31728

注：*は2017年、**は2019年、***は2016年、その他2018年である
人口は“China Population (2020)”. PopulationStat. Retrieved 2020-02-28. List of cities in China by population From Wikipedia, the free encyclopedia
一人当たりGDPは中国都市別・一人あたりの名目GDPランキングTOP20(2017年度)https://worldscities.net/2019/06/30/ 及び中国の都市・人口ランキングTOP50https://worldscities.net/2019/01/04/
LMBからUS\$への換算レートは0.145としてある

2-2 世界の観光地を動かす春節等

中国政府が1997年に中国公民自費出国旅行管理暫定規則を公布・施行して約二十年が経過した。1998年の中国本土居住者国(境)外旅行者数は八百万人に過ぎなかったが、2018年には一億五千万人にまでなった。世界最大の海外旅行者の供給地域なのである。その要因として、個人所得の伸び、ビザ緩和、国際線航空機発着便数の増大及び人民元レートの有利性が考えられる。

日本では大型連休等の人流の増減を曜日配列に求めていたが、その時代は終了した。既に中国語圏の休暇システムが日本を含め世界の観光地に大きな影響を与える時代が到来している。中国本土居住者の人流が増加する時期は、春節(七連休)、労働節(三連休)、国慶節(七連休)等である。清明節等中国のお祭りは太陰暦で毎年期日に変化する。太陽暦の世界の旅行業界等もその変化に対応しなければならなくなっている。

中国国内市場は更に巨大である。9.11後のアメリカ人観光客の行動様式が、国内向きに変わった経験から判断すると、COVID-19が人流の国境バリアを高くすれば、中国人旅行者は海外ではなく国内市場に目を向ける可能性が強くなる。その影響を最も受ける地域がアジアであり、訪問客数の多いタイ、日本の観光市場である(表3-8)。

一人当たりの海外旅行支出額(航空運賃は含まない)を米国と比較しても、その差は徐々に縮まってきた。ハワイ州の2018年データでは、カナダ人、日本人の一人一日の買い物支出が、それぞれ十四ドル、六十六ドルであるのに対して中国本土来訪者は百十五ドルと突出して大きかった。この中国本土来訪者の消費行動を日本のマスコミでは字句「爆買い」frantically shoppingをもって表しているが、それでも2015年資料では百六十ドルであり、低下傾向にある。

中国人の訪問先はタイに人気があるが次いで日本の人気が高い。また、日帰り客を含めると、八千万人に近い中国人が香港、マカオ及び台湾を訪れている(表3-9)。

2-3 中国の経済成長と中所得国の罍

国境概念を前提とする世界のインバウンド客数の総計とアウトバウンド客数の総計は同数になる。従って世界の主要国から出かける海外旅行者が増加しなければ、インバウンド客数も増加せず、第一次世界大戦以降は米国人観光客が大宗を占めていた。

COVID-19が蔓延する直前の外国人観光客はどの国においても米中が大宗であり、特に中国人海外旅行者の動向が世界の観光市場を左右する時代になってきた。

2020年1月に北京で開かれた中国マクロ経済年次会議にて、中国発展改革委員会が、2019年の中国のGDPは百兆元(約千五百八十兆円)近くに達し、一人当たりGDPが一万ドルを超える見込みだと明かしている。ロシア、ブラジル、トルコは中国とほぼ同水準にあるが、この三カ国は約十年にわたり「中所得国の罍」にはまり続けており、一万ドル付近を行ったり来たりしている。

経済発展の段階で一人当たりの所得二万ドルの壁をなかなか越えられないという「中所得国の罍」問題が提起される。規模の大きい中国の場合、珠海デルタ地域の都市部は既にこの壁は突破されており、上海、北京等の地域においても同様である。政治体制論はともかく、人流の観点では「中所得国の罍」論は通用しなくなっている。

中国の二十二省は一つひとつが国際的に一つの国としてみてもおかしくない人口規模を有するが、その地域格差は十倍を超える。従って、中国本土を地域別に詳細に分析する対応がこれからは求められるであろう(表3-10)。

2-4 中国人旅行者と世界の観光政策のゆくえ

2-4-1 巨大な国内航空市場を抱える米国と中国

米国の国内航空の規模は輸送マイル数において日本より一桁大きい。それどころか、日本の鉄道輸送量が2018年度において4,416億人キロ（2,383億人航空マイル）であるから、その規模の約七倍の輸送量を米国国内航空だけで保有している。自動車による輸送に至っては更にそれを上回る規模であることは容易に理解出来る。空の自由化・オープン・スカイ政策が実施されているといっても、国内航空はカポタージュ原則により、外国籍航空機の米国内での輸送は規制されている。従って米国企業は巨大な国内市場を武器に国際展開を図ることが可能である。現に米国航空企業はコードシェア（共同運航）により、全世界にネットワークを拡大している。

中国航空市場についても、既に国内国際あわせた輸送量は2018年人員ベースで日本の五倍規模、米国の七割規模となっており、中国航空企業との連携が日本の観光ビジネス企業の死命を左右することになる。

2-4-2 国外旅行予備軍の旺盛な中国の国内旅行需要

国内旅行市場を国別に比較すると、総支出額の比較において米国が大きく、次いで人口の多い中国である。宿泊統計がUNWTO統計では掲載されていないが、インドの数字を参考にすれば、二十億人程度は宿泊旅行をしていると考えられる。中国国内市場の規模を潜在的アウトバウンド市場と考えれば巨大市場であるが、その一方で極東の日本、韓国等のインバウンド市場にとっては、中国が持つ国内観光資源は巨大な競合観光資源でもある。なお英国は、人口規模に比して宿泊（T）が少なく国内日帰り旅行延べ人数（V）が中国、米国並みに大きいと、詳細検討が必要である（表3-11）。

表3-11 主要国の国内観光者数（2018）（百万人）

国	2014	2018	2014	2018
中国（V）	3,611	5,539	仏国（V）	266
米国（V）	2,109	2,291	仏国（T）	196
英国（V）	1,699	1,822	日本（V）	595
英国（T）	114	119	日本（T）	297
			インド（T）	1,283
				1,855

出典：UNWTO eLibrary
注：Vは日帰り含み、Tは含まない数字

表3-12 米中仏西 インバウンド比較

		2014	2015	2016	2017	2018
中国	到着者数 千人	55,622	56,886	59,270	60,740	62,900
	支出額10億ドル	44,044	44,969	44,432	38,559	40,386
	一人当 ドル	792	791	750	635	642
米国	到着者数千人	75,379	77,774	76,407	77,187	79,746
	支出額10億ドル	191,919	206,936	206,650	210,655	214,680
	一人当 ドル	2546	2661	2705	2729	2692
西国	到着者数千人	64,939	68,175	75,315	81,869	82,773
	支出額10億ドル	71,656	62,449	66,982	75,906	81,250
	一人当 ドル	1103	916	889	927	982
仏国	到着者数千人	83,701	84,452	82,682	86,758	89,322
	支出額10億ドル	58,422	58,326	55,338	59,232	65,358
	一人当 ドル	698	691	669	683	732

出典：UNWTO eLibrary

表3-13 籍・地域別非居住者到着状況（日帰り含む）（万人）

	2014	2018		2014	2018
香港	7,613	7,937	日本	272	269
マカオ	2,064	2,515	米国	209	248
台湾	537	614	ロシア	205	241
ミャンマー	13	1,238	モンゴル	108	192
ベトナム	171	759	総計	12,850	15,861
韓国	418	419	（うち宿泊者）	5562	6290

出典：WTO eLibrary

2-5 インバウンド市場

世界の上位四カ国である中国、米国、西国、仏国のインバウンド市場を比較すると、外客一人当たりの消費額において、米国における消費額が圧倒的に大きい。中国は年によって異なるがスペインを若干上回る状況であり、ほぼ世界的な水準にあるといえる（表3-12）。到着地としての中国を非居住者の出発地から眺めてみた場合、香港、マカオ、台湾といった中華グループ、ミャンマー、ベトナム、ロシア、モンゴルといった国境共有諸国、観光客主体の韓国、日本、米国等の諸国に大別出来る。数の上では第一グループが最も大きい。第二グループでは、ミャンマー、ベトナムは通勤等経済活動の結びつきが強くなり、交流人口が急増しているのであろう（表3-13）。

3 欧州に見る人流・観光政策思想

3-1 欧州同盟としての観光政策

英国離脱後の欧州連合（EU）は二十七カ国が加盟し、2018年時点では人口約四億五千万人（世界の約6%）、世界の名目GDPの約25%を有する政治経済同盟である。モノ、サービス、資本の自由な移動を確保し単一市場を発展させてきた。シェンゲン圏内の旅行については旅券等による管理が廃止された。通貨同盟は1999年に設立され、2002年に完全施行され、ユーロ通貨を使用する十九の加盟国で構成されている。

表3-14はEU二十七カ国に英国、スイス、ノルウェーを加えた三十カ国の人流状況を、名目一人当たりのGDP額の順にまとめたものである。旧ソ連圏の各国は、スロベニア、エストニア、チェコがキプロス、ギリシャを上回る以外は、すべて下位に位置する。EU加盟国はアイルランドを除きすべてシェンゲン協定加盟国（予定を含む）となっており、使用通貨も、スウェーデン、ハンガリー、チェコ、ポーランド、ルーマニア、ブルガリアを除き、すべてユーロを使用している。従って、平時において十九カ国では人流の観点で国内並みの移動の利便性が確保されている状況にある。

EUの人流・観光については、国境を超える旅行目的の業務比率は総じて低く、高くても二割程度である。従って大半がレジャーかVFRに分類され、英、独、仏ではVFRは三割程度であり、その効果も出ている。例えば、英国の出入国の相手国に、ルーマニア、ポーランドが、米、独、仏、西、愛蘭に次いで第六、七位に位置していること、ギリシャの出入国の相手国にトルコ、ブルガリアが位置すること（2018年値）なのである。しかしその結果、移民問題が先鋭化し英国のEU離脱にまで発展したことは、欧州の人流・観光活動にはマイナスの影響が予想される。同時に、スコットランド、北アイルランドの英国からの独立、EUへの再加盟等の動向にも興味を持たれる。

表3-14 欧州各国旅行事情（2018年値）

居住者出発国	一人当り名目GDP(千€)	国民一人当りの旅行消費額€	シェンゲン協定	通貨ユーロ圏	EU加盟国	居住者出発国	一人当り名目GDP(千€)	国民一人当りの旅行消費額€	シェンゲン協定	通貨ユーロ圏	EU加盟国
ルクセンブルグ	103	3,493	○	○	○	スペイン	27	872	○	○	○
スイス	74	1,962	○	×	×	キプロス	25	1,937	○	○	○
アイルランド	71	1,670	×	○	○	スロベニア	23	673	○	○	○
ノルウェイ	67	3,251	○	×	×	エストニア	21	1,599	○	○	○
デンマーク	54	2,605	○	○	○	チェッコ	21	511	○	○	○
オランダ	47	1,255	○	○	○	ポルトガル	21	307	○	○	○
スウェーデン	46	3,799	○	×	○	ギリシャ	17	214	○	○	○
オーストリー	45	1,753	○	○	○	リトアニア	17	429	○	○	○
フィンランド	44	2,640	○	○	○	スロバキア	17	569	○	×	○
ドイツ	41	2,015	○	○	○	ラトビア	16	332	○	○	○
ベルギー	41	854	○	○	○	ハンガリー	15	313	○	×	○
英(2013)	38	958	×	×	×	ポーランド	14	365	○	×	○
フランス	36	1,698	○	○	○	クロアチア	13	402	○	×	○
各国平均	31	1,371	—	—	—	ルーマニア	12	138	×	×	○
イタリア	30	444	○	○	○	ブルガリア	9	120	×	×	○
マルタ	27	1,274	○	○	○						

出典：EUSTAT 各国平均GDPは人口で加重平均

表3-15 2018年 居住者/非居住者の宿泊施設到着及び出国状況（百万人）

国名	外国人宿泊施設到着数	自国民宿泊施設到着数	上位五か国				
	出国数	(うち欧州への出国数)	上段はインバウン、下段はアウトバウンド				
フランス	52.5	119.0	英	独	白耳義	伊	瑞西
	220.2	209.1	西	伊	英	白耳義	独
スペイン	65.8	65.0	英	独	仏	北欧三国	伊
	156.4	153.3	仏	葡萄牙	伊	英	独
イタリア	63.2	64.9	独	米	仏	英	中国
	68.2	65.8	仏	西	独	澳太利	英
イギリス	43.5	78.6	米	仏	独	愛	西
	*159.4	*148.1	西	仏	伊	米	愛蘭
ドイツ	38.7	140.5	蘭	瑞西	米	英	伊
	267.9	252.8	澳太利	伊太利	土耳其	西	仏蘭西
オーストリア	27.0	13.1	瑞西	独	英	伊	蘭
	24.4	23.4	伊	独	クロアチア	西	希臘
ギリシア	20.9	7.8	独	英	ブルガリア	ユーゴ	伊
	6.6	6.5	ユーゴ	ブルガリア	土耳其	独	伊
オランダ	18.8	25.1	独	英	白耳義	米	仏
	44.6	41.9	独	仏	西	白耳義	伊

出典：EUSTAT、OECDstat 英国到着数はOFFICE for National StatisticsのHP *は2013年値

欧州各国の平均値は人口量で加重平均しており、独、仏、英、西の水準でほぼ決定される。人口が多いわりにGDPの少ないポーランド、ルーマニアが下方へ影響しているといえる。所得に比して旅行消費の多い国は、マルタ、キプロス、エストニアであり、人口規模も小さなところである。逆に旅行消費の少ない国は、英国、ベルギー、オランダである。フィンランド、ノルウェイ、スウェーデンは物価を反映して、国内旅行単価が高い。ギリシャは経済危機を反映して、海外旅行は低調である。

3-2 アウトバウンドと国内観光の統合分析

EU諸国に、英国、ノルウェイ、スイスを加えてTourism Satellite Accounts (TSA) を毎年まとめEurostat等によりDatabaseにアクセス出来る。観光政策の思想が明確に表れており、on tourism industriesとon trips of EU residentsの二つに大別する。前者は国境ではなく宿泊施設へのArrival数をforeign countryとreporting countryに分類し、後者はTrip数(出発)をDomesticとOutboundに分類して整理している。このTSAでは旅行行動を旅行者の国内外の旅行を平行に分析する。この傾向は台湾の旅行行動分析にも表れており、外貨獲得ではなく消費者政策として旅行をとらえている。

2017年データに基づく2019年版TSA分析によれば、宿泊旅行者の支出の九割がインバウンド関連であり、国内旅行者の支出の半分以上が日帰り旅行によるものである。その国内旅行支出はインバウンドの1.8倍であることを強調する。EUのアウトバウンド支出は2,990億ユーロ、独国英国仏国で57%、九か国調査ではTrip当たり452ユーロである。経済活動としての観光は、スペインで生み出される付加価値が2,361億ユーロとEUの27%を占め、次いで独国1,053億ユーロ、12%である。国内供給に占める割合はクロアチア9.8%、マルタ5.8%、ポルトガル5.6%、スペイン5.1%でありEU平均3.4%である。雇用については、十五か国のまとめで1,650万人の仕事を生み出しており、イタリアでは420万人に上る。

EUを一つの地域として概観した場合、EU27居住者の宿泊海外旅行者数は、目的地欧州内が10億1,567万人、欧州外8,024万人である(表3-16)。EU内の宿泊施設に到着する宿泊旅行者は英国を加えた場合(二十八か国)10億4,944万人、うち国境を越えてくる者が4億1,809万人、国内旅行者が6億3,135万人である(表3-17)。人口3.4億のアメリカの宿泊海外旅行者数は一億人であるからほぼ妥当な結果である。EU内観光産業から見れば、無理に域外客に注力しなくても、所得の高い域内客の市場を狙うことが効率的であり、国境を超える数字に関心を示さず、内外共通の経済効果と仕事創出に注目するのであろう。ただし、人口十四億の中国の宿泊海外旅行者は一億四千万人であり、EUにとっても大きな可能性を秘めている。

表3-16 2017年EU居住者の宿泊旅行Trip数

	EU-28	Europe	Allcountries
EU-27	991,903	1,015,693	1,095,933

表3-17 2017年EU所在宿泊施設への到着数

	Foreigncountry	Reportingcountry	Total
EU-27	374,621	552,780	927,401
EU-28	418,090	631,352	1,049,442

出典：Eurostat

表3-18 ロンドン訪問者 (2018)

出発国	訪問者数 (千人)	平均宿泊数	一人当たり支出額 (£)	出発国	訪問者数 (千人)	平均宿泊数	一人当たり支出額 (£)
日本	192.7	6.3	1137	仏国	1834.6	4.4	383
韓国	137.1	5.7	790	ドイツ	1452.4	3.8	432
中国本土	278.5	9.2	1373	スペイン	1254.5	4.7	493
香港SR	181.0	27.8	1648	米国	2631.2	5.7	776
(注 Study除く)	150.1	6.7	1076	総計	19090.2	5.8	646
台湾	63.1	5.3	927				

注：香港の第2四半期を除いた数字。各国ともStudy目的のTouristは含まれている。
出典：右記HP <https://data.london.gov.uk/dataset/number-international-visitors-london>

表3-19 2017年EU十大旅行客訪問地 (百万泊)

訪問地名	宿泊数	訪問地名	宿泊数
カナリー諸島	104.4	ベネト・ヴェネチア	69.2
カタルーニア	83.0	アンダルシア	68.7
アドリア・クロアチア	81.9	コートダジュール	55.0
イルドフランス	80.1	ローヌアルプス	50.7
バレアレス諸島	70.7	バレンシア	49.9

出典：Eurostat

EUでは、国単位の分析のウェイトが低下しロンドン (表3-18)、パリといった都市単位、カナリー諸島といった地域単位の比較分析 (表3-19) が求められる。

2024年オリンピックを予定しているパリは、そのGDPは7,090億ユーロ、人口は1,220万人であり、仏国のGDPの31%、人口の18.4%を占め、EUのGDPの4.6%、人口の2.4%を占めると自らを紹介し、パリ地区を訪問する国際観光客は、米国 (4.8%)、英国 (4.0%)、スペイン (3.1%)、イタリア (3.0%)、独国 (3.0%) であり、欧州人 (仏国人を含む) の割合で全体宿泊数の80.6%を占めているとする。

ロンドンを訪問する旅行者の行動を分析すると、欧州各国は宿泊日数、消費額とも四日前後で四百～五百ポンドに収斂しているのは、同じ経済圏であるからであろう。今後英国のEU離脱の影響に興味を持たれるが、あまり変化はないであろう。米国と台湾、韓国は旅行行動が似ているが、中国は宿泊数、支出額とも抜き出ており、次いで日本の支出額が大きい。

4 これからの日本の国際観光政策

黒部アルペンルート開発者の佐伯宗義は、観光は「地域の個性の発揮」だとし、旧観光基本法の中央集権規定に反対した。しかしこの規定がなくても、東京を中心とした日本においては、地域は成功事例をまねることにより競って等質化してしまった。

人口稠密なアジア地区の所得水準が向上すれば訪日観光客が飛躍的に増大すること、そのために施設整備等が求められることは容易に想像出来るが、この量的拡大が観光においてどのような構造変革をもたらすのかこれからの実証調査の積み上げによる検証が必要である。国際的に中国人旅行者が大規模に増大し、漢字文化が観光世界のデファクトスタンダードの重要部分を形成するのであれば、そこに観光界における質的転換が見出せ、漢字文化圏である日本の観光課題として登場するのかもしれない (観光学全集『観光政策論』参照)。

表3-20 2018年 年齢別旅行者割合比較表 (千人、%)

	15以上旅行者数	15 - 24	25 - 34	35 - 44	45 - 54	55 - 64	65 -
EU 27	248,831	14.0	15.6	17.5	17.3	14.8	17.4
(2012年値)	224,895	14.5	17.1	19.6	17.8	15.1	16.0
独国	53,946	13.7	15.9	15.1	18.5	16.4	20.3
(2012年値)	54,802	13.2	15.0	17.2	20.1	14.3	20.2
仏国	39,136	14.2	14.8	16.3	16.8	15.3	22.6
(2012年値)	38,381	12.4	16.6	19.4	14.5	17.4	19.6
日本	17,903	14.0	18.1	19.1	21.4	15.5	11.9
(2012年値)	17,546	10.5	20.0	21.3	19.4	17.5	11.3

出典：Eurostat、出入国管理統計 欧州はビジネス等旅行を含まない

4-1 日本人の旅行行動分析

1990年に日本人海外旅行者数が一千万人を超え2000年には1,780万人に達している。出国者数は人口規模に比例する。日本の人口は十一位 (2019年、国連統計) であり、欧州等が陸上隣接国の多い点を勘案すれば1990年当時は国際標準の出国率と考えられた。しかしその後、ウクライナから順次十カ国に追い越され、その結果アウトバウンド支出額において、十四地域に追い抜かれ、世界の主要国住民が海外旅行を謳歌しているのに比べて、日本は長期間足踏み状態である。現在のインバウンドブームで受けている額はかつて日本人が海外で消費した金額と同レベルのものである。

出国率は所得水準と比例するが、日本人の出国率の低さは所得以外の要因も影響している。日本人の低出国率の原因を若者に求める見解がある。しかし旅行をけん引してきた人口規模の大きい団塊の世代が高齢化により比率を低めていることが最大の原因である。国際的にも日本の若者世代の構成比率が他の世代との比較において遜色なく (表3-20)、女性比率は男性を上回っている。

多少の経年変化はあるもののおよそ国民の四人に一人が旅券を所持しており、1999年以来女性が男性を上回っている。都道府県別にみると、上位は東京、神奈川、大阪、愛知、埼玉、千葉、兵庫と所得の高い地域の保有率が高い。出国率の低い地域と高い地域の差が、出国率の差ほどでないのは、東京等にリピーターが多いからである。十五歳～三十九歳を対象に日本旅行業協会が行った2008年調査によれば、国外旅行に出かけない理由は「旅行代金が高過ぎる」「手続きが面倒」が七割超であった。しかし他国との比較において、日本人旅行者の海外、国内旅行におけるパフォーマンスは悪くなく、全体としての出国数が長期に横ばいの間多くの国に追い抜かれ、日本のプレゼンスが低下したのである。

4-2 訪日観光客の増加

政府は訪日外客数の目標を二千万人から四千万人 (2020年目標) に改定した。観光立国推進基本法の理念が国の誇りにあり、国際社会にふさわしい外客数の確保にあるとする限り、この四千万人の目標は日本の人口の33%程度であり国際水準からすれば妥当である。

旅行受取額の国際比較において、米国は一貫して第一位 (2018年2,147 \$B (10億、以下同じ)) であり、二位の2.5倍以上を保持している。二位以下も常連国は、西、仏、伊、英、独の西欧諸国と中国本土、豪州、カナダに、タイ、香港、マカオが順次十位以内に入っている。低迷していた日本は、2003年訪日客が増加しないにもかかわらず3.5 \$Bから8.8 \$Bに急増し、2006年に再び8.4 \$Bに急減している。この乱高下は他国の動きとは異なっている。2010年の福島原発の影響を除けば、その後、訪日客の増加以上に受取額は増加し、2018年に日本42.1 \$Bと初めて中国を上回った。同年、中国40.4 \$B、マカオ40.4 \$B、香港35.2 \$Bであり、香港、マカオの健闘は中国本土客の影響による。

表3-21 日韓台旅行者比較

		インバウンド		アウトバウンド			国内旅行		
		2017	2018		2017	2018		2017	2018
韓国	Visitor数	13,336	15,347	出国者数	26,496	28,696	tourist数	112,784	163,204
	中国本土客比率	31	34	出国率	52	56	excursionist数	NA	NA
	平均滞在日数	7.00	7.20	平均滞在日数	9.02	NA	平均滞在日数	10.67	12.39
	PPPD	143.2	138.6	PPPD	128.0	NA	PPPD	54.3	70.3
台湾	Visitor数	10,740	11,067	出国者数	15,655	16,645	tourist数	55,952	NA
	中国本土客比率	25	36	出国率	66	71	excursionist数	127,497	NA
	平均宿泊数	6.39	6.46	平均滞在日数	7.97	7.90	平均滞在日数	1.49	NA
	PPPD	179.5	NA	PPPD	196.9	NA	PPPD	48.3	NA
日本	Visitor数	28,691	31,192	出国者数	17,889	18,954	tourist数	323,328	291,052
	中国本土客比率	26	30	出国率	14	15	excursionist数	324,182	270,727
	平均滞在日数	10.06	10.03	平均滞在日数	9.67	NA	平均滞在日数	3.31	3.21
	PPPD	128.1	144.7	PPPD	105.2	NA	PPPD	158.2	177.1

出典：UNWTO eLibrary トリップは1000 旅行支出額等はUS\$

日本、台湾、韓国への中国本土客の比率は、政治的状況の変化や感染症に影響を受けた変動はあるものの、30%台へと収斂してきている（表3-21）。2018年の訪タイ中国人比率も27.5%と同じ傾向にあり、中国本土の世界人口に占める割合と、日本、韓国、台湾との距離を勘案すれば、おおむね妥当なところといえる。今後の中国本土の一人当たりGDPがいわゆる二万ドルの壁を突破してくれば、40%台以上に収斂してゆくことも十分に予想される。

4-3 極東において日本国の考えるべき観光政策

外客数、受取額の増加にもかかわらず日本の名目GDPは減少している。逆に2011年福島原発事故年は外客数の減少にもかかわらず名目GDPは横ばい（IMF統計の円建て）ないし増加（国連統計のドル建て）しているから、外客増加による国民経済への効果については精緻な分析が必要である。所得水準ではアイスランドからハワイに至るまで、日本のローカル地域は大きく水をあけられ、珠江デルタの都市住民にも日本の地方住民は所得で追い抜かれつつある。日本国民の所得を伸ばすことが出来れば、出国率も高まり、観光基本法が目的とする、国の誇り、地域の誇りの確保も図れる。

これまで世界の旅行地は米国を念頭に国際観光政策がとられてきた。国際航空政策は、IATA体制、オープン・スカイ政策等米国から発信されたものであり、旅行に必要な決済システムもクレジットカード等多くがドル決済を前提としたものであった。新しいビジネスモデルも、テーマパーク、ネット手配、シェアリング等やはり米国から発信されたものが大半であった。しかしこれからは、中国の観光政策や観光行動の影響も受けざるを得なくなってくる。銀聯カードを先頭に微信（WeChat）はもとより、携提旅行（CTrip）、滴滴出行、百度、途家、アリペイ（支付宝）、テンセント（騰訊）と次々と進出してきている。

中国本土来訪者の増大は当然のことながら、日本の人流・観光事業に大きな影響をもたらす。春節等のシーズンの繁忙期化はもちろんのこと、中国本土において発生する現象が直ちに日本に影響するようになる。中国本土来訪者に対応できない国内観光産業は競争力を確保できなくなる恐れが高くなる。旅行の手配も、巨大な中国本土来訪者需要の延長上に、日本をはじめ周辺諸国の観光地が存在することになる。これまで日本語バリアで守られてきた諸産業と同様に、人流・観光産業も日本語バリアの効果が

薄くなる世界に突入する。それとは逆に、中国本土来訪者比率が高くなれば、歴史認識問題への対応、中国本土でのCovid-19発生等が、日本の経済社会を揺るがす大きな問題となる。

第8節 地域観光政策とその意味

1 地域観光政策概念が抱える根本的不協和

観光立国推進基本法は災害対策基本法や新型インフルエンザ等対策特別措置法と対照をなし、環境基本法を超える規定が制定されている。災害対策基本法においては、国の計画に従って都道府県が計画を作成し、都道府県の計画に従って市町村が計画を作成する義務がある。環境基本法においては、国の作成する基本計画を基本とするものの、自治体に基本計画を作成する義務はない。これに対して観光立国推進基本法は、自治体は同法の基本理念にはのっとるものの、区域の特性を活かした施策を策定・実施する責務を有するとする。

政策論議の対象とされる観光は本質的にアナーキーな部分を抱える。賭博、風俗、薬物、暴力等といったものに限らず、医療行為等においても、法や意識の規制があれば、規制回避の人の移動が行われ、国際的な人流ビジネスが発生する。しかし、このように観光が差異を基にした地域の個性の発揮を本質とすると、観光概念は政策概念と本質的に不協和なものを抱えてしまう。政策とは、税や刑罰を担保として権力を行使して行われるものであり、経済市場では機能しないところを補うものである。個性が乏しい地域に対して、個性が発揮出来るようにするため権力を行使するのである。市場で個性が発揮出来るものには一般的な商標登録保護等で十分であり、無名な地域の商品ブランドを高めるために、財政資金の投入等権力を行使することが政策である。

観光立国推進基本法は、国の誇りの確保を理念として、外客数を問題にする。しかし、同法は地域の誇りも理念としている。地域の誇りを問題とする場合には、論理的には地域外からの訪問客数を問題にするということになり、欧米客に代表される外客にこだわる政策的必然性はない。更に、経済効果を狙った自治体の外客誘致理念は国境にこだわる必然性はない。地域外からの富や旅行者の流入理念として行使され、海外も含めた地域外からの旅行者の概念が重視される。ハワイ州が作成する訪問客統計は、米国東部、米国西部、カナダ、日本等の分類によっている。

2 地域観光政策の目的

観光立国推進基本法は、訪問客数の増加が地域の誇りになると考える。しかし多くの地域では、経済効果を期待した施策が求められ、費用対効果が問題となるのである。これまでも国土の均衡ある発展目標のもと、地域間格差是正策が推進されてきたが、人口減少が叫ばれ始めた頃からその認識が次第に薄くなった。しかし、極東地区からの来訪者数の増大が、再び我々に日本国内の地域間格差を気づかせることとなった。

表3-22は極東における一人当たり名目GDPの地域間比較をしたものである。マカオ、東京、香港は国際水準と比較しても、一人当たりGDPは十分に水準に達している。台湾、沖縄、珠江デルタの都市もほぼ同じ経済水準に収斂している。西日本の各地も韓国の経済水準と同じ程度に収斂している。豊かになった珠江デルタの人たちが香港に押しかけ香港経済を救ったように、今度は日本に押しかけている

表3-22 名目GDP/人(2018国連)と出国(境)率(2018年)

	一人当り GDPドル	出国率%		一人当り GDPドル	出国率%
中国平均	9,617	9.4	青森(2016)	32,187	3.4
武漢(2017)	17,587		島根(2016)	33,218	4.6
広州	22,213		韓国平均	33,627	52.2
台湾平均	25,792	66.0	新潟(2017)	36,082	6.1
沖縄(2016)	27,034	10.2	日本平均	39,087	15.3
深圳	27,081		香港	48,821	1238.0(163.7)
鹿児島(2016)	29,882	4.8	東京(2017)	70,309	30.2
高知(2016)	30,510	5.4	マカオ	86,249	

出典：各国政府観光局、内閣府等資料 香港のカッコ内は航空機による出国率

背景も理解出来る。今後中国本土の経済水準が上昇すれば、極東地域内の旅事情は、欧州内の状況に近づくと思われるが、問題は日本の地方部の出国率の低さにあるのかもしれない。

現実に外客が増加しても地域住民の所得は向上していない。その解決策として地消地産等が唱えられている。流通革命前は全国に存在した地酒、地醤油等は全国ブランドに席卷された。ボリュームディスカウントを禁止しない限り当然の流れであった。大店舗法に基づき地元商工会議所等が行っていた商業活動調整協議会の活動も地元消費者からの反発が強まり廃止された。その反動もあり地消地産が唱えられるのである。トランプ大統領が唱えているアメリカファーストも同じである。しかし、それでは世界経済は停滞する。消費物資の多くが海外生産されていることは、Covid-19でサプライチェーンに支障が出たことから理解されている。「地元〇〇ファースト」も行き過ぎれば日本経済が停滞してしまう。

3 大都市観光の方向性

3-1 訪問客数を競う大都市

CNNによれば、観光客数でロンドン市長が世界一宣言を行い、パリ副市長が「五輪の前後はロンドンに人が集まったかもしれないが、世界一という触れ込みは事実と反する」と主張した。その影響もあり、パリ市が作成する訪問客数を比較する資料では、グレーターパリの面積はグレーターロンドンの48%であることを強調している。

世界の大都市も都市の魅力を訪問客数で競う時代である。これに早くから気が付いていたのが石原都知事であり、小泉総理より前に観光政策の重要性を強調していた。1999年6月都議会で世界主要都市との比較で外国人来訪数が低いとの認識のもと、東京の集客力強化を訴えている。東京駅丸の内駅舎の復元や都道で無電柱化を推進し、ランドマークとして江戸城を実現したいと議会発言している。

世界の大都市は自由の女神、ロンドン塔、エッフェル塔、紫禁城等の世界遺産のランドマークを持つが、皇居・二重橋は、国宝どころか世界遺産でもない。バッキンガム宮殿と同じく、ユネスコの権威が不要だからである。従って、CNNやBBCで繰り返し流される東京タワーがとりあえずランドマークなのである。

高額所得者の集中と同様に集客力のある観光資源も東京に集中する。重要文化財も東京に集中する傾向が見られた。興行収入の大都市集中は既に戦時税制導入時から認識され、旧入場税譲与税法が制定された。今は地方消費税として消費地の自治体に配布されている。外客統計に現れるエンターテインメント費は、美術館やミュージカル等の集中するロンドン、パリ、ニューヨークで多く消費されている。

3-2 欧米における日本人客と中国人客

アジア圏の北京、東京、ソウルは、訪問者数がロンドン、パリとの比較では少ないが、中国の経済成長が進展すれば、欧州大都市並みの水準に近づくことが予想される。

ニューヨーク、東京、北京は、宿泊者の三割弱がその地域の住民となっており、大都市住民にとって自地域が宿泊を伴う観光地になっている(表3-23)。日常と非日常の差が少なくなっているのであろう。

世界のショーウィンドウであるロンドン、パリ、ニューヨークでは中国人と日本人の存在感が逆転し、訪問者数、支出面でも中国との差が大きくなっている。

石原東京都知事はロンドン、パリをライバル視したが、これからはソウル、北京といった極東の都市に加えてアセアンの都市との比較も求められる。民間調査資料での都市別の宿泊者数等(表3-24)を比較すると、人口稠密なアセアン内のバンコックがロンドンを若干上回って第一位であり、シンガポール、クアラルンプールも十位以内に入っている。支出額においても、アセアン諸国のシンガポール、バンコック、クアラルンプールは上位にある。他国から訪問してもらって地域の誇りを見てもらおうという意味での訪問外客数においては、ロンドン、パリはほぼ同水準である。米国からの訪問客が第一位であり、次いでロンドン、パリの相互の訪問客に、独逸、スペインと近隣国からの訪問者が多い。このことは消費額においてロンドンの資料を見ると理解出来る。

表3-23 大都市の域内宿泊客比較(2018)

		ニューヨーク	東京	北京
国内客数	百万人	51.6	35.52	306.932
うち域内	千人	18,704(Metro)	10,415(都民)	117170

出典：1ドル110円、1元0.145ドル換算 東京：平成30年訪都旅行者数等実態調査
 ニューヨーク：<https://www.baruch.cuny.edu/nycdata/tourism/visitors.html>
 北京：<http://202.96.40.155/nj/main/2019-tjnj/zk/indexeh.htm>

表3-24 国際旅行都市指標(2018年値)

都市名	人口 (千人)	国際宿泊 来訪者数 (百万人)	平均 滞在 日数	平均 支出額 (ドル)	総支出額 (10億ドル)	訪問者上位三か国・地域		
						1	2	3
バンコク	8,281	22.78	4.8	184	20.03	中国	日本	韓国
パリ	10,901	19.10	2.5	296	14.06	米国	英国	スペイン
ロンドン	8,908	19.09	5.8	148	16.47	米国	フランス	ドイツ
ドバイ	3,192	15.93	3.5	553	30.82	インド	サウジ	英国
シンガポール	5,639	14.67	4.2	272	16.56	中国	インドネシア	インド
クアラルンプール	7,564	13.79	5.7	142	11.13	中国	タイ	インドネシア
ニューヨーク	8,399	13.60	7.9	152	16.43	英国	中国	カナダ
イスタンブール	14,751	13.40	5.8	102	8.26	ドイツ	イラン	サウジ
東京	13,839	12.93	5.4	196	13.77	中国	韓国	台湾
アンタルヤ	2,464	12.41	14.0	44	7.65	ロシア	ドイツ	ウクライナ
ソウル	9,963	11.25	5.3	155	9.31	中国	日本	台湾
大阪	8,819	10.14	3.0	223	NA	中国	韓国	台湾
メッカ	1,967	10.00	14.9	136	20.09	パキスタン	クウェート	インド
プケ	76	9.89	4.9	247	12.01	中国	ロシア	ドイツ
パタヤ	107	9.44	4.1	164	NA	中国	ロシア	韓国
北京	21,542	4.00	NA	NA	5.52	米国	香港	台湾

出典：マスターカード社「Global Destination Cities Index 2019」、北京市統計局

4 離島、寒冷地等の観光政策の方向

4-1 所得政策として考える観光の評価

北海道もハワイも十九世紀末に日本人の入植がはじまり、1940年には北海道に約三百万人、ハワイに約九万人（日系として十五万人）の入植者が存在した。2020年現在、北海道の人口は約五百三十万人であり、ハワイは沖縄と同じ定住人口約百四十万人である。2018年前後の外国人を含む島外からの訪問客もそれぞれ年間約八～九百万人と大きな差はない。所得水準も為替水準にもよるが、バブル期においてはそれほど大きな違いはなかった。しかしバブル崩壊後、一人当たりの名目GDPは、ハワイと北海道、沖縄の間ではその差が拡大して推移している。ハワイと同じ訪問客数の水準にありながら、地域経済が低迷しているのは、訪問客が所得水準の高い北米のウェイトが高いハワイと、日本人及び極東からの訪問客が中心の北海道、沖縄の差となっている。

4-2 観光地ハワイの状況

1898年米国準州になったハワイの観光政策が優れているのは、戦時を除き1927年から政策のもととなる統計を毎年詳細に取り続けていることであり、大恐慌時の数字もきちんと把握している。

2018年時点でのハワイへの域外到着航空旅客は約九百八十万であり、うち国際旅客は約三百万人となっている。この数字は島外客が九百八十万、うち外国人客が三百万人の沖縄、道外客約九百二十万人、うち外国人客が三百万人の北海道とほぼ同じ状況である。1960年代から航空機の発達により旅行者が急激に増加し、1970年代からの増加は日本人観光客の増加が寄与している。

表3-25 ハワイと沖縄、北海道の名目所得の伸び（千円、ドル）

	1975	1985	1995	2005	2010	2014	2016	2017	2018
北海道	1,193	2,321	3,471	3,657	3,285	3,340	3,521		
沖縄県	883	1,823	2,553	2,624	2,603	2,763	2,974	3,158	
ハワイ州	9,340	19,931	31,152	44,961	50,201	54,506	57,907	61,696	64,096

出典：内閣府統計表、HAWAII.GOV（名目）

表3-26 ハワイの統計 宿泊訪問者数推移：1927-2018

年	合計	国内線到着	国際線到着	年	合計	国内線到着	国際線到着
1927	17,451	15,693	1,758	1950	46,593	*	*
1933	10,111	9,345	766	1951	51,463	45,227	6,236
1939	24,390	21,737	2,653	1960	296,249	235,262	60,986
1940	25,373	*	*	1970	1,745,904	1,273,639	472,265
1941	31,846	30,425	1,421	1980	3,928,789	2,793,101	1,135,688
1942-1945	中止	*	*	1990	6,723,531	4,315,161	2,408,370
1946	15,000	*	*	2000	6,948,595	4,446,936	2,501,659
1949	34,386	*	*	2018	9,761,448	6,736,736	3,024,712

出典：2015 ANNUAL VISITOR RESEARCH REPORT (FINAL) 等

表3-27 2018年ハワイにおける訪問客（航空）状況

	米国西部	米国東部	カナダ	日本	中国本土	台湾	韓国	総航空客	クルーズ船	
訪問客数 万人	420	217	55	149	12	2	23	976	25	
平均滞在日数 泊	8.9	9.9	12.3	6.0	7.7	9.3	7.4	9.0	7.5	
リピート率%	81	59	64	67	22	30	22	67	56	
パック利用率%	16	19	19	56	53	37	44	26		
ネット個人手配率%	83	80	80	40	45	62	54	73		
宿泊設備 %	ホテル等	50	59	43	82	86	73	87	60	ホテル等44
	コンド	20	14	35	13	14	17	8	17	
	貸家	12	11	15	1	4	9	7	10	船内宿泊
	タイムシェア	11	9	9	6	1	2	0	9	
親戚友人宅	12	12	4	1	2	9	3	9	50	
一人一日支出額 \$	176	210	164	241	349	241	292	199	253	
支出内容 (\$)	宿泊費	82	93	81	86	97	77	93	85	20
	食事飲物	38	42	34	50	54	51	64	41	14
	買物	17	19	14	66	115	57	79	27	19
	レジャー	16	22	12	18	36	23	28	18	3
訪問月	域内交通	19	23	18	12	37	27	25	20	8
	第一位	7月	7月	3月	8月	2月	6月	1月	7月	24
訪問率 (%)	第二位	6月	3月	1月	3月	6月	2月	2月	6月	(ローカルツアー)
	オアフ島	42	58	43	94	97	96	98	60	162 (船内消費)
	マウイ島	36	37	51	3	22	21	14	30	
	ハワイ島	17	21	17	12	33	27	11	17	
カウアイ島	17	19	17	2	3	4	4	14		

出典：MARKETING EFFECTIVENESS STUDY: 2018 ANNUAL VISITOR RESEARCH REPORT

ハワイは米国西部（約40%）、米国東部（約20%）、カナダ（約5%）、日本（約15%）及びその他におおむね市場区分され、国内、国外といった区分をしない。Domesticは国内線利用客、Internationalは国際線利用客の分類になっている。日本からの訪問が2009年にはピーク時1995年の半減となる一方で米国西部からの訪問者が増加している。消費額においてはカナダが日本の埋め合わせをしている。これからのマーケットとして中国本土に注目をしてデータ収集を行っている等が観光局のレポートから読み取れる。

4-3 通年型観光地の形成

常夏の島だけに繁忙期への集中度は低い。最も旅客が多い季節は十二月から六、七月に移行している。カナダ、韓国からの訪問客は冬季の避寒と目的がはっきりしている。日本人は春、夏休みに集中しており、休み方の習慣が表れている。中国のウェイトが高まると、春節等がハワイの観光シーズンにも影響するであろう。訪問する島は、米国、カナダ人の特定の島への集中度は低く、アジア勢はオアフ島への集中度が高い。ハワイ州観光局は各島への均等送客に腐心しており、データ収集分析にその対応ぶりが表れている。リピーターは西海岸、日本、東海岸、カナダといった訪問者数の多いところが高いが、今後極東諸国の数が増加すれば、その地域のリピート率も高くなると思われる。米国、カナダ、韓国、中国等は一週間以上の滞在であるが、日本からの訪問者の滞在日数は短い。アジア地域からの訪問者にパックツアー利用者の割合が高く、米国、カナダからの訪問者は二割を切っており、ネット利用の完全な個人手配による旅行形態が八割を超えている。

4-4 ハワイにおける消費行動と属性

米国も日本も団体旅行やパック旅行での消費額が多くなる傾向がある。宿泊設備は、アジア勢のホテル使用率が高く、米国、カナダからの来訪者のホテル利用は半数程度であり、タイムシェア、貸家・友人宅と多岐にわたる。訪問目的のうち8%程度がVFRである。VFRは平均11.1日滞在と長期であり、リピート率は八割、九割以上は自己手配による。六割が友人親戚宅に宿泊しホテル利用は26%である。今後の増加が期待出来る韓国、中国本土客にVFR目的が増加するであろう。

消費行動はアジア勢の買い物比率が米国、カナダと比べて倍以上多い。急激な低下傾向にはあるものの中国はまだ百十五ドルと多額の消費をしている。宿泊費は米国・アジア間にあまり差がない。一人一日当たりの消費額は、団体手配等より個人手配が、MCI参加よりもレジャー目的が、初めての訪問者よりもリピーターが、ホテル宿泊者よりもタイムシェア施設のほうが、それぞれ少なくなる傾向にある。

4-5 沖縄の観光と所得の状況

沖縄県住民の所得が島外客の増加に合わせて増加しているわけではない。ハワイ住民の所得との比較においては約半分のレベルである。これを沖縄県内の市町村ごとに分析すると、恩納村、那覇市、竹富島等の観光地を抱える地域の所得が相対的に高いものの、際立ったものではなく、助成措置の手厚い大規模サトウキビ栽培が中心の南大東島町、米軍基地が所在する嘉手納町の住民所得は観光地を上回っている。

観光地としての沖縄をハワイと比較すると、消費額は訪問客一人当たり73,355円（2018年度）と京都市を訪れる外国人の34,593円（2017年度）よりは多いがハワイ訪問者の1,789ドルには及ばない。ハワイでも一人一日当たり消費額は平均199ドルである。沖縄の滞在日数は3.78日と、日本の全国平均1.9日より長いものの、ハワイの平均滞在日数8.99日にははるかに及ばないからである。

この構造から、極東からの来訪者の増加をハワイ並みの消費構造に近づけられるかがこれからの観光政策の課題であるとは単純には結論付けられない。ハワイ並みの消費構造になったとして、沖縄がハワイ並みの所得構造になるかの保証はない。旅行者が沖縄で消費される金額が、沖縄の雇用水準の増進等沖縄経済の中で活用されず、他地域に流出してしまうようでは、地元住民の所得は増加しないからである。

4-6 オールインワン型のクルーズシップ

クルーズ客の増加に期待する意見がある。沖縄が東シナ海及び南シナ海を中心とするクルーズ船の寄港地になることは地理的に可能性を秘めている。日本人のクルーズに対する関心の高さに比べ、日本人旅行者の選好性は低いものの、中国本土客は外洋に接する機会の少ない内陸部居住者を中心としてクルーズ志向が高いと思われるからである。

しかし、クルーズビジネスモデルは日本旅館と同じくオールインワン型であり、宿泊、飲食等はすべてクルーズ船内で消費されることを基本パターンとしている（表3-28）。寄港地での消費は、ハワイでもカリブ海でも上陸時一人平均百ドル程度の消費で、しかもカリブ海では時計宝石が最大支出項目であるから、地元への経済効果には限界があることも認識しておかなければならない。またハワイにおける消費（PPPD）において、米国籍船では332.2\$であるのに対して外国籍船では82.3\$である。

4-7 所得倍増の成功例、アイスランド

北海道は、第一次産業はもとより、苫小牧東部等工業開発も一部を除き国際競争力を持ったものとはならなかったものの、日本経済の恩恵を受けて先進国水準の生活レベルを維持してきた。しかし近年他

表3-28 定員3500人のカリブ海クルーズ船乗客・乗員の上陸時平均消費額

	到着人数	上陸訪問数	平均消費額（ドル）	総計（ドル）
乗客	3,500	3,080	103.67	319,300
乗員	1,400	560	67.10	37,575
総計	4,900	3,640	98.04	356,875

出典：Business Research and Economic Advisors, Economic Contribution of Cruise Tourism to the Destination Economics, Florida-Caribbean Cruise Association, 2015

表3-29 寒冷観光地比較（2018）

地域	単位	アイスランド	フィンランド	ニュージーランド	アラスカ	北海道
一人当名目GDP（国連）	ドル	76,624	49,955	43,776	73,205	32,009
人口（国連）	万人	34	552	474	74	534
面積	千Km ²	103	338	268	1718	83
宿泊出国（地域）率	%	198	171	63		5.6
地域外客延泊数	万人	744	684	1759	203	919

注：北海道のGDPは内閣府発表の2016年名目値、為替レートは110円＝1ドル
アラスカは2018年夏の訪問者数、北海道は訪問者数

の先進国と比較して所得格差が目立ち始めている。同じ寒冷地であるアイスランド、アラスカの一人当たりの名目GDPは北海道の二倍以上であり、中でもアラスカは資源が豊富なこともあり、北海道の二倍を超える豊かさを示している（表3-29）。その結果、出国率において二けた以上の差が出ている。

高緯度地域における観光業の成功例としてアイスランドが挙げられる。自国通貨アイスランド・クローナを有するアイスランドは、2008年のデフォルト以来、通貨暴落の恩恵を受けて輸出増で景気が順調に回復した。2007年には1ドル60アイスランド・クローナだったが、債務不履行の後に1ドル125アイスランド・クローナまで暴落した。北海道でいえば、1ドル110円が240円の円安に相当するものである。この通貨安はアイスランドの輸出産業、例えば観光業に追い風を与え、2011年度には五十六万人の観光客を呼び込み、国家全体として輸出主導の景気回復によって3%を超える経済成長を記録した。2012年には失業率を4.5%にまで改善させた。この数字はEUの平均失業率よりもはるかに低い。そして人口規模は違うとはいえ、一人当たり名目GDPは北海道の二倍を超える高額所得地域となったのである。

北海道庁は従来外客数が少ないとの認識を強調していたが、実は北海道の道外入込客数は2007年度においても六百四十九万人とベルギーの外客数七百万人とほぼ同程度であった。現在では道外客九百十九万人と宿泊客が多く、中国本土、台湾等からの訪問者を中心に外客も三百万人を超え、訪問客数に比べて道民所得が見劣りするようになった。

北海道にとって、高所得者が多く有力観光客市場である東京都・羽田と札幌の距離は約870キロであり、札幌・博多間は1,820キロである。欧州諸国にとっての有力観光客市場であるベルリンからウィーンまで500キロ、ロンドンまで900キロ、マドリッドまで1,850キロであるから、北海道が観光施策を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。

豪州からのスキー客の増加が北海道の明るい話題として取り上げられる。しかし豪州ヴィクトリア州においては、スキーヤーは日本人の想像を超える長期の連続宿泊をしており、比較にならないことの冷静な認識も必要である。

5 カジノと地域観光政策

5-1 リゾート法とIR法

特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律（カジノ法）が規定する特定複合観光施設（IR（Integrated Resorts））とは、カジノ、会議場施設その他の観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設で民間事業者が設置及び運営をするものをいう。カジノ法とリゾート法の違いはカジノの存在であり、カジノがなければリゾート法の改正でも対応が可能であった。日本では公営競技に加え風俗産業の位置付けのパチンコ等があるものの、逆にギャンブル依存症対策が遅れていた。厚生労働省はギャンブル依存症が疑われる人が5%程度存在するという推計値を発表している。欧州では独国のカジノが最も歴史が古い、賭博市場は縮小傾向にありゲームセンターとカジノがパイを奪い合う競合関係にある。

5-2 ラスベガス

カジノ法はカジノが地域経済振興に寄与するという認識であるが、ラスベガスは自国民の利用を重視し、マカオはマカオ住民の利用を認めない。米国でのゲーミング収入の上位は、ネヴァダ州が一位11,917百万ドルであり、二位ペンシルバニア州3,251百万ドルを大きく上回っているが、ラスベガスの一人当たりのGDP額は全米平均を下回っている（表3-30）。

砂漠地帯に立地するラスベガスは、ギャンブルで人を呼ぶコンセプトの限界が見え始め、市域外の隣接地域に、郡当局と宿泊協会、商工会議所等が一体となり、家族向けアミューズメントを軸にコンベンションで人を集める施設（IR）を整備した。シンガポールも、一つの建物にアミューズメントと宿泊、ギャンブルを取り入れるラスベガスシステムが可能だったのは、ほかに呼び物がないからであった。日本の場合IRの要素が近辺にありIRを作っても売り上げがそれほど伸びない可能性がある。欧州の主要都市と同様、日本の主要都市は人工的なIRには不向きで、香港、ドバイ、ドーハ等の地域向きなのである。なお、ネヴァダ州は、賭博に限らず売春、無過失離婚が合法化されており、制度の差異が観光資源を生み出すという特色をいかに発揮し、米国民にとって最も行ってみたい都市となっている。しかし制度の違いを活用した観光資源は、人為的リスクをもち、賭博はその地域の総合判断により変更されることが事業リスクにもつながることを認識すべきである。

5-3 マカオ

マカオ（㊤マカオ歴史市街地区）のカジノ事業経営が、2002年に対外開放された。以来、一人当たりのGDP伸び率で判断する限り、三万五千ドル程度であったものが2019年では八万ドルを超えているから、地域観光政策的には成功している。マカオ来訪者の九割は中国本土客である。宿泊者の滞在日数は平均一〜二泊程度である。2018年10月に開通したマカオ大橋の影響は大きく、香港からの陸路客が2017年と2019年の比較において千六十六万人増加している。海路客の四百九十七万人減少分を考慮しても五百七十万人陸路客が増加したと考えられ、日帰客の増加分五百四十万人にはほぼ相当する数字である。一方総訪問者の増加との比較において、ゲーミング関係及び非ゲーミング関係いずれも総消費額は変わらないことから、マカオ大橋による香港からの日帰り客の増加は、消費には寄与していないことが分かる。

マカオ来訪者は全体として四百億ドル程度の消費をし、そのうち三百億ドル程度がゲーミングである。居住地別に概観すると、ゲーミング代金を別にして、本土から来訪する宿泊個人客の一人当たりの消費額（2014年）は618ドルと、欧米居住者の二倍近い金額であったが、2015年には460ドルと急減した。マカオ政府は観光事業税（Tourism Tax）を徴収しており、その額は2019年111億ドルにのぼる。2015

年にゲーミング消費額が対前年比で33%減と急減し、税収も減少している。2015年に中国本土からの訪問者が消費を控えざるを得なかった政治的影響が表れている。

5-4 シンガポール

シンガポール来訪者は、近隣諸国のインドネシア、マレーシアに加え、中国本土、インド、豪州が多い。この来訪者には陸路の来訪者は含まれない。一日四十万人年一億人近い通勤客がマレーシア国境で発生しているが、UNWTO統計には報告されていない。

シンガポール政府はIRとしてカジノを認め、2010年から2カ所で運営されている。一人当たりのGDPの伸び率をみると経済成長に寄与している。観光客は国籍を問わずIRが有料施設としては人気の訪問地となっている。カジノ税を含むBetting TAXの税収額はここ数年横ばいか下降気味である。カジノ専門誌は中国本土客数の減少を報道し、その理由を中国政府がビザ発給に制約が生じたことにあると解説している。シンガポール政府統計の発表においては、顧客の国別支出額に観光、ギャンブル費を含めていない配慮をしている。

表3-30 ラスベガスの住民所得推移

年	一人当たり実質GDP/人（2009値）		一人当たり名目所得額
	全米	ネバダ州	ラスベガス
2016	50,577	43,820	42,284
2013	48,538	43,075	37,966
2009	46,680	44,774	35,075
2007	49,126	52,818	39,950

出典：Department of Numbers, <http://www.deptofnumbers.com/gdp/nevada/>

表3-31 マカオにおけるゲーム支出額と税収（百万ドル）

西暦	訪問客数 万人 (日帰率)	GDP	総旅客消費	一人当消費 ゲーム除（\$）	Gaming expense
2019	3940 (53%)	54,334	39,875	203	29,491
2018	3580 (48%)	55,583	40,915	243	29,911
2015	3071 (53%)	45,330	30,780	208	22,736
2013	2932 (51%)	51,245	51,617	254	44,842
2008	2293 (54%)	17,652	15,561	216	13,383

西暦	other expen ce	公共財政 総収入	Gambling Tax	Tourism Tax	名目GDP/人
2019	10,384	16,688		118	81,152
2018	10,731	16,776	13,348	124	81,728
2015	8,044	13,722	10,554	83	70,133
2013	6,737	19,439	15,842	81	84,860
2008	2,177	7,204	4,946	34	38,087

出典：MACAO TOURISM DATA

表3-32 旅行消費額（シンガポールドル）

西暦	来訪者居住地	中国 本土	マレー シア	インド ネシア	インド	豪州	訪問者平均 (うち観光、カジノ)	
2017	観光、カジノを除く旅行額(百万)	3,878	837	2,653	1,546	1,255	総計	26,807
	一人当旅行支払額	1,202	717	898	1,215	1,160		1539 (322)
2018	観光、カジノを除く旅行額(百万)	3,914	824	2,855	1,746	1,303	総計	26,942
	一人当旅行支払額	1,146	657	945	1,212	1,177		1456 (317)

出典：Overseas Visitors Survey

第9節 国際人流政策 ～外国人観光客と外国人労働者～

世界の主要都市を支える構造が、外国人労働者依存型になってきている（表3-33）。特に人口の少ないサウジアラビア、UAE、シンガポール、香港等の高所得都市社会が外国人労働者に支えられている状態になっている。従って、人流・観光政策からは、外国人観光客と外国人労働者の構造を認識しておく必要がある。また国際金融におけるレミッタンス（外国送金）市場も巨大マーケットに成長している。

1 外国人労働者と外国人観光客の総合的検討

長期的には観光客の出発国の経済成長力ではあるものの、外国人観光客が増加する中短期的最大の要因は為替市場の役割も大きく、円安はその追い風となっている。その一方、外国人労働者を引き付ける要因は、経済力による賃金格差であり、中短期的には円安はマイナスに左右し、観光客をひきつける要因とは逆の働きをしている。結果的に外国人労働者の増減はVFRの増減と方向が一致する。

旅行目的のうちレジャーとVFRの関係は相反関係にあるが、経済関係が緊密化すれば総数は増加する。LCCの発展等による航空運賃の低廉化は双方にプラス効果がある。

日本は移民比率では、韓国百六十位、日本百六十九位であるものの、1970年から1997年増加数では、独米英に次ぐ四位である。外国人観光客の増加とともに増えている現象は、経済格差や為替に起因するとは考えられず、同じアジアの中でも、中国、韓国、台湾といった観光客が増加する地域と、外国人労働者が増加する、ベトナム、ミャンマー等の地域に区分されているのであろう。

表3-33 世界の移民人口(国連) 国別ランキング (万人)

国名	順位	移民数	国名	順位	移民数	国名	順位	移民数	国名	順位	移民数
米国	1	5066	イギリス	5	955	豪州	9	755	マレーシア	18	343
ドイツ	2	1313	UAE	6	859	スペイン	11	610	日本	26	250
サウジアラビア	3	1312	フランス	7	833	タイ	17	364	シンガポール	32	216
ロシア	4	1164	カナダ	8	796	香港	22	294	韓国	45	116

出典：グローバルノート - 国際統計・国別統計専門サイト、サウジアラビア、日本、韓国、マレーシアは外国籍人口ベース、その他は外国生まれベース

表3-34 2018年旅行目的割合比率（宿泊を伴う国内・海外合計の旅行回数割合）（%）

出発居住地	VFR	観光	仕事	出発居住地	VFR	観光	仕事	出発居住地	VFR	観光	仕事
ルーマニア	48	46	3	フランス	32	50	11	イタリア	25	60	13
スウェーデン	43	36	18	英国(2016年値)	31	50	15	スイス	24	63	7
ポルトガル	41	45	10	ドイツ	27	53	16	ギリシャ	21	70	4
スペイン	37	53	5	オランダ	26	65	8	ベルギー	13	77	8

出典：Eurostat

2 都市の発展と人口増加策

米国商務省では留学生も短期訪問者も区別なく経済効果の分析を行っている。観光政策が地域経済の活性化を目的とするのであればなおさらである。

幕末期、日本と米国は人口規模が同程度であった。その米国の大都市は現在 domestic migration の減少を international migration の増加によりその活動を支えており、同時に訪問者数の確保にも寄与している。

地域観光政策において、二百万人を超える外国人長期滞在者とVFRを中心とした外客誘致を切り離しては考えられないことを認識しておく必要がある。独国の観光政策においては、トルコを例に明示的に独国・トルコ間の人の移動が増加する効果を認識し、VFRの増加がその一部を説明出来るとしている。表3-34は欧州諸国居住者の旅行目的に占めるVFR割合を見たものであり、観光について大きなものとなっている。アセアン・中国間、北米・欧州間のVFR割合の高さは移民等の歴史による。日本は韓国等との間にVFRの人流があるものの、全体的にVFR割合が低い。

3 旅行者等の国境意識の希薄化への対応

国境を越えた日帰り人流が大量に発生し、国境の意味が大きく変化してきている。シェンゲン協定締結の欧州等の旅行先進地域では国境意識が希薄であり、アセアン諸国や極東地域においてもその傾向が強まっているなか、日本は例外的に外国人観光客数にこだわる行政の姿勢が強まっている。

旅行者の行動様式は世界中近似化している。PPPDは国を問わず百ドルに収斂してきている。グローバル化した経済構造が反映しているのである。Google、Uber、Airbnb等の普及がその傾向を加速している。宗教、言語等の差異はあるものの、情報の普及、技術の活用により世界中の観光地で類似した対応が行われるようになってきている。国籍等にこだわらず消費者自身の個性を重視したシステムの共有化等を図ることが、地域観光政策においても望まれる。

巨大な中国はもとよりアセアン諸国を含め巨大な観光市場で、日本の都市、地域はバトルロイヤル状態で競争してゆかなければならない。間違いなく、人まねや自画自賛のプロモーションでは生き残れない。国境や言語の保護障壁に助けられていた産業は厳しい競争にさらされる。EUではカボタージュ規制が無意味化しており、中国を拠点とした企業が日本等の国内交通産業に影響力を行使してくるのは時間の問題である。