

観光地再生のための政策課題と地域政策の可能性・方向性

太田 隆之

1. はじめに

地域活性化の手段として、そして国全体の経済成長の手段として、観光への注目と期待は年々高まっている。2003年から始まった国レベルでの「観光立国」への取り組みは、その後同年4月からの「ビジット・ジャパン・キャンペーン」の展開や、2006年の観光立国推進法の制定、2008年に国土交通省内に観光庁を設置するなどに至っている¹。今日の民主党政権でも観光は経済成長戦略の1つに盛り込まれた²。国レベルでこうした取り組みが行われることもあって、地域ではますます観光に注目している。鈴木・奥村は「観光立国」が追求される中で四国や松山市における観光の取り組みや地域観光政策を紹介し、西村は地域における観光に基づいたまちづくりのあり方や事例を紹介するなど、観光による地域振興をテーマとする本は絶え間なく公刊されている(鈴木・奥村,2007; 敷田編著,2008; 佐々木,2008; 西村,2009 など)。ネグリとハートは昨今の資本主義において非物質的労働の重要性を強調しているが(Hardt and Negri, 2000)、観光への注目は、彼らが指摘する資本主義における大きな流れとも軌を一にしているといえる³。こうした観光への注目は、観光の「陽」の側面に注目をする動きであるといえよう。

しかし、観光への注目がこのように高まる一方で、現在、特に温泉観光地は地域経済の不振と停滞に直面している。久保田は多くの有名温泉観光地で宿泊客数の減少が続き、著名な温泉旅館も経営破綻に陥る事態が起きていることを指摘している。しかし、こうした状況の中でも、温泉観光地の中で地域再生に向けた萌芽的な活動が起こり始めており、久保田はこれらの活動を基盤の1つとして観光地の再生を目指そうとする観光地の取り組みを紹介している(久保田,2008)。

日本における代表的な温泉観光地である伊豆地域もこうした状況に直面しており、静岡県内でも地域経済の落ち込みが顕著となっている(静岡県企画部統計利用室,2009,4-5 ページ)。こう

¹ 観光庁ホームページ「観光立国の契機」を参照。

² 首相官邸ホームページ「新成長戦略(基本方針)」、2010年1月5日付日本経済新聞朝刊を参照。

³ ネグリとハートは非物質的労働のタイプの1つに「情動労働」を挙げている。彼らの議論が昨今の観光への取り組み状況と関連するという見方については、萱野・諸富(2009)及び諸富(京都大学准教授との会談で示唆を得た)。

した状況を踏まえ、2007年度から静岡大学人文学部経済学科の教員で伊豆地域の再生を目指す共同研究グループを結成し、熱海市、伊東市、下田市を中心に伊豆地域の調査を行いながら、その成果をしてきた(川瀬・鳥畑,2008; 寺村,2008; 寺村・鳥畑,2008; 拙稿,2008; 寺村,2009)⁴。これまでの我々の研究の特徴は、地域という視点に立脚して調査を行ってきた点にある。この視点に立ってこれまで我々が主に明らかにしてきたことは、観光不振に陥ることで伊豆地域が直面している危機の実態である。ここから明らかになったことは、観光地再生のためには観光振興だけを議論するのではなく、地域が直面する危機に対応するためのセーフティ・ネットの実態やあり方も視野に入れながら、政策を考え、再生のあり方を考えていくということである(拙稿,2008)。上述したように観光の「陽」の側面が注目される中で、我々が行ってきた研究は観光の「陰」の側面に光をあてる取り組みであった。こうした試みは、観光地における体系的な地域政策のあり方を考える場合に、少なからず意義があったと考える。

しかし、これまでの我々の研究は、観光地が直面する危機の全体像やその構造を明らかにするに至っておらず、断片的な指摘にとどまっている。更に、これらを踏まえた観光地再生に向けた政策のあり方について議論を展開するに至っていない。こうした状況は、先に触れた事例紹介を中心とする観光振興や観光地再生をめぐる議論でもあてはまる。個別の活動事例やそこで活躍するリーダーの理念を紹介する議論は多くあるが、観光地再生のための地域が抱える政策的課題は何か、自治体の政策はどうあるのが望ましいか、などの諸点まで視野に入れた議論が十分に展開されているとはいえない。

そこで本稿では、観光地再生を目的とする政策を議論していくための基礎的な視点を得るとともに、今後議論を展開していくための土台を固めるべく、観光の経済学的な特徴を踏まえ、観光地が直面する政策的課題を明らかにする。そして、これらの諸点を踏まえた観光地再生のための地域政策の可能性や方向性について考察を試みる。この作業を行うにあたって、本稿は観光経済学や観光社会学など、観光についての諸研究で蓄積されてきた先行研究のサーベイを行いながら、主に2009年度に実施したヒアリング調査で得た知見や事実を利用して議論の展開を試みる。必要に応じて過去の調査で得た知見や事実も利用していく。

本稿の構成は次の通りである。まず、第2節では観光の経済学的特徴をめぐってなされた議論を概観しながら、観光関連の経済活動の基礎的特徴を明らかにする。第3節では、第2節で明らかになった諸点を踏まえながら、地域経済の主産業が観光関連産業である観光地で生ずる

⁴ 法学科では下田地域における司法サービスの調査を実施してきた共同研究グループがある(静岡大学地域司法サービス研究会,2008,2009)。今年度よりこのグループの教員も加わり、より学際的に研究を進めていく。

政策課題や財政需要の内容を明らかにする。第4節では、第2節及び第3節の議論を踏まえ、観光地再生のための政策手段の可能性と方向性について議論をする。具体的には、観光税の導入と住民や市民主体のまちづくり活動を支援する別府市の政策を検討する。第5節では、本稿のまとめと今後の研究課題を提示する。

2. 観光の経済学的特徴

本節では、温泉観光地が直面する政策課題や財政需要、そしてそれに対応する政策を検討していく上で基礎となる、観光や観光をめぐる経済活動の特徴を把握していく。その際、冒頭で述べたように、これまでの研究が地域という視点に立脚していたことから、本節でもこの視点から考えたときの観光の特徴を明らかにする。

この視点から観光を考えたとき、これまで主に3つの特徴が議論されてきた。第1に観光は地域固有財を活用する経済活動であること、第2に観光は広く産業を内包する経済活動であること、第3に観光需要に影響する要因は複数あるため、地域の側から考えたときにそれらの要因は少なからず外生変数として捉えられるという点である。以下、具体的に述べていく。

2. 1 地域固有財に基づいた経済活動

まず第1に、観光は地域固有財に基づいて行われる経済活動である。観光とはある場所へ行き、その土地固有の財やサービスを享受し、楽しむ行為である。したがって、観光に関わる活動にとって地域固有財は欠くことのできない資源である。例えば、石川・大沢は観光関連産業で主産業の1つである宿泊業について、宿泊施設に備わる特性の一部として、その土地に固定しているという施設固定性、そして土地や環境に施設が固定していることで施設を移動することができない非流通性(非定着性)の2つを挙げている(石川・大沢,1994,96 ページ)。彼女らの議論では、宿泊業では土地が重要な資源となるが、それだけではなく、気候や景観なども重要な要素になる。この点について、宮本は土地やアメニティなどをまとめて地域固有財だと述べており(宮本,2007,82 ページ)、これまでの研究では、人々はこうした地域固有財の享受を目的に観光することが実証されている(Colwell, Derhing and Turnbull,2002; Carruthers and Mundy,2006 など)。したがって、宿泊業だけではなく、観光関連産業は土地などその地域の固有な財やそれらが有する特徴に依拠した経済活動を行っている。これらが一体となって供給されるサービスは、その地域特有の特徴やその地域の固有な価値に強く規定される側面があるといえよう。そうであるからこそ、都市であれ農山村であれ、各地域では個々の地域固有財を利

活用することで、それぞれの方法で観光を軸とした活性化に取り組み、それを実現する可能性がある。このように、観光が地域固有財を活用した経済活動であることが、今尚地域が観光に注目し、国も経済成長の1つの手段として力を入れていることの要因の1つだと考えられる。

観光関連の経済活動は地域固有財に依拠して営まれているが、この地域固有財の具体的内容や特徴は何かと考えると、一般的に議論することが難しいことがまず想起される。というのも、地域固有財の指す具体的な内容は自然環境や歴史・文化、言語など、非常に多岐にわたっており、かつ、これらの財はそれぞれの地域ごとに固有の特徴や価値があるからである。そこで、地域固有財を考えていく上で、本稿では主に文化や芸術関連の財に備わる固有価値について議論を展開している池上惇の固有価値論に注目し、池上の議論から地域固有財とは何かを考える⁵。

池上の固有価値論は、昨今の消費者に「ほんもの」志向があること、そしてこれに基づいた独自の価値を求める消費行動が、手仕事による財と大量生産された財を同一に扱う従来の経済学における使用価値論や消費者主権論では十分に捉えられないことを指摘しながら、A.センの近代経済学に対する問題提起と機能・潜在能力アプローチ、そしてJ.ラスキンやW.モリスによる固有価値論をベースに展開される議論である(池上,1996,2003)。

池上は、ラスキンの固有価値論において、財にはそれを構成する素材に基づいた固有性があり、固有性には生産者の技術や科学的知識が反映された機能性も含まれていること、そして素材を活かす生産者の芸術的才能や独創性が反映される芸術性も含まれていることに注目する。その上で、これらのうち、機能性と芸術性が従来の経済学では議論の対象から捨象されてきたと述べている。更に、固有価値にはそれらの特徴を有する財を消費することで効用を得るという使用価値的な側面だけではなく、それを享受する者とそれを供給する者以外にも広く価値や便益をもたらす正の外部性があることを指摘している。固有価値の有する正の外部性は複数あることを指摘しながら、歴史的建造物がそこに存在することでもたらされる存在価値や、未来の世代に文化財を残しておくことで将来芸術が生まれうるとともに、それがなくなればその機会が失われるという遺産価値、そして芸術(サービス)がそこにあることで、それを利用しない人や関心を持たない人も誇りなどの感情をもちうるという威信価値などを挙げる。

そして、池上はこうした固有価値の具体的な内容にとどまらず、更に議論を展開していく。ラスキンによると、地域の多様性を前提としながら、土地には二重の固有価値があるという。

⁵ 尚、増田(2000)も固有価値論から観光を捉えようとする試みを行っているが、その後池上が固有価値論を深めていることや、昨今の観光や観光地の状況の変化があることから、新たに固有価値論から観光を考えることが必要ではないかと考えたため、本稿では議論を試みた。

1つは食料などの物的な財を生産する生産力という価値であるが、もう1つは、土地が鑑賞と思索の対象となることで知力を生むという価値である。後者の価値について、池上は、ラスキンが人間による土地管理の必要性を主張している点に注目する⁶。池上は、こうしたラスキンの思想が今日の「地域づくり」の思想につながるものであり、そこに空間設計の思想が含まれていることを抽出している。

以上の議論は、固有価値の内容をめぐる議論である。池上は固有価値の内容だけではなく、固有価値をめぐる個人及び社会論にも議論を展開していく。

池上は、これまで述べてきた内容で構成される固有価値を含んでいる財を利活用するには、それらを供給する人々、そしてそれらを需要する人々や社会のあり方も深く関わっていることを指摘する。ここで池上はA.センの議論に着目する。固有価値を有している財は、所有しているだけではその特性を引き出すことはできない。それらを評価して十分に享受するためには、個人の力量や社会のあり方が問われるとともに、伝統や習慣などが必要となると指摘している。その一例を述べると、固有価値を理解するためには需要する人々がそれを評価する能力が必要となり、そのためのネットワークが構築されることになるという。そして、財を供給する側も、自身が持つノウハウを活かしてより良い財を生産し、供給していくためのネットワークが必要となることも指摘している。このように、池上は財の固有価値の内容だけではなく、固有価値を有している財を利活用する個人や社会も視野に入れながら固有価値論を展開している⁷。

以上、池上の固有価値論を概観してきた。先述したように、池上が固有価値論を展開する際に主に念頭に置いているのは、文化や芸術作品を中心とする財である。しかし、池上は議論を展開する過程で自然環境や景観にも触れている。そして、そもそもこれらの財も地域固有財の1つである。したがって、池上の議論は地域固有財について考える上で貴重な議論を提示しており、それを利活用した観光を考える際に重要な示唆を与えている。

⁶ ラスキンによると、人間による土地管理が必要な理由は、土地は人間にとって自身の健康を維持し、運動をする上で必要不可欠な財であるから、ということである(池上,2003,60ページ)。

⁷ 池上の固有価値論の目的の1つは経済学の議論を再構築しようとする点にある。本文で述べたように、消費者の「ほんもの」志向や独自の価値を求める消費行動は、従来の経済学では十分に捉えられない。そこで池上は固有価値に注目し、これを経済学の議論の中に位置づけることで、こうした消費者の動きを捉える枠組みを構築しようとしている。この過程では、自身が長年取り組んできた納税者主権に基づいた国家論などの財政学研究や、「生き方」も視野に入れた個人論と社会論を中心とする人間発達研究も反映されている。池上は自身の議論をフルに活用して、経済学の再構築を試みているといえる。

2. 2 広く産業活動を内包する観光産業

第2に、観光に関連する産業活動には様々な産業が含まれており、観光が盛んになるとそれらの産業が活性化し、広く地域を活性化させる可能性があるという特徴である。このことについて述べていく上で、まず観光がもたらす経済効果をマクロレベルで算出している観光白書のデータを概観していく。

『平成21年版観光白書』によると、2007年度の国内旅行消費額は23.5兆円であった。この消費額が国の経済にもたらす経済効果について、直接的な経済効果として付加価値誘発効果11.8兆円・雇用誘発効果211万人、間接的な経済効果として生産波及効果が53.1兆円(国内生産額の5.6%)・付加価値誘発効果23.5兆円(名目GDPの5.5%)・雇用誘発効果441万人(全就業者数の6.9%)と推計している。

観光の旅行消費による生産波及効果について、白書では旅行・観光関連産業に対してもたらす直接効果に加えて、これらの産業に従事する雇用者の家計消費を刺激し、これが更に広い産業へ効果をもたらすと述べている。具体的な数値については、上記の2007年度の旅行消費額がもたらす直接的な経済効果として運輸業6.5兆円、宿泊業3.7兆円等、生産波及効果として農林水産業1.2兆円、食料品産業3.8兆円、飲食店業2.9兆円と推計している。雇用誘発効果は農林水産業に46万人、小売業に69万人と推計をしており、直接的な経済効果がもたらされる運輸業、宿泊業だけではなく、他産業への波及効果が少なからずあることを指摘している。

また、白書では旅行消費の生産誘発係数を算出し、他産業のそれと比較することで、観光における旅行消費額が国の経済にもたらす経済効果を明らかにしている。推計結果によると旅行消費の生産誘発係数は1.72で、公共事業投資1.96、科学技術関連投資1.63、情報化投資1.86と同程度の大きさであるという。このように、生産誘発係数からも、観光の経済効果を把握している。

以上の推計や計算について、白書では、旅行消費の経済効果についての世界標準的な統計手法であるTSAを用いていると述べている。土居によると、TSAとは国際観光機関(WTO)が出す「観光サテライト勘定」であるという(土居,2009,第2章)。ここでは「観光商品」を多くの国で観光客がいないと存在し得ないか、もしくは消費の水準が著しく減るとされる「観光特有商品」と、国の事情に合わせて設定しうるもので、観光に関連する商品として「観光関連商品」が提示されているという。そして土居は前者に含まれる産業を産業連関表と対応させながら、静岡県における旅行消費による経済効果を算出しているが、宿泊施設サービスや飲料提供サービスなどの「観光特有商品」は産業連関表の分類に広く対応するとともに、旅行消費額が静岡

県の第1次産業から第3次産業に至るまで、広く経済効果をもたらしていることを計算結果から示している。このように、観光に関連する産業は幅広く、旅行による消費行動は地域内の各産業に付加価値をもたらす可能性がある。観光関連産業のこうした特徴に国も地域も注目し、経済振興のための主産業として位置づけてきているのは冒頭で述べた通りである。

2. 3 観光需要の要因

これまで観光が地域固有財を利活用した経済活動であり、地域への経済効果も少なからず期待できることを述べてきた。これらのことだけを考える限り、地域にとって観光ほど望ましい地域活性化手段はないといえる。しかし、観光はそういう側面だけを備えている経済活動ではない。地域にとって扱いが難しい特徴も多分に備えている。3点目の観光の経済学的特徴は、人々による観光地選択の要因は複数あるため、人々の観光行動の推計や決定的な要因の把握は困難であるという点である。そして、人々による観光地選択の主要な要因は地域でコントロールすることが難しい外生変数だと考えられる点である。これまでの観光経済学では、計量経済学的手法を用いて観光需要の推定を試みる研究が行われてきた⁸。これらの議論を概観しながら、どのように観光需要の推計が試みられてきたか、そして観光地の側からどの程度それらの変数をコントロールすることができるのかを考える。

観光需要を推計するオーソドックスな方法の1つに、観光支出の価格弾力性や所得弾力性を計算して把握しようとする議論がある。例えば小沢は、過去の観光経済学における議論を概観しながら、一般的に観光需要は所得弾力的だという議論がなされてきたことを紹介している(小沢,1994,第3章)。小沢によると、観光支出の所得弾力性に関する海外の研究では、観光者の所得が1%上昇した場合、約1.5%以上の観光支出の増加が認められるという指摘や、1.75%の支出の上昇が認められるという指摘があるという。

しかし他方で、小沢は小旅行やビジネス観光など、目的によって観光支出の所得弾力性は異なるという主張もあることに触れている。更に、観光は価格や所得だけではなく、人々の嗜好などからも影響を受けるという議論も紹介している。観光支出に影響を及ぼす経済的変数として、出発地の変数として個人可処分所得や休暇制度など5つ、目的地の変数として一般価格水

⁸ 観光需要の捉え方は複数ある。Limによると、過去の観光需要を推計する研究をサーベイし、従属変数として用いられてきた変数は旅行者数(67本)、観光支出(54本)が多く、滞在期間や旅行者が宿で過ごした夜の数も用いる研究があったという(Lim,2006,pp.54-56)。Bahar and Kozakによると観光客が求める商品数で捉える研究もあるという(Bahar and Kozak,2008,pp.95-96)。

準や供給側の競争の度合いなど4つ、リンク変数として価格差や観光誘致推進努力など3つを挙げている。

また、Limによると、それまでに国際的な観光の需要を推計する研究について、推計を行う際に用いられる独立変数は3つから5つの研究が多く、その中で説明変数として用いられてきた変数は所得、相対価格、質的変数⁹、移動コストの順で多く、他に通貨価値や季節性といった変数が用いられてきたという(Lim,2006,pp.56-62)。尚、Limは観光需要に対して所得の弾性値について0.033から14.32、価格の弾性値について-0.15から-7.01の推計結果があることも併せて紹介している。他に観光需要に影響を与える要因について、Bahar and Kozakは経済的要因として国民所得と観光需要の所得弾力性など9つ、社会的要因として服装、嗜好や習慣など7つ、政治的要因、心理的要因、その他要因を挙げている(Bahar and Kozak,2008,p.100)。

以上、観光需要を把握する実証研究に注目してきた。これまでに行われてきた観光需要の推計を行う議論では、価格や所得に加えて複数の変数が用いられてきた。そして、それぞれの変数の計算する弾性値には幅がある。また、観光需要に影響を与える要因についても複数指摘されている。ここで見た議論の限りでは所得や価格の要因が相対的に注目されてきていることがわかるが、それだけで捉えるのは十分とはいえない。

次に観光需要に関する理論研究に注目する。人々の観光地選択に関する理論研究では複数のモデルが議論されてきた。Papatheodorouは、観光地選択の理論モデルとして古典的なミクロ経済学のモデルと属性モデル(the characteristics framework)の2つを取り上げている。彼は、両者は一長一短であるが、前者は選好の離散性等が扱えないものの、後者はそれらが扱いうると指摘している(Papatheodorou,2006)。また、小沢はこれらのモデルに加えて観光地選択の確率モデルを導入して検討し、それぞれのモデルに利点はあるものの、やはり時間的要素を扱う点で属性モデルが優れていると述べている(小沢,2009)。このように、観光地選択の理論研究においては属性モデルを支持する議論があるものの、それぞれに一長一短があることや、観光者は空間的な視点からも観光地選択を行っているのにそれが反映されていないこと、観光関連のサービスを供給する供給側の動きも需要者の選択に影響を与えており、それをモデルに組み込むことができていないという課題が提起されている。

以上、観光需要をめぐる研究動向について述べてきた。実証研究からは複数の変数が観光需要に影響を及ぼすこと、理論研究からは複数のモデルが提示され議論されていることや、観光

⁹ Limは質的変数の例として性別や年齢といった旅行者の属性、旅行の動機、家族の大きさ、目的地の政治的・社会的な状況などを挙げている(Lim,2006,pp.60-61)。

地選択モデルについて発展の余地があることが指摘されている。これらの議論からいえることは、地域からその地域の観光需要の推計を行おうとすると、それに影響する要因は複数あり、かつ決定的要因は旅行のパターンによって変わるため、需要の推計は困難だということである。また、それらの要因について、地域で供給される観光関連サービスの価格など一部の要因は地域で多少のコントロールできる可能性があるものの、人々の所得水準や通貨価値などの要因は地域でコントロールすることはできないに等しい。したがって、観光需要を決定する要因は観光地でコントロールすることが難しいものが少なからずあり、地域にとって外生変数となるものが少なからずあるといえる。このことは、観光は地域から捉えたときに不確実性を伴う経済活動であることを意味している。

第2節では観光及び観光産業の経済的特徴について述べてきた。観光は地域固有財を利活用した経済活動であり、地域固有財には正の外部性や空間設計の思想など、多面的な要素が含まれている。更に、固有価値をめぐって社会には人々による諸種ネットワークが必要になる。観光がこうした経済学的特徴を有することから、各地域では独自のまちづくりや地域づくりへ取り組むことで観光による地域活性化を図ることが可能である。そして、そこには市民主体のまちづくりがなしうる余地があるといえる。また、観光は広く産業を含んでおり、観光が盛んになれば広く地域が活性化することが明らかにされてきた。その点で観光は地域経済にとって魅力的である。しかし、観光需要をめぐる議論では、観光需要に影響を与える要因や観光地選択のモデルは複数あり、推計は容易ではないことが導き出せる。また、観光需要に影響を与える変数は、地域にとって少なからず外生変数が含まれることも推察される。この点で地域における観光関連産業は、地域という視点で考えたときに不確実性を伴っているといえる。

3. 観光地における地域政策の課題

第2節では観光の経済学的特徴をいくつかみてきた。地域から考えたときに、観光は地域固有財を利活用することができ、かつ地域の産業を広く包含する観光は地域振興を図る上で非常に魅力的な手段であり、どの地域にも観光によって地域活性化を図りうるといえる。しかし、他方で観光需要に影響を与える要因は複数存在し、かつ地域にとって外生変数たりうる要因が少なからずある。こうした経済学的特徴があるが故に、観光についてこれまでいくつかの地域政策上の課題や問題が提起されてきた。本節では、こうした観光をめぐる地域政策上の課題について、先行研究の議論と事例調査から明らかになった事実を中心に述べていく。

観光やそれに基づいた地域振興を図る際に生ずる課題について、これまで主に2つ議論され

てきた。第1に、観光関連産業の資本が招く観光公害である。第2に、観光に依拠した不安定な地域経済構造と、それによってもたらされる諸問題である。以下、これらの内容について具体的に述べる。

3. 1 観光公害

観光公害の問題は早くから指摘されてきた。小池は、営利目的の観光関連サービスを供給する企業や資本が逆に人々の観光行為を侵害し、社会的費用が生じている事態を「観光公害」と称している。具体的な内容として、観光資本による景勝地や文化財など、観光資源の囲い込みや土地の占有行為を挙げている。これらの行為がなされることで、従来そこに自由に入出入りして景観などを楽しむことができた機会が奪われたり、観光地の景観が破壊されることがあった。観光資本によりもたらされるこうした観光公害に対して、小池は、経済成長一辺倒の経済政策の中に観光政策が位置づけられていることに要因があることを指摘する(小池,1966)。そして、観光政策を経済政策から切り離して独立させ、観光に公共的普遍性があることを踏まえた政策を実施するべきだと主張している。その後小池は、観光地で生じていた「レジャー汚染」問題を検討し、観光公害の問題を再提起した(小池,1979)。小池は、当時観光地に観光客が押し寄せることでごみが散乱する事態が生じ、交通事故や交通渋滞が頻繁に起きていることが社会問題化していたことに触れる。小池は、これらの議論の中で、あたかも個人のマナーの悪さや行政のあり方がこれらの問題を引き起こしているかのような議論があることを批判する。そして、こうした事態が生じた要因には観光資本が社会的費用を負担していないことに起因するものであり、発生源は観光企業にあることを主張している。

このように、小池により提起された観光公害は、W.カップの議論に基づきながら観光資本が引き起こす社会的費用を指している¹⁰。しかし、こうした観光公害は環境破壊などの公害問題と同様に公的機関によっても引き起こされてきた。宮尾・土田は、長野県における観光開発は県の企業局が主導して行い、県内の自然環境が破壊されたことを報告している(宮尾・土田,1974)。

以上、観光公害について述べた。小池が注目した観光公害は、高度経済成長期において地域が観光振興に取り組む中で、観光資本により引き起こされる問題として議論されていた。小池の議論の中では捨象されているが、観光資本が負担していない社会的費用は、廃棄物処理費用

¹⁰ カップの社会的費用論については Kapp(1950)を参照のこと。

や土木費等の増加という形でかなりの程度地域住民や自治体が負担したと考えられる。地域政策の課題ということを考えると、こうした社会的費用を観光資本が公正に負担する政策が必要であるとともに、廃棄物処理や道路について観光地特有といえる財政需要があり、それへの対応も読み取る必要がある。こうした観光公害は、川瀬・鳥畑が指摘した熱海市における景観問題のように、現在でも地域で課題となっている(川瀬・鳥畑,2008)。また、自治体の観光政策によってハード整備が進められており、更に昨今広島県福山市の鞆の浦で県の事業に起因する景観問題が提起されていることもあり、宮尾らが指摘した公的機関による観光開発問題も今なお課題であるといえよう¹¹。

3. 2 不安定な観光依存の地域経済構造とそれにより発生する諸問題

次に、観光依存の不安定な地域経済構造とそれに起因する諸問題について述べる。第2節で述べたように、観光関連産業は人々の所得など複数の要因の影響を受ける産業であり、地域の側から観光需要を考えたときに、少なからず外生変数があることを述べた。このことは、地域にとって観光関連産業は不確実性を抱えており、不安定な産業であることを意味している。冒頭で触れたが、これまでに実施した熱海市、伊東市、下田市の調査では、いずれも観光関連産業が地域経済における主産業となっている状況で昨今これらの産業が停滞し、地域内総生産や市民所得が静岡県の中でも低い状況にある。この状況を受けて、各都市の地方財政運営は厳しい状況にあり、公共料金の値上げや公共サービス供給のカットなど、住民の日常生活に影響が及びかねない状況がみられる。観光が不振に陥ることで地域全体が厳しい状況に陥るという状況は、伊豆地域全体に共通していると考えられる¹²。

伊豆地域でみられるような状況は、温泉観光都市の1つである大分県別府市でも認められる¹³。2005年度の別府市の産業別就業人口は、全就業者数 56629 人中第3次産業への就業者が83.2%、観光関連産業(卸売・小売業、飲食店・宿泊業、サービス業)への就業者だけ抽出しても全就業者の中で46.1%となっており、別府市も観光関連産業を主産業とする地域経済構造を

¹¹ 2009年10月15日付日本経済新聞夕刊を参照。

¹² 2009年12月21日に実施した静岡県下田財務事務所管理課でのヒアリングによると、同所の管轄である下田市を含む1市5町の賀茂地域では、地域全体で住民の所得水準が低く、県税である個人住民税の納税状況が静岡県の中で低い状況にあるという。このように住民の所得が低いことで住民税の税収が落ちている状況は、これまで我々が把握してきた状況と一致している。

¹³ 別府市はかねてから熱海市や伊東市と比較されてきた温泉観光都市である(大分大学経済研究所,1953)。現在の別府市の状況については、2010年1月20~22日に実施した別府市政推進課財政係(20日)、別府市観光まちづくり課(21日)、ハローワーク別府(22日)でのヒアリングと資料に基づく。

有している。市への観光客数は1976年に記録した約1312万人の観光客数をピークに減少し、1993年から微増傾向にあるものの2007年度の観光客数が約1167万人となっている。観光に依拠した地域経済構造を有する中で、観光客数が落ち込んで伸び悩むことで、市民所得が落ち込んで市民税が減収し、法人税、固定資産税も減って市税収入全体が落ちてきているという¹⁴。このように、温泉を観光資源とする伊豆地域と、温泉観光都市である別府市では、観光関連産業を主産業とする地域経済構造を有する中で観光客数が減少・停滞することで、地域経済と地方財政が厳しい状況に直面している。

以上の状況を踏まえて熱海、伊東、別府の各都市の財政状況をみると、共通にみられる特徴が1つある。それは、市財政支出において、扶助費が増加傾向にあるという点である。伊豆地域の都市の財政については、既に我々のグループが論じている(川瀬・鳥畑,2008; 拙稿,2008)。別府市財政については、市財政中の扶助費の比率は2007年度において27.8%、2008年度には28.5%となっており、いずれの年も性質別歳出の中で一番高い比率を記録している¹⁵。

扶助費の中で高い費用項目については地域ごとの特徴がある¹⁶。しかし、そうした中でも各市で共通しているのは、ともに高い生活保護率を記録し、生活保護費が少なからずあるという点である。別府市においては、昨今の扶助費の増加傾向には大分県内でも高い生活保護の受給状況や高齢化の進行、そして近年の観光の不振があるという。後者については更に、リーマンショック以降の世界同時不況が徐々に市の観光関連産業にも影響を及ぼしつつある状況もみられるという¹⁷。

伊豆地域における生活保護率が高いことはかねてから指摘されてきた。坂本は1976年度までの静岡県の実生活保護率の動向を概観しながら、下田市を含む賀茂地域では恒常的に生活保護率が高いことを指摘し、その要因の1つに不安定な雇用である旅館業など観光関連産業に従事

¹⁴ 市政策推進課によると、2006年度の市税収入は、1998年度のそれよりも10億円程度減少しているという。

¹⁵ 市政策推進課資料より。その他の歳出状況は、2007年度の人件費25.6%・投資的経費12.0%、2008年度の人件費24.2%、投資的経費8.4%となっている。政策推進課へヒアリングを実施した時期はちょうど2010年度の予算編成時期の最中にあり、2010年予算における扶助費は更に大きくなるであろうというお話を伺った。

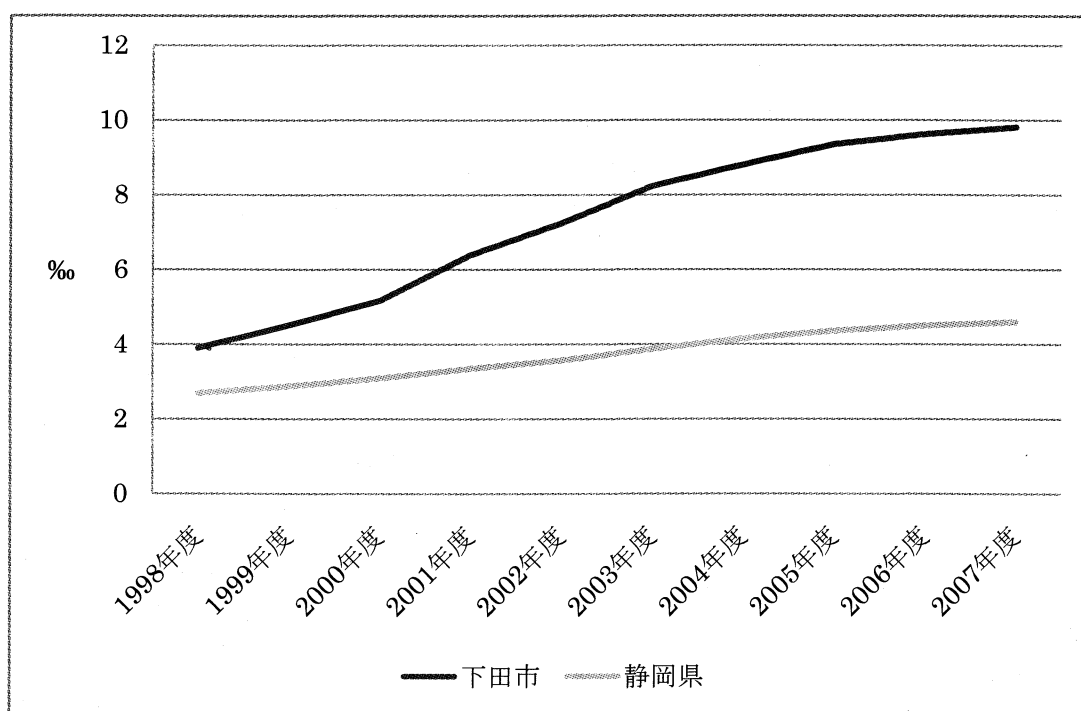
¹⁶ 川瀬・鳥畑によると、熱海市では高齢者福祉の支出や生活保護費、医療助成費が増加傾向にある(川瀬・鳥畑,2008,39ページ)。拙稿では伊東市で生活保護費が大きいことを述べた(拙稿,2008,35-36ページ)。別府市では社会福祉法人「太陽の家」があることもあって独自の障害者支援に取り組んできた経緯があり、国の障害者支援政策の動向に左右されることがあるものの、障害者支援の支出が少なからずあるという(市政策推進課ヒアリングより)。

¹⁷ 別府市政策推進課、ハローワーク別府でのヒアリングより。国東半島までを管轄内としているハローワーク別府では、この半島に大手製造業が工場を構えており、昨今の製造業不振が市の観光不振に一部影響している可能性があることも伺った。但し、市の観光客の約25%は福岡市からの観光客であり、東南アジアからの観光客も少なからずいることから、この影響は限定的ではないかということであった。

する労働者が多いことを挙げている(坂本,1978,52 ページ)。これまで我々グループが行ってきた研究では、昨今の伊豆地域の生活保護率が静岡県内で高い水準にあることに度々言及してきた。しかし、実際の動向はどうなっているのかについては論じていない。そこで、伊豆地域の一例として、データを入手することができた下田市の近年の生活保護率の推移に注目する¹⁸。

図1に市の生活保護率の推移を示した。下田市は熱海市、伊東市に次いで静岡県内で3番目に生活保護率が高い状況にある。図から、市の生活保護率は静岡県の生活保護率を大きく上回り、かつ上昇傾向にあることがわかる。

図1 下田市と静岡県の近年の生活保護率の推移



(出所) 下田市福祉事務所保護係資料より作成。

下田市福祉事務所の分析によると、生活保護を受けている世帯は高齢者世帯に多い。2007年度において受給世帯中 55.6%を高齢者世帯が占めている。そして、福祉事務所ではリストラ

¹⁸ 下田市の生活保護率については、2009年3月6日に実施した下田市福祉事務所へのヒアリングに基づく。

された 60 歳前後の無年金者の相談が増えている状況であるという。これに加えて、近年生活保護率が上昇している要因の 1 つに、長期観光不況の影響で雇用状況が悪化していることもある¹⁹。このように、観光地における不安定な雇用環境が生活保護率の背景にある状況は、坂本が指摘した状況と類似しているといえよう。

このように、温泉観光都市では、地域経済の停滞と高齢化の進行が生活保護率を高め、扶助費を押し上げる要因の 1 つとなっている。こうした状況が生まれるに至った経緯について、これまでに実施した伊豆地域におけるヒアリングでは度々次のことを伺ってきた。伊豆地域の温泉観光都市では、過去に市外及び他地域から観光関連産業に就業した人々がそのまま住んで働いてきて高齢化していること、かつこれらの雇用が不安定であることが生活保護率の高さに一部反映しているということである。その中には女性労働者も少なからずいるという²⁰。

観光関連産業に就業する女性労働やこれらの産業における女性の雇用環境は、かねてから観光社会学や経済学、地理学などで議論されてきた。これらの分野でほぼ共通に議論されてきたのは、観光客に対して「おもてなし」をするサービス、即ち「感情労働」を行う女性の労働環境は以前から不安定であり、かつ、労働の負担が大きい過酷な状況にあるという点である。

まず、観光関連産業が提供するサービスの性質について述べる。第 2 節でも触れた石川・大沢は、主たる感情労働を提供する場の 1 つである宿泊施設の基本的特性として、先に挙げた性質の他に、事前にストックすることのできない非ストック性や、宿泊客が来訪している時間内にサービスを提供して消費する瞬間生産性・消費性を挙げている(石川・大沢,1994,96 ページ)。これらは観光客が来たときに対応することが求められるサービスの性質であるため、観光客が継続的に来なければ必然的に雇用環境が悪化することを意味している。これらの性質は宿泊施設の基本的特性として挙げられている性質ではあるが、他の観光関連産業にも通ずる性質であろう。

武田は、箱根や熱海の事例分析から、これらの地域の温泉旅館ホテル協同組合や職安が地域内外からこうした余暇関連サービス業に就業する人々をリクルートする仕組みを作っていたこと、そこでの出稼ぎ労働者が中高年の熟練女性労働力であったことを明らかにしている(武田,2006)。その上で、熱海市の生活保護率が高いことに注目し、こうしたサービス業に特化する地域では、集積する労働力が不安定な雇用環境にあるため、地域における税負担を増すマイ

¹⁹ 下田市福祉事務所資料より。

²⁰ 拙稿(2008),36 ページ、2008 年 2 月 19 日伊東市財政課ヒアリング、2009 年 3 月 6 日下田市福祉事務所ヒアリングより。

ナス要因を抱えていることを指摘している。高橋は箱根の温泉旅館で自ら働きながら旅館における女性労働を体験するとともに、女性従業員にインタビューを実施し、感情労働の実態を明らかにしている(高橋,2009)。旅館で提供される「接客マニュアル」が従業員に「女らしい態度」を強いており、感情労働ヘジェンダー・イデオロギーに基づいた労働者統制が作用していることを指摘している。そして、これに加えて労働が際限のないものになっており、過剰な搾取状況が生じていると述べている。更にこれらの雇用条件が不安定で、かつ箱根の住環境が生活しづらいものであることから、感情労働を担う女性が過酷な状況にあることを明らかにしている。

これらの研究は、既に温泉観光地として有名な地域を対象とした事例研究であるが、後藤は新たに観光で地域活性化を図ろうとしている過疎地の状況を検証している(後藤,1993)。後藤はこうした地域で新たに雇用が生まれており、そこで女性が働いていることに注目しながら、やはり臨時職員やパートの雇用形態が多く、労働時間が長いことを指摘している。更に、過疎地では女性は観光関連産業で働くことに加えて、日常的な家族労働が緩和されない状況にあり、女性の負担が増えていることを指摘している。

このように、一般的に観光地では、不安定で過酷な感情労働に女性が就業している。こうした状況は日本だけに限らず、発展途上国における観光地でもみられる。安福は海外の観光研究をサーベイしながら、こうした国々の観光関連産業に従事する女性もやはり過酷な労働環境にあり、かつ不安定な状況にあることを指摘している(安福,1997,2004)。しかし、安福は他方で、観光関連産業に女性が就くことで、女性の社会的進出やエンパワーメントにもつながっていることを指摘する議論があることに注目している。この論点は興味深く重要であるが、これまで把握した限りでは、日本国内ではこうした視点に基づいた研究よりも、感情労働を担う女性は過酷な状況にいることを指摘する研究が多い。

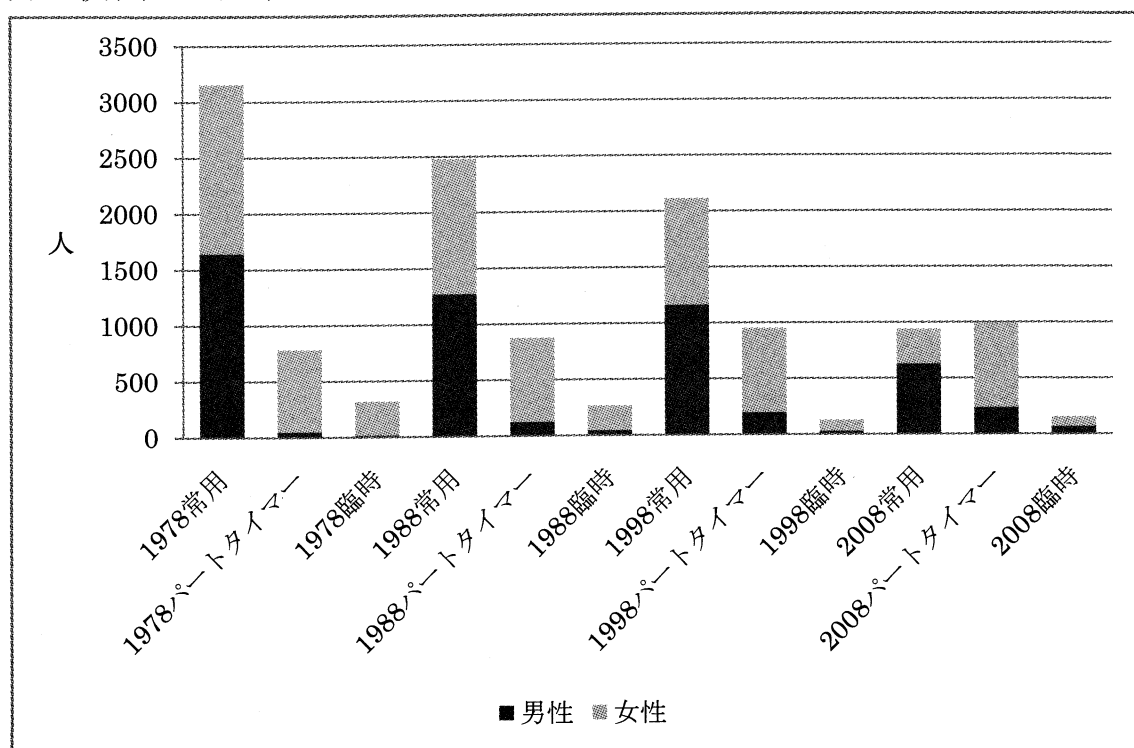
観光関連産業に就く女性労働の研究においては、伊豆地域が事例検証の対象の1つとなることが多かった²¹。武田の研究は熱海市の事例も分析対象となっている。鈴木は1955年の伊東市の労働力について、観光シーズンであった3～5、10、12月に市への女性の転入が多く、彼女らが臨時で観光関連産業に就いていたことを推察している(鈴木,1958,90-91 ページ)。その後、金倉は1980年前後の伊東市の地域経済を分析する中で、市の就業構造で宿泊業等のサービス業の比率が高く、これらの産業が雇用機会を提供していたと述べる(金倉,1983)。しかし、宿泊

²¹ 神奈川県箱根町も同様の状況にある。木下は、1995年当時のデータで都市部における女性の居住場所をマッピングしていた際に、箱根町に単身の中年女性が多く居住していることを発見した(木下,2002)。その理由を彼女らが旅館業に就業していると推察している。

業の雇用状況をみると、常用以外のパート・臨時雇用が多く、そこに就業する女性の比率が高いことを指摘している。更に、接客業であることや季節性も反映して、労働時間に特徴があることも指摘している²²。

昨今の伊豆地域における宿泊業の就業状況がどうなっているかを把握するため、一例としてこれらのデータを入手することができた伊東市の状況に注目する。図2は伊東市の旅館業に就業する労働者について、月給者である常用雇用者、時給者であるパートタイマー、臨時雇用のそれぞれの雇用形態に就く男女の労働者数をグラフで示した。図中の項目に含まれている数字は西暦年である。

図2 伊東市における雇用形態別の男女労働者の就業状況



(出所) 伊東温泉旅館ホテル協同組合(2008)より作成。データには外国人労働者数も含む。

²² 第2節で触れた Lim による観光需要の推計をテーマとする研究のサーベイでは、これまでの研究の中に季節性も変数としてモデルに組み込む研究があったという。しかし、その数はさほど多くなく、相対的に少なかったこと(20本)が報告されている(Lim, 2006, p.57, 図1.4)。しかし Baum and Lundtorp(2001)は、観光需要における季節変動などの季節性は世界各国で認められており、観光関連の政策の課題の1つとなっている。

図よりパートタイマー及び臨時雇用は一貫して女性労働者が多いことがわかる。常用雇用者の推移をみると、1978年当時は男性と女性はほぼ同数であったものの、年々女性の比率が落ちていることがわかる。全体の推移をみると、1978年から2008年の30年間で常用雇用者数が大きく減少し、2008年にはパートタイマー数が常用雇用数を逆転していることがわかる。

以上、観光関連産業を主産業とする地域経済が不安定であることに起因する諸問題について述べてきた。これまでに行ってきた研究では、観光が不振に陥ることで地域経済と地方財政が厳しい状況に直面することを指摘してきたが、本節では、観光関連産業における雇用が不安定であり、特に女性は不安定な雇用環境の中にさらされていることを述べた。加えて、宿泊業における接客労働のような感情労働は諸種の重い負担を強いており、概して女性は過酷な労働環境にあることも指摘した。こうしたことと高齢化が進むことで、観光地の財政では生活保護費などの扶助費が多くなる傾向がある。これらの事実から、観光地では扶助費関連の財政需要があり、各種セーフティ・ネットを再構築・強化することが重要な政策課題である。

本稿では特に温泉観光地に注目しているため、これらの政策課題はこうした地域特有のものである可能性がある。しかし、観光関連産業を中心とした第3次産業で供給されるサービスには非ストック性や瞬間生産性・消費性が少なからずあり、「おもてなし」のような感情労働に基づくサービスが求められることは多分にある。したがって、第3次産業が主産業である地域では、程度の差はあれ地域経済の内部に過酷さと不安定さを内包しているといえる。温泉観光地に限らず、観光地経済では同様の政策課題があると考えられる。

以上、観光地における政策課題について述べてきた。観光地においては観光公害による財政需要、そして不安定な地域経済と過酷な感情労働による扶助費やセーフティ・ネットへの財政需要があり、これらに対応するための政策が必要となる。では、こうした政策課題に対して、自治体はどう対応しうるか。次節ではこの点について議論を展開していく。

4. 観光地再生のための政策の可能性・方向性

前節で述べたように、観光地では観光の経済学的特徴を背景に、特有の政策課題や財政需要が発生する。こうした課題に対して、廃棄物処理や消防といった一部の公共サービスについては、地方交付税の算定係数に人口等が組み込まれることで、財源の一部が保障されている。しかし、観光関連の活動に対する国や県からの財政移転は多くなく、観光地の自治体では自前の

財源でこうした財政需要に対応してきた経緯がある²³。

こうした状況の中で、観光地がこれらの政策課題及び財政需要に対応する独自の方法として、少なくとも2つの方法が考へる。第1に、法定外税として観光関連の新税を導入することで対応する方法である。この方法には料金等によって対応する方法も含まれている。第2に、市民主体のまちづくりや地域づくりを促しながら観光振興を図っていくことで、観光を活性化させることを目指す方法である。以下、それぞれについて具体的に論じていく。

4. 1 観光税の導入

4. 1. 1 観光税の課税根拠

まず、観光税の導入について検討する。観光地における観光税の導入は、これまでに度々言及してきた政策手段の1つである(川瀬・鳥畑,2008; 拙稿,2008)。上述のように、国は「観光立国」を目指して観光を経済成長戦略の1つに位置づけ、各地域も引き続き活性化の手段として観光に注目している。そして、2000年の地方分権一括法で地方税法が改正され、自治体による法定外税導入の条件が従来よりも緩和されたこともあって、自治体は観光税に注目しつつある。実際、これまでに山梨県富士河口湖町の「遊漁税」(2001年徴収開始)、東京都の「宿泊税」(2002年徴収開始)、岐阜県の「乗鞍環境保全税」(2003年徴収開始)、福岡県太宰府市の「歴史と文化の環境税」(2003年徴収開始)、沖縄県伊是名村の「環境協力税」(2005年徴収開始)、など、これまでに導入するケースもある²⁴。そして、世界各国でも主要都市などで観光税が既に導入されており、アメリカでは州レベルでも導入されていることが紹介されてきた(中島,2001; 富永,2004; 塩谷,2006)。こうした動きに研究者らも注目し、経済学や財政学の視点から観光税についての議論がなされ、導入効果を検証する研究が行われつつある²⁵。本節ではこれまでになされてきた観光税についての議論に注目し、観光税について検討する。

まず、観光税における課税の根拠について述べる。Makは観光税の課税の根拠について、課

²³ 別府市政策推進課ヒアリングで廃棄物処理及び消防のサービスに対する交付税の措置についてのお話を伺った。大坂と筆者は、伊東市の財政運営を詳細に検証し、市が観光関連の財政需要に独自の財源を用いて対応していることを明らかにしている(大坂,1983; 拙稿,2008)。

²⁴ 寺前によると、戦前にも奢侈税として旅行にかかる「物品特別税」や「通行税」等の税があったという(寺前,2006,第3章)。

²⁵ 角本はこれらの税に加えて、高知県などで導入されている「森林環境税」も観光税の1つと位置づけている。角本によると、公益的機能を有する森林は観光資源の1つでもあり、その整備を目的とするこの税も観光税の1つといえるという(角本,2009)。観光税を広く捉えれば角本がいうように森林環境税もこの1つに位置づけることは可能だと考へるが、この税は観光を主目的に導入されている税とはいえないため、本稿の議論の対象からは外す。

税ベースの多様化、租税輸出、経済的レント・超過利潤への課税、市場の失敗の是正の4点を挙げている(Mak,2006,pp.253-257)。1点目について、Makは観光税が政府にとって重要な課税手段となりうるとしている。2点目について、Makは観光客が観光地で自治体のサービスを享受することから、観光客に観光税を課すことは経済的効率性を改善しうることを指摘している。但し、制度設計を公正かつ公平に行わないと諸問題が生ずることも併せて指摘している。3点目について、観光産業は観光地の立地や自然のアメニティなどに高い価格をつけて、これらのもたらす経済的レントを得ようとする。しかし、これらの経済的レントはそこに住む人々にとってのものでもあるので、課税はこうした経済的レントや超過利潤を捕捉するための手段となる。4点目について、Makは観光に起因する環境問題を指摘しながら、外部不経済を税制するための手段として課税を位置づけている。また、観光地をアピールする宣伝費や会議場等の運営費のための財源調達もこれにあたるとしている。前者についてMakは、観光地の宣伝が功を奏すれば、その地域の人々や企業が皆潤うことから、その地域にとって宣伝行為や宣伝費は公共財だとしている。したがって、宣伝においてはただ乗り行為が生ずる懸念もあることから、課税が正当化されると述べている。後者についてMakは、これらの施設ができれば地域全体に雇用が生まれて所得が上がるなどの効果が生まれるが、民間資本ではこうした広く生まれる便益を捕捉することができないので、建設のために補助金等が必要となり、自治体が課税を用いて建設することになるという。

このように、Makは観光税の課税の根拠として4点を挙げたが、こうした根拠については朴も一部重なる主張をしている。朴は自治体で導入されている上記の観光税を概観しながら、それらが観光振興に伴う環境対策や基盤整備を行う上で必要な財源調達の手段として用いられていることを指摘し、こうした課税は自治体が観光客に提供する公共サービスに対する応益的負担の観点や社会的共通資本の維持管理の観点から正当化されると述べている(朴,2007, 12-13ページ)。

以上、観光税の課税の根拠に関する議論を概観した。観光振興等の財政需要や、観光が盛んになることで発生する外部不経済の是正という根拠は、前節で述べた観光地特有の地域政策の課題と重なる議論である。これらの財政需要に対応するための観光税の導入は、観光地の再生を行っていく上で政策手段の1つとして検討に値する手段であるといえよう。

4. 1. 2 観光税導入への諸課題

前節では観光税の根拠をめぐる議論を概観した。その結果、課税を行う上での根拠は観光

に伴う財政需要への対応など複数あり、観光地が政策手段の1つとして導入を検討しようとした。では、観光税は実際に導入が可能かという点、これまでにいくつか大きな課題が提起されてきている。結論からいえば、観光税の導入は容易ではなく、観光地が望む方法で、かつ経済学及び財政学的に望ましい税の導入をすることは非常に困難だといえる。以下、本節では観光税を導入するにあたって生ずる課題を提起する議論を概観しながら、観光税導入についての諸論点について述べていく。その際、まず既に導入された観光税を検証する研究を概観しながら、観光税導入に際しての課題となる諸点を抽出していく。

近年、上述した自治体の観光税に注目し、その制度設計や導入後の効果を検証する研究が公開されている²⁶。その中で、世利は太宰府市の「歴史と文化の環境税」²⁷に注目して経済学的・財政学的視点から本税を批判的に検証し、この税に課税に関わる制度設計上の問題と使途の課題があることを指摘している(世利,2007)。前者について世利は、駐車場間で課税上の不公平がみられることや、汚染者負担原則も加味された税であるにも関わらず既存のグリーン税制との整合が図られていないことなどを指摘している。後者については、観光振興や交通体系の確立に向けた支出の一部が納税行為に対する対価になっておらず、不適切だという指摘をしている。

また、観光税を導入する際には、地域における政治的合意の形成というもう1つの課題がある。世利が注目した太宰府市の観光税は、導入に際して特別納税義務者である駐車場事業者から強い反対があり、混乱が生じて政治的合意が形成されるまで時間がかかったことで、導入時期が大幅に遅れた経緯がある(城戸,2005; 水谷,2006)。更にもう少し遡ると、観光税導入に際して大論争が巻き起こり、世間から強い関心を引きつけた事例がある。京都市が導入した古都保全協力税である(奥田,1986; 田中,1987; 牧野,1988)。本税は当時市が抱えていた財政赤字を背景に法定外普通税として1985年7月に導入され、文化財などの拝観行為に対して拝観料に50円上乗せすることで、文化財保護や景観・環境保全に用いようとする目的税的な運用を目指した税であった。しかし、特別徴税義務者とされた市内の観光寺院を中心に強い反対が起こり、1988年3月に廃止される²⁸。これらの反対は拝観ボイコットや法廷での争いにまで発展し、大

²⁶ 仲地は沖縄県伊是名村の「環境協力税」に注目し、導入後の状況にも触れている(仲地,2007)。大井は太宰府市の「歴史と文化の環境税」に注目し、税導入後の導入以降駐車場の利用が5~10%程度落ちたものの観光需要への影響は限定的であること、そして税収の使途として観光振興策に7割程度が用いられていることを述べている(大井,2007)。

²⁷ 本税は法定外普通税として導入され、乗用車やマイクロバスなどが有料駐車場への駐車する行為に対し、乗物別に一定額を課す税であり、税収は「太宰府市歴史と文化の環境整備事業基金」に全額入り、地域振興や観光振興、交通体系の確立などに使われる目的税的な税である。

²⁸ 京都市では本税以前にも1956年から7年半実施された「文化観光施設税」や1964年から5年間実施された

混乱を招いたという。こうした京都市の経験に注目した朴は、古都税導入に際して生じた政治的抵抗を考察しながら、観光税を導入する際に生ずる問題は地域の中で民主的に十分に議論し、できる限り抵抗を回避する政策手段を採用することが必要であると述べている(朴,2007,13-14 ページ)。そして、観光税を法定外税で導入することを考える場合に、河村・羽部は、法定外税導入の成功・失敗の要因に地方議会の態度や首長及び自治体の執行部の積極性といった政治的・行政的諸条件があることを指摘している(河村・羽部,2004)。河村らの研究は環境税導入の事例を検証しているが、法定外税による新税の導入という点で共通しており、重要な論点を提起している。

観光税導入に際して地域で政治的合意の形成が困難になる理由の 1 つに、観光税の導入がその地域の物価を引き上げ、その結果観光客が目的地を変更することで観光地全体の減収につながる懸念があることが考えられる。欧米では、早くから観光地における価格水準が旅行者の観光地選択に影響を及ぼすことを実証する研究が行われている。Rugg は欧州の各国を目的地とした国際的な観光を事例に、先述した属性モデルに基づいて観光客数の動向を検証した。その結果、観光地における価格上昇が観光客数に対して負の影響をもたらし、観光客による目的地変更を促すことを実証している(Rugg,1973)。Mak and Moncur は、ハワイを目的地とする観光客の行動について彼らの滞在期間の長さに注目し、やはり属性モデルに基づいて検証した。その結果、ハワイにおける物価の上昇が観光客の滞在日時を短くすることを実証している(Mak and Moncur,1980)。また、中島によると、1990 年にニューヨーク州で観光税を導入し、更にニューヨーク市では市税分 1%を切り上げる宿泊税を導入したところ、ニューヨーク市への観光需要が 37%減少する事態を招いたという。このことで市の観光関連産業と宿泊税収の双方で減収が生じ、税を撤廃した。すると、市のホテル稼働率が上昇したという(中島,2001,149 ページ)。日本においては、林は観光地として地域間で競争する状況において、観光税導入がその地域の観光地としての競争力に影響をもたらす可能性があることを指摘している(林,2006,69 ページ)。

これらの研究から示唆されることは、第 2 節で述べた観光需要へ影響を及ぼす要因の 1 つである価格の影響が非常に強いことである。但し、観光税を導入した全ての地域でこうした状況

「文化保護特別税」といった観光税の導入を図ったが、その際にも寺院らの強い反対と議論を招いた経緯がある(大石,1957)。牧野によると、古都保存協力税はこれらの税を下敷きにした構想であったというが、本税に対する寺社らの反対はこれらの税を導入する際に生じた反対を凌駕するものであったという(牧野,1988,3 ページ)。

がみられたという報告がなされた訳ではない²⁹。観光税は地域で治的合意がなされれば観光地にとっては新たな財源調達手段となりうるが、他方で観光振興上の障害となり、旅行者の観光地選択に少なからず影響を及ぼしうるといふ懸念が生ずることで、地域に混乱をもたらす可能性がある。こうしたことから、観光税は「両刃の剣」のような政策手段だといえる。

このように、これまでに導入された法定外税による観光税導入の事例が詳細に検証され、観光税導入に際しての課題がいくつか指摘されてきているが、塩谷は観光税導入の課題を総論的に整理している。塩谷は上述した 2001 年以降に導入された 6 つの観光税に加えて 1976 年に導入された静岡県熱海市の別荘等所有税に注目し、各自治体にヒアリング調査等を行った。その結果、塩谷は観光税導入に際しての大きな検討課題群として次の 2 点を挙げている(塩谷,2006,45・46 ページ)。第 1 に導入の目的や課税方法に関わる事項である。この事項には導入の目的の妥当性、使途範囲と税収の可能性、課税額の妥当性、課税対象の妥当性など、全部で 10 点の項目が挙げられている。それぞれの具体的内容として、課題の緊急性や目的税・普通税の選択、使途のあり方や計画性、二重課税の有無の検討などを挙げている。この課題群は、経済学及び財政学的な視点から提起される課税の制度設計と実際の運用に関わる検討課題を中心的内容としているといえる。第 2 に導入手続き・調整に関わる事項である。この事項には新税導入への推進体制、税収予測、総務大臣の同意要件など 4 点の項目が挙げられており、特別徴収義務者の同意取り付けや国の経済政策との不一致などをその具体的内容としている。この課題群は新税を実現するための政治・行政的要件を含む検討課題だといえよう。以上 2 点から構成される塩谷により提起された課題群には、上記の具体的事例で抽出された課題や教訓も含まれており、観光税導入に関わる課題をほぼ網羅した内容となっている。

以上、観光税の導入について検討をしてきた。前節で述べた観光税の課税の根拠をめぐる議論を把握する限りでは、観光地特有の財政需要に対応を迫られる観光地の側からすれば、至極妥当な政策手段として捉えうる。しかし、本節でこれまで見てきたように、実際に導入することを考えると多くの課題があることがわかる。観光税の導入に際しては地域全体で政治的な合意を取りつけることを目指しつつ、地域の主体や観光客など複数の主体のことを念頭に置きながら、慎重な制度設計を検討することが必要となるといえる。

尚、角本は、第 2 節で述べたように国が観光振興を図ろうとしていることから、観光税は国

²⁹ 仲地は、環境協力税の導入に際して伊是名村で大きな反対運動がなかったと述べており、その後の経過について観光客数が減少したという報告をしていない(仲地,2007)。東京都の宿泊税についても、宿泊税の課税期間で課税人員数に大きな変動はなかったという報告がなされている(東京都主税局,2007,8 ページ)。

レベルでの導入を検討する時期に来ていると述べている(角本,2009,135 ページ)。また、以前著者は、伊豆地域では共通の政策課題及び財政需要を抱えている可能性を指摘した上で、伊豆地域という広域的観点で観光税導入を検討することもありうると述べた(拙稿,2008,46 ページ)。無論、広域的に観光税導入を検討することはその分政治的合意を形成することがより困難になることは予想される。しかし、複数の地域で観光振興に取り組む「観光圏」が現在全国で 30 あるという状況の中で、それらの圏において第 3 節で述べた政策課題や財政需要への対応が共通の課題になるのであれば、観光税導入が検討課題の 1 つに位置づけられることはありうると考える³⁰。

4. 2 市民主体のまちづくりを通じた「地域が観光をつくる」動きと支援策

観光地がそこで生ずる政策課題及び財政需要に対応しながら再生を目指す第 2 の方法は、市民主体のまちづくりや地域づくりを行いながら観光振興を図る方法である。伊豆地域や別府市では、観光関連産業を中心とする第 3 次産業を主産業とする地域経済構造を有している。こうした観光地では地域活性化のために観光振興は欠かせない。問題は観光が不振に陥って観光関連産業が停滞する現在の状況で、これをどう行っていくかという点に尽きる。

市民主体のまちづくりや地域づくりを行っていくためのヒントは、第 2 節で注目した池上の固有価値論の中に示されている。池上の議論は、地域固有財の有する価値には正の外部性も含まれ、かつ使用価値にとどまらない価値内容を有しており、地域づくりにつながる空間設計の思想も含む内容であった。そして、地域固有財の有する固有価値を利活用するためには、財の供給側もネットワークを形成して、ノウハウを活用しながらより良い財を供給することが求められるという内容であった。こうした池上の議論から、地域固有財を十分に活用した観光振興を図るためには、次のようなまちづくりや地域づくりについて 1 つの方向性を導くことができる。それは、地域固有財を有する地域の側がネットワークを形成して、これらの固有価値の魅力や可能性を十分に理解するとともに、地域づくりの設計をともに行っていきながら、諸種サービスを観光客に対して供給するというものである。ここでネットワークを形成する主体は住民や市民、行政や企業といった地域の主体であることはいうまでもない。いわば、市民や住民

³⁰ 2010 年 1 月 28 日付日本経済新聞朝刊静岡面で、熱海市が神奈川県西部地域 2 市 8 町とともに観光圏推進協議会を設立し、観光圏の設立を目指すという報道がなされた。協議会では当面宿泊プランや広域観光のプロモーションに取り組んでいくということであるが、伊豆地域の枠組みではないものの、熱海市を含めて広域的に観光を議論する枠組みができたことは興味深く、今後の取り組みに注目したい。

も参加した地域づくりを行っていくのが池上の固有価値に基づいた地域づくりの方向性である。

地域固有財を活用しようとする市民を中心としたまちづくりの取り組みは、伊豆地域では下田市で萌芽的な動きが出ている(寺村,2009)。そして、各地でもそうした取り組みは行われており、昨今の観光関連の図書はそのアイデアやノウハウを紹介する内容が中心となっている(久保田,2008 など)。

こうした状況が各地で見られ始めている中で、市民主体のまちづくりや地域づくりを支援し、それを市の観光振興につなげようとする取り組みが別府市で行われている。それは、2004 年から開始された「泉都まちづくり支援事業」であり、2006 年に改称されて現在まで続いている「泉都ツーリズム支援事業」である³¹。

この事業は、別府市内で自主的に組織して独自にまちづくり活動を行っている市民グループの活動を支援することを通じて、別府観光の再生を図っていくことを目的としている。具体的には、市民団体から観光振興のためのまちづくりや地域づくりの事業を提案させ、それを審査・評価して財政的支援をするというボトムアップ型の支援事業である。この事業は、別府市と市の観光協会、商工会議所、旅館ホテル組合連合会を中心に構成される「泉都別府ツーリズム支援事業協議会」が運営している。

事業対象者は次のように規定されている。別府市のまちづくりに関する事業を行い、次の条件を満たす3人以上の団体とし、①別府市に本拠地を持ち、市内で活動していること、②組織の規約及び名簿等を整備していることを条件としている³²。そして、支援対象事業と補助額は、表1のように規定されている。

表1 2009年度「泉都別府ツーリズム支援事業」補助対象事業・補助額

	部門	内容	補助率	上限額
1	地域活性化部門	①地域活性化・観光振興につながるイベント事業 ②体験・交流を推進することで地域活性化、観光再生につながる事業 ③地域資源を保全・活用するためのソフト事業 ④その他、地域活性化につながる事業で協議会が認めるもの	事業費(補助対象経費)の2/3	30万円以内

³¹ 本事業を中心とする別府市の取り組みの詳細については、別稿で扱う予定である。本節では概要を中心に記す。

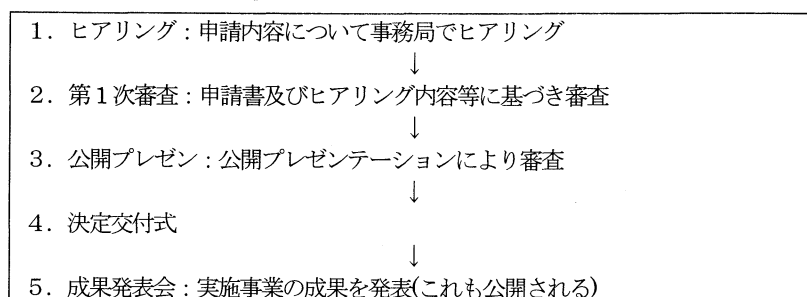
³² 宗教活動や政治活動を主たる目的とする団体や、暴力団やその構成員の統制下にある団体などは除外されている。

2	人づくり・おもてなし部門	①まちづくりのリーダーとなるべき人材、次世代を担う子供の育成のための事業 ②訪れる方々を温かくおもてなしするための事業 ③その他人づくり・おもてなしの推進につながる事業得協議会が認めたもの	事業費(補助対象経費)の 4/5	20 万円以内
3	地域資源保全・活用部門(ハード事業)	①地域資源を保全・活用するためのハード整備事業 ②その他、協議会が認めるハード整備事業	事業費(補助対象経費)の 4/5	50 万円以内

(出所)別府市観光まちづくり課資料より。

尚、事業の申請は 1 団体につき 1 事業の申請に限られており、2006 年度以降 3 回以上支援を受けている事業と同一の事業は支援対象外としている。そして、事業が採択されるまでのプロセスを図 3 に示した。

図 3 交付決定の流れ



(出所) 別府市観光まちづくり課資料より。

交付決定のプロセスで特徴的なのは、一部審査過程と事業の成果報告が市民に公開されている点である。公開プレゼンテーションと成果報告会開催の通知は、市のホームページ「泉都別府ツーリズム支援事業」で行われている。

公開プレゼンテーションの審査は協議会が指名した審査委員によって行われる。2009 年度は学識経験者、地元に詳しい団体理事、大分県東部振興局の職員が審査委員となっている。そして、公開プレゼンテーションにおける審査項目とその内容は表 2、3 のように規定されている。審査項目ごとに○(5 点)、△(3 点)、×(1 点)で評価を行っている。但し「汗かき度」と「ヒアリングポイント」は○(10 点)、△(5 点)、×(3 点)で評価をする。この評価の総得点で事業の採択が決まる。これらの審査項目と内容も、事業募集の時点で市のホームページで公開されている。

表2 地域活性化部門、地域資源保全・活用部門(ハード事業)審査項目

(1)事業性を評価する項目

	項目	内容
1	地域	地域の特性を活かした事業であるか
2	独創力	独自の発想や新たな視点による活動であるか
3	発展力	波及効果や将来的展望がはっきりしているか

(2)実現性を評価する項目

	項目	内容
4	継続性	組織力や計画性がしっかりし、継続的な活動ができるか
5	自立力	今後補助金がなくても自立していく可能性があるか
6	熱意	自発的事业で熱意を感じとることができるか

(3)共通項目

	項目	内容
7	汗かき度	自ら汗をかいている事業であるか(資金運用の妥当性)
8	ヒアリングポイント	事務局にて実施する事前ヒアリングによる評価

表3 人づくり・おもてなし部門審査項目

	項目	内容
1	ボランティア度	ボランティアの精神にあふれたものであるか
2	継続性	組織力や計画性がしっかりし、継続的な活動ができるか
3	熱意	自発的事业で熱意を感じとることができるか
4	自立性	今後補助金がなくても自立していく可能性があるか
5	求心力	多くの人の賛同を得ることができる活動であるか
6	発展性	波及効果や将来的展望がはっきりしているか
7	汗かき度	自ら汗をかいている事業であるか(資金運用の妥当性)
8	ヒアリングポイント	事務局にて実施する事前ヒアリングによる評価

(出所)別府市ホームページ「平成21年度「泉都別府ツーリズム支援事業」公開プレゼンテーション」より。

こうした審査を経て採択された2009年度の事業を表4にまとめた。表に示したように事業

主体と事業名だけではなく、審査時の獲得点数と補助額も公表されている。

表 4 2009 年度支援事業の一覧

NO	団体名	事業名	得点	補助額
1	別府国際観光港みなとまちづくり協議会	「ポートフェスタ 2009～みなとオアシス九州・瀬戸内大会～」事業	143	300,000
2	別府商工会議所青年部	「第3回 別府冬粋彩～ツリーで広がる愛と夢溢れる幻想の森～of チッカマウガツリー」事業	162	300,000
3	あさみ地域振興会	朝見郷・ロマン散策事業	126	300,000
4	内竈・堂面棚田を再生する会	内竈・堂面棚田の再生及び地域活性化事業	131	500,000
5	鉄輪愛酎会	俳句による町づくり事業	105	138,684
6	別府ほたる育成実行委員会	別府ほたる育成整備事業	105	500,000
7	NPO 法人わらべ	次世代を担うエコキッズやサポーターの育成「水辺の楽校」事業	124	200,000
8	別府少年少女発明クラブ「熊八塾」	別府少年少女発明クラブ「熊八塾」事業	83	160,000
9	LSB 研究会	内成ウォーキング事業	76	165,000
10	亀カメ倶楽部	亀川の歴史顕彰事業	83	191,100
11	どんこ会	温泉外交事業	128	200,000
12	Beach House Project	Beach House Project 2009 事業	101	300,000
13	NPO 法人自立支援センターおおい	重度障害者の雇用促進と地域経済の活性化促進事業	126	214,345
14	明礬湯の花 PROJECT	明礬温泉活性化事業	132	300,000
15	柳きくいも会	漬物加工所改造事業	164	500,000
16	ふるさと会	なつかしの「別府港物語」資料写真展と海の散歩事業	83	153,500
小計				4,422,629

(出所) 別府市ホームページ「平成 21 年度『泉都別府ツーリズム支援事業』審査結果発表！！」より。

補助を受けた団体では申請した予算計画書に基づいて活動を行っていく。その一例として、2009年度の事業実施団体である「あさみ地域振興会」では、会が考案した市内の朝見地区の中の景観や歴史的建築物を市民や観光客とともに回るウォーキングの事業を実施する上で必要となる物品を支援事業の補助で作し、ウォーキングを実施しているという³³。

2003年度から始まったこの事業は、これまで毎年20～30件程度の事業が採択されており、毎年の補助額、即ちツーリズム支援事業の規模は全体で450万円～550万円程度となっている。このように、支援事業そのものの予算規模は小さく、1件あたりの補助額も表4に示したように最大で50万円である。しかし、市民団体の取り組みは熱心であり、ユニークな取り組みも実施されている。こうした活動が地元新聞やメディアで取り上げられて報道されることで、別府市内外の関心を引きつけているという³⁴。支援を受けた団体の評価も高い。「あさみ地域振興会」の代表世話人である高崎富士夫氏は、この事業が熱意のある市民団体の活動を支援し、やる気のある団体の活動を喚起している点を指摘し、事業を高く評価している³⁵。

この取り組みがこのように市民の関心を引き、ユニークな活動を引き出すことに成功している要因の1つは、支援事業が市民から事業を提案させる形式を取ることで市民主体のまちづくりを促している点にある。しかし、このことだけでは支援事業は成功しない。というのも、市民にやる気や機運がなければ、そもそも事業案は出てこないからである。支援事業が成功しているもう1つの要因は、市民が身近にある地元の地域固有財に目を向け、自分たちで再評価を行いながらそれを活用する事業を提案している点にある。

この点について、別府市では2004年の本支援事業開始前から、市民が独自のまちづくり活動を展開してきた経緯がある³⁶。また、こうした市民の活動をネットワーク化し、市民や市民団体の水平的なつながりを構築し、それを発展させる取り組みを行ってきた。それが市が管理する「泉都まちづくりネットワーク(通称「泉まちネット」)」ホームページであり、ここに登録した市民や市民団体を集めて行う「泉まちネット交流会」である³⁷。このネットワークには市は市民団体と同じ位置づけで参加をしており、市行政も含めて各主体が水平的な関係を構築しているという。

³³ 2010年1月21日に実施した「あさみ地域振興会」高崎富士夫氏へのヒアリングより。

³⁴ 別府市観光まちづくり課ヒアリングより。

³⁵ 高崎富士夫氏へのヒアリング

³⁶ 別府市観光まちづくり課ヒアリングより。

³⁷ 別府市観光まちづくり課ヒアリング及び別府市ホームページ「泉都まちづくりネットワーク」を参照。観光まちづくり課によると、「泉まちネット」への2004年時点の参加状況は57団体・20個人であったのに対し、2009年12月の時点の参加状況は114団体・111個人となっているという。

このように、市ではまちづくりを目的として出てきた市民活動をまちづくりの核の1つに据え、それらを支える支援事業や「泉まちネット」など、市民活動を活性化して展開させていく制度を実施している。こうした市全体の地域づくり活動について、市の中では従来の「観光が地域をつくる」状態から昨今の「地域が観光をつくる」状況に大きく変化したという評価もなされている³⁸。

以上、別府市の「泉都ツーリズム支援事業」と、市の市民団体間のネットワーク化の取り組みについて述べてきた。この支援事業のように、市民団体が事業を提案し、行政側がそれを評価して補助金をつけるという市民提案型のボトムアップ事業は、他の地域でも実施されている³⁹。しかし、別府市の事例はこうした政策のあり方について興味深い論点を提起している。それは、市民主体のまちづくりを地域振興の核に据えるためには、市民のやる気を引き出すような制度設計を行った政策を実施するだけでは不十分だという点である。そして、これは市民による積極的な取り組みがあってこそ成立するものであり、これを支えるネットワークも必要となるという点である。

市民によるまちづくり活動を含めた別府市の取り組みは、池上の固有価値論から考えると、池上の議論にほぼ適合した形で地域固有財を活用した地域づくりを行っているといえる。市民団体の中には、「あさみ地域振興会」のように、地元の地域固有財を見直して再評価するとともに、それを活用する事業を考案しながら地域振興を図ろうとする動きがいくつか出ている。そして市ではそうした事業を支援するとともに、市民や市民団体間のネットワークを構築し、地域づくりのための情報交換や交流を図る機会を提供している。まさに、池上が展開した固有価値論とそれに基づいた地域づくりを実践しているといえよう。

以上述べてきた別府市の取り組みは、地域固有財を中心にコミュニティの再構築につながり、社会的側面の活性化につながっている可能性がある。農山村地域における集落を対象としている議論であるが、河村は集落活性化を考える際に、産業活動だけではなくコミュニティ活動などの社会的な活動も重要であることを指摘している(河村,1998)。そして、こうした社会的側面の活性化は、社会関係資本の蓄積につながり、社会関係資本をベースとする持続可能な発展や持続可能な社会に展開する可能性がある(諸富,2003)。今後更に調査を行って検証するとともに、時間的な経過も観察する必要があるが、別府市の取り組みは、池上のいう固有価値を軸とする

³⁸ 2010年1月21日に開催されたボランティアガイド講座の中で、NPO 別府八湯トラスト代表世話人である河村建一氏は、別府市で行われている市民主体による観光まちづくりの動きをこのように表現された。

³⁹ その一例として小田切(2006)、拙稿(2010)を参照のこと。

地域づくりを実践するだけではなく、社会関係資本をベースとする持続可能な発展や持続可能な社会につながる可能性を秘めているという点で、非常に興味深い事例である。こうした別府市の取り組みに、観光地再生のための地域政策の可能性を見出すことができる。

5. おわりに

本稿では観光不振に起因する危機に直面する観光地の再生を目的とする政策課題と、再生のための地域政策の方向性や可能性についての議論を試みた。具体的には、観光をめぐってなされてきた先行研究のサーベイとこれまでにを行った事例調査から得られた事実と知見をもとに、まず観光の経済学的特徴を把握した。具体的には、地域固有財を活用した経済活動であり、地域全体を潤す可能性を有する経済活動である半面、地域から捉えたときに不確実性を伴っている。次にそれらに起因して提起され、実際に現在観光地が直面している政策課題及び財政需要の内容について論じた。観光公害への対応や社会保障関連の財政需要があることを明らかにした。その上で、これらに対応する政策的手段について、観光税と市民主体のまちづくりについて検討した。前者は地域でも注目されてきたが、実際に導入を検討するといくつか困難があることを明らかにした。後者については、池上の固有価値論に基づいた市民主体のまちづくりを通じた観光振興という方向性があることを踏まえながら、別府市の取り組みに注目し、この取り組みに観光地再生を目的とする地域政策の可能性があることを論じた。

冒頭でも述べたように、本稿で展開した議論は試論である側面もあるため、いくつか大きな研究課題が残されている。第1に、観光不振に陥ることで地域にもたらされる影響の内容について更なる解明が必要となる。更に、不振に陥るプロセスと、不振をもたらす諸要因間の相互関係を解明することも必要となる。繰り返して述べているように、観光は非常に注目され、期待されている活性化手段である。しかしそれに関わらず、それが不振に陥った場合どういう事態が地域にもたらされるのか、それはどのようなプロセスを経てもたらされるのかを論ずる研究が行われていないに等しい。具体的には、観光地が危機に陥る要因はどこにあるのか、また経済、財政、金融、雇用などの分野の制度には問題はないのか、更にこれらの分野にどのように影響を及ぼし、その相互関係はどうなっているのかといった諸点である。これらについて、歴史的経緯や過去観光地の主体による危機への対応も関心ある課題である。こうした課題を明らかにしなければ観光地再生のための政策提案は難しいと考える。

この課題に取り組んでいく上での1つのテーマは、観光地の中で展開される宿泊業等における価格競争の影響である。これまでにやってきた調査で少なからず聞いたことは、地域内で観

光関連サービスの価格競争が起こり、その過程で老舗旅館等の倒産等が起きていること、そして競争に勝ったホテルなどに客が集中しているということである。こうした競争が行われている中で、観光地の労働市場や生活にどのようなインパクトがもたらされているかを検証することが必要となる。こうした観光地内の価格状況は、第2節で述べた観光需要の推計及び観光客による観光地選択モデルの分析が行われてきているが、観光サービスを供給する側の観光地の地域の状況も分析することが必要となろう。

第2に、観光分野に関する政府間財政関係の解明である。本稿では観光地で生ずる財政需要に対応する方法として、観光税の導入と市民主体のまちづくりに基づいた観光振興を検討した。しかし、それだけではなく、本文中でも述べたように、観光地の財政需要に対応する地方交付税などの国からの財政移転も重要な財源の1つである。それにも関わらず、それが観光地の財政需要にどの程度対応しているのか、問題や課題は何かということについては、筆者が知る限り大坂(1983)を除いて検証がなされていない。更に、都道府県と市町村との関係はどうなっているのかについても、これまでの研究で扱われてない。不安定な地域経済構造を有する観光地の自治体にとって財源の確保は重要なテーマであるため、政府間財政関係についての研究は必要であると考ええる。

最後に、本文中でも述べたが、別府市の取り組みは更なる検証が必要であると考ええる。今後とも別府市の動向に注目していきたいと考えている。

付記

本稿は2009年度静岡大学人文学部競争的配分経費、及び同年度人文学部経済学科競争的配分経費による成果の一部である。本稿を執筆するにあたり、静岡県下田財務事務所管理課北村誠氏、別府市政策推進課浜口善友氏及び加藤ひろみ氏、観光まちづくり課牧宏爾氏、ハローワーク別府後藤貞秀氏及び中島敏光氏より御協力をいただいた。また、牧氏の紹介により、「あさみ地域振興会」代表世話人高崎富士夫氏から貴重なお話を伺う機会を得た。記して感謝申し上げます。本稿における誤りがあれば全て筆者に帰する。

参考文献

- 石川洋美・大沢貴麿(1994),「宿泊施設」,日本観光協会編『新時代の観光戦略(下)』,日本観光協会,92-100 ページ
- 池上惇(1996),『現代経済学と公共政策』,青木書店

- 池上惇(2003),『文化と固有価値の経済学』,岩波書店
- 大石義雄(1957),「文化観光施設税の徴収と信教の自由」,『法律のひろば』第10巻第1号,4-8
ページ
- 大分大学経済研究所(1953),『観光温泉都市の経済的考察 別府・熱海・伊東の比較研究』
- 大井尚志(2007),「法定外税制度による観光財源確保と規制緩和の影響に関する経済学的考察」,
『日本観光研究学会第22回全国大会論文集』,145-148 ページ
- 大坂健(1983),「都市財政の構造と特質」,『都市問題』第74巻第2号,80-104 ページ
- 太田隆之(2008),『温泉観光都市』伊東市の現状と課題—伊豆地域の面的再生のための政策研究
に向けて—,『静岡大学経済研究』13巻3号,25-49 ページ
- 太田隆之(2010),「補助金改革を通じた地域づくり活動の一検証(上)—長野県コモンズ支援金・
元気づくり支援金を事例に—」,『静岡大学経済研究』14巻4号,掲載予定
- 奥田哲士(1986),「僧兵の乱いまだ終わらず」,『中央公論』第101巻第10号,308-328 ページ
- 小沢健市(1994),『観光を経済学する』,文化書房博文社
- 小沢健市(2009),「観光者の観光地選択モデル:再考」,『立教大学観光学部紀要』第11号,68-78
ページ
- 小田切徳美(2006),「中山間地域再生の方途—総括と展望」,小田切徳美・安藤光義・橋口卓也『中
山間地域の共生農業システム 崩壊と再生のフロンティア』,農林統計協会,208-231 ページ
- 金倉忠之(1983),「都市経済の構造と特質」,『都市問題』第74巻第2号,19-33 ページ
- 萱野稔人・諸富徹(2009),「環境・国家・資本主義」,『現代思想』第37巻第3号,140-159 ペ
ージ
- 川瀬憲子・鳥畑与一(2008),「伊豆地域経済の面的再生に向けた政策提言の試み」,『静岡大学経
済研究センター研究叢書』第6号,31-66 ページ
- 河村能夫(1998),「農村活性化と地方自治体の役割」,小池恒男編『日本農業の展開と自治体農政
の役割 21世紀を見据えて』,家の光協会,139-184 ページ
- 河村和徳・羽部陽介(2004),「法定外税導入過程に関する一考察—導入事例の検討と環境政策的
意義の考察—」,『金沢法学』第46巻第2号,185-219 ページ
- 城戸洋(2005),「太宰府市『駐車場税』の光と影 露呈した新税の矛盾点」,『都市問題』96巻
第7号,92-98 ページ
- 木下禮子(2002),「中年女たちの悲しい地図」,若林芳樹他編著『シングル女性の都市空間』,大
明堂,79 ページ

- 久保田美穂子(2008),『温泉地再生 地域の知恵が魅力を紡ぐ』,学芸出版社
- 小池洋一(1966),「観光政策と観光公害」,『日本観光学会研究報告』第4号,9-14 ページ
- 小池洋一(1979),「再び観光公害について」,『日本観光学会研究報告』第10号,32-36 ページ
- 国土交通省編(2009),『平成21年版 観光白書』
- 後藤澄江(1993),「過疎山村における観光産業の振興と女性労働の展望—対人労働サービスの新しい形態の出現は女性に何をもたらすか—」,『日本福祉大学研究紀要』第89号第1分冊,220-196 ページ
- 坂本重雄(1978),「地域社会における生活保護・労働災害の動向—静岡県内の実態と推移を中心として—」,『静岡大学法経研究』26巻3・4号,43-81 ページ
- 佐々木一成(2008),『観光振興と魅力あるまちづくり 地域ツーリズムの展望』,学芸出版社
- 静岡県企画部統計利用室(2009),「平成18年度しずおかけんの地域経済計算(概要版)」,
<http://toukei.pref.shizuoka.jp/DATA/10151E/60/10151E60000000001.PDF>
- 静岡大学地域司法サービス研究会(2008,2009),「静岡県下田地域における司法サービスの現状(ヒアリング調査記録)(1)(2)」,『静岡大学法制研究』13巻1号,14巻2号,55-135 ページ,27-881 ページ
- 塩谷英生(2006),「観光税の導入に関する研究—自治体における法定外税の導入を中心として—」,『自主研究レポート2006』(財団法人日本交通公社),41-46 ページ
<http://www.jtb.or.jp/themes/content/img/invest/kenkyukai/report2006.pdf>
- 敷田麻美編著(2008),『地域からのエコツーリズム 観光・交流による持続可能な地域づくり』,学芸出版社
- 鈴木茂・奥村武久編(2007),『「観光立国」と地域観光政策』,晃洋書房
- 鈴木富志郎(1958),「観光都市における人口移動—静岡県伊東市の場合」,『都市問題』第49巻第12号,87-95 ページ
- 角本伸晃(2009),「日本の観光税の現状と経済効果」,『相山女学園大学研究論集 社会科学編』第40号,123-137 ページ
- 世利洋介(2007),「太宰府市の『歴史と文化の環境税』—原因者負担と受益者負担を中心に—」,『産業経済研究』第48巻第2号,199-223 ページ
- 高橋さつき(2009),「『おもてなし』という労働—温泉観光旅館の仕事とジェンダー—」,『お茶の水地理』第49号,49-65 ページ
- 武田尚子(2006),「サービス業就業者特化地域の形成—箱根町と熱海市の事例から—」,『ソシオ

ロジスト』第8号,89-122 ページ

田中滋(1987),「古都税問題の宗教・政治社会学」,『現代社会学』第23号,58-75 ページ

寺前秀一(2006),『観光政策・制度入門』,ぎょうせい

寺村泰(2008),「下田市・地域再生ヒアリング調査報告」,『静岡大学経済研究』13巻2号,135-144 ページ

寺村泰(2009),「下田市の『まちおこし』ヒアリング調査報告」,『静岡大学経済研究センター叢書』第7号,49-83 ページ

寺村泰・鳥畑与一(2008),「三島信用金庫・地域再生ヒアリング調査報告」,『静岡大学経済研究』13巻2号 145-152 ページ

土居英二編(2009),『はじめよう観光地づくりの政策評価と統計分析 熱海市と静岡県における新公共経営(NPM)の実践』,日本評論社

東京都主税局(2007),「宿泊税 5 年間の実績と今後のあり方」,
<http://www.tax.metro.tokyo.jp/kazei/info/honbun070611.pdf>

富永浩吉(2004),「アメリカ合衆国の観光関連税による財源確保策—観光振興における州及び州議会の役割を中心に—(上)(下)」,『税』第59巻第11号,第59巻第12号,86-103 ページ,21-36 ページ

中島敬介(2001),「観光税政策に関する論考」,『日本観光研究学会第16回全国大会論文集』,149-152 ページ

西村幸夫編著(2009),『観光まちづくり まち自慢からはじめる地域マネジメント』,学芸出版社

仲地健(2007),「島の環境保全を目的とした新税導入とその効果—伊是名村の環境協力税について—」,『地方自治研究』第22巻第2号,27-40 ページ

朴勝俊(2007),「自治体による観光客課税—京都・古都税問題の現代的意義—」,『経済政策ジャーナル』第4巻第2号,11-14 ページ

林宜嗣(2006),『新・地方分権の財政学』,日本評論社

牧野文夫(1988),『古都税往生』

増田辰良(2000),『観光の文化経済学』,芙蓉書房出版

水谷守男(2006),「歴史と文化の環境税」,『財政と公共政策』第28巻第1号,3-7 ページ

宮尾嶽雄・土田勝義(1974),「長野県の観光開発と自然破壊」,『公害研究』第4巻第2号,12-24 ページ

宮本憲一(2007),『環境経済学 新版』,岩波書店

諸富徹(2003),『環境』,岩波書店

安福恵美子(1997),「観光と女性—研究の現状と展望—」,『女性文化研究紀要』第 6 号,37-53
ページ

安福恵美子(2004),「ツーリズム・プロダクトとジェンダー」,遠藤英樹・堀野正人編著『「観光
のまなざし」の転回—越境する観光学』,春風社,169-182 ページ

Bahar, O. and M.Kozak (2008), *Tourism Economics: Concepts and Practices*, Nova Science
Publishers.

Baum, T. and S. Lundtorp (eds.) (2001), *Seasonality in Tourism*, Elsevier Science.

Carruthers, J.I. and B.Mundy(eds.) (2006), *Environmental Valuation*, Ashgate Publishing
Limited

Colwell,P.F , C.A.Dehring and G.K.Turnbull(2002), “Recreation Demand and Residential
Location”, *Journal of Urban Economics*, Vol.51, pp.418-428.

Hardt, M and A.Negri(2000), *Empire*, Harvard University Press.(水嶋一憲他訳『帝国』, 以
文社,2003 年)

Kapp,W.(1950), *The Social Cost of Private Enterprise*, Harvard University Press.(篠原泰三
訳『指摘企業と社会的費用—現代資本主義における公害の問題』,岩波書店,1959 年)

Lim,C.(2006), “A survey of tourism demand modeling practice: issues and implications”,
Larry Dwyer and Peter Forsyth (eds.) *International Handbook of Tourism Economics*, E.
Elgar, pp.45-72.

Mak,J.(2006), “Taxation of travel and tourism”, Larry Dwyer and Peter Forsyth (eds.)
International Handbook of Tourism Economics, E. Elgar, pp.251-265.

Mak,J. and J.E.Moncur (1980), “The Choice of Journey Destinations and Lengths of Stay: A
Micro Analysis”, *The Review of Regional Studies* Vol.10 No.2, pp.38-47.

Papatheodorou,A.(2006), “Microfoundation of tourist choice”, Larry Dwyer and Peter
Forsyth (eds.) *International Handbook of Tourism Economics*, E. Elgar, pp.73-88.

Rugg,D.(1973), “The Choice of Journey Destination : A Theoretical and Empirical Analysis”,
The Review of Economics and Statistics Vol.55 No.1, pp.64-72.

参考資料

伊東温泉旅館ホテル協同組合(2008),『平成 20 年度 労務実態調査報告書』

別府市ホームページ「泉都別府ツーリズム支援事業」

<http://www.city.beppu.oita.jp/machizkr/temp/sienjigyo/index.html> (2010 年 1 月 28 日閲覧)

別府市ホームページ「平成 21 年度『泉都別府ツーリズム支援事業』審査結果発表！！」

<http://www.city.beppu.oita.jp/machizkr/temp/sienjigyo/sien-2009sinsa/index.html> (2010 年 1 月 19 日閲覧)

別府市ホームページ「平成 21 年度『泉都別府ツーリズム支援事業』公開プレゼンテーション」

<http://www.city.beppu.oita.jp/machizkr/temp/sienjigyo/sien-2009presen/index.html>
(2010 年 1 月 19 日閲覧)

別府市ホームページ「泉都まちづくりネットワーク」

<http://www.city.beppu.oita.jp/machizkr/index.html> (2010 年 1 月 19 日閲覧)

別府市ホームページ「泉まちニュース(ニュースレター)」

<http://www.city.beppu.oita.jp/machizkr/newsletter/index.html> (2010 年 1 月 19 日閲覧)

観光庁ホームページ「観光立国の契機」<http://www.mlit.go.jp/kankocho/about/keiki.html>

(2010 年 1 月 28 日閲覧)

首相官邸ホームページ「新成長戦略(基本方針)」

<http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/> (2010 年 1 月 28 日閲覧)

2009 年 10 月 15 日付日本経済新聞夕刊「軀の浦訴訟で広島県控訴」

2010 年 1 月 5 日付日本経済新聞朝刊「訪日外国人、1000 万人に」

2010 年 1 月 28 日付日本経済新聞朝刊静岡面「熱海市県境越え観光圏設立」