

地方自治体の観光政策と観光統計

御園 謙吉 (阪南大学)

地方自治体の観光政策と観光統計※

阪南大学経営情報学部 御園謙吉

はじめに

- 1 観光立国・立県と観光政策
- 2 国土交通省・観光庁による観光統計の整備
- 3 都道府県における観光統計の現状

むすび

補論 和歌山県統計課の取組:統計情報全般の取扱いに関する整備

はじめに

小泉政権下、観光立国懇談会が2003年1月に設置されて以降、観光振興が重視されるようになり、2005年からは観光統計の整備が始められた。小泉内閣では同時に地域再生・地域経済の活性化のための諸施策が打ち出されてきた。そして観光が地域振興の重要な施策として関連条例が策定されるにいたっている。

他方、施策立案・実行とその検証に統計データあるいは関連指標は不可欠になっているが、地方についてはセンサス以外のものは使用に耐えないものが多い。こと観光統計については国レベルでさえも他の先進国と比して体系整備が遅れている状況であり、2005年以降、全国統一の視点で整備・充実が図られてきている。地方においては、もちろん濃淡があるにせよ未整備・不十分ゆえ、自治体によってはそれを根本的に改善すべく努力が数年前からなされ始めているところもある。

2007年より全国統一基準で開始された観光庁「宿泊旅行統計調査」は、2回の予備調査を経て行われているものであるが、現在(2009年度)も検討・改良中であり、また、観光消費額の計測についても全国統一基準を定めて2010年度より実施しようとしているところである。

本稿は、成熟化・高齢化・人口減少社会である我が国において「地域活性化」のひとつの要となりうる観光振興について、関連データは不十分あるいは信頼性で問題があり、それゆえ充実・改善されつつあるという現状を地方レベル(都道府県)で具体的に確認しながら、ありうべき方向を探ろうとするものである。

1 観光立国・立県と観光政策

(1)観光立国推進基本法と観光立国推進計画

2003年1月に設置された観光立国懇談会は観光立国への戦略を総合的に確立することを唱え、それを受けて施策推進のために設置された観光立国関係閣僚会議は同年7月に「観光立国行動計画」を発表した。そして翌2004年には計画実行を目的とした観光立国推進戦略会議が設置され、同年5月から2008年3月までの4年弱の間に13回開催された(座長は、牛尾治朗・ウシオ電機株式

※本稿は、文部科学省科学研究費補助金プロジェクト『地域経済活性化と統計の役割に関する研究』(基盤研究B、2006-2009年度、課題番号14330042、研究代表・菊地進立教大学教授)の成果の一部である。

会社代表取締役会長)。途中第 5 回会議(2004 年 11 月)で明確に競争原理を打ち出した「観光立国推進戦略会議報告書」を発表した。

その 2 年後の 2006 年 12 月、観光を日本の重要な政策の柱として明確に位置付けた観光立国推進基本法(以下、「基本法」)が成立した(2007 年 1 月 1 日施行)。基本理念は、地域住民が誇りと愛着を持つことのできる活力に満ちた地域社会の持続可能な発展を通じて国内外からの観光旅行を促進することが、豊かな国民生活の実現のために特に重要というものである。この全 27 条中は「地域」という言葉が 10 か所登場する。これは人口減少下での地方の疲弊とその活性化を意識したものと言える。

この基本理念にのっとり、第 3 条で国は観光立国の実現に関する施策を総合的に策定し実施する責務を有する、として国の責務を規定した。続く第 4 条で地方公共団体についても、「区域の特性を生かした施策を策定し、及び実施する責務を有する」ものとした。そして第 10 条では観光立国の実現に関する施策推進のために「観光立国推進基本計画」を策定することが定められた(以下、「基本計画」)。また ― 後述のように観光統計の整備をするにあたって 2005 年から懇談会で検討されていたが ―、第 25 条で「国は、観光立国の実現に関する施策の策定及び実施に資するため、観光旅行に係る消費の状況に関する統計、観光旅行者の宿泊の状況に関する統計その他の観光に関する統計の整備に必要な施策を講ずるものとする。」と規定した。つまり、観光立国の実現のために計画を策定し、各種の統計調査を実施することを定めたのである。

「基本法」に基づいた「基本計画」は、第 9 回観光立国推進戦略会議(2007 年 6 月 1 日)において案が出され、6 月 29 日に閣議決定されたものである。基本方針を一言で言えば、国内外旅行と訪日旅行を拡大して観光を発展させ、活力に満ちた地域社会を実現し、ひいては、「国際社会における名誉ある地位の確立のため」に平和国家日本のソフトパワーの強化に貢献する、である。

計画期間は 5 年で、その間の達成すべき目標が、「旅行を促す環境整備や観光産業の生産性向上による多様なサービスの提供を通じた新たな需要の創出等を通じ、国内における観光旅行消費額を平成 22 年度までに 30 兆円にすることを目標とする。【平成 17 年度:24.4 兆円】」などと明確に示され、観光統計および関連データが不可欠のものになっている。

また、2008 年 5 月に「観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律」(略称:観光圏整備法)が全会一致で成立した(7 月施行)。これは「基本法」が「国際競争力の高い魅力ある観光地の形成」による地域の活性化をめざしていることが背景にあるが¹、単独の観光地での取組には限界があるので複数の観光地が連携することによって、観光旅客の来訪・滞在を促進しようとするものである。

(2)観光庁の発足

2008 年 4 月、国土交通省設置法などを一部改正し、観光庁を同年 10 月に発足させることが決定した。その背景は、第 1 に、観光交流拡大に関する外国政府との交渉を効果的に行う、第 2 に、観光立国に関する数値目標の実現のため主導権を発揮して、関係省庁への調整・働きかけを強力に行う、第 3 に、政府が一体となって取り組むこととともに、地方公共団体・民間の観光地づくりの取組を強力

¹ 「観光圏整備法の枠組み・イメージ」<http://www.mlit.go.jp/kankocho/shisaku/kankochi/pdf/000020430.pdf>。なお、本稿で示した URL は、断りが無い限り 2009 年 10 月 30 日現在でも掲載されていることを確認したものである。

に支援することが必要であることから、観光立国を総合的かつ計画的に推進することである²。見られるように、「数値目標」と「地方支援」が注目される。

発足の3ヶ月後、2009年1月に「基本計画」の目標を達成するため当面の目標や具体的な施策とそのスケジュールを示した「観光庁アクションプラン」を策定した(4月に改訂)³。

(3) 観光振興条例

国と同様、地方でも観光振興のために条例を制定し、それに基づいて観光振興計画を策定する都道府県が相次いでいる。表1は、2009年10月現在、観光に関する条例を制定・施行している都道府県と条例概要を示したものである。

まず、観光立国推進基本法が成立した2006年12月13日以降の「制定・施行ラッシュ」が見てとれる。特に2008年以降、17道県中、11が制定・施行している。近畿地方だけは現在(2009年10月時点)でも1府県もないが、和歌山県では2008年12月に「観光振興に係る条例案検討会」を設置して議員提案による政策条例として和歌山県観光振興条例(仮称)の制定に取り組んでおり⁴、2009年1月には三重、奈良、和歌山三県の県議会議員が話し合う「第二回紀伊半島三県議会交流会議」において、和歌山が作成しつつある「観光振興条例」の情報を三重と奈良にも提供し、各県議会で推進することを決定している⁵。

表中、「計画策定」は、その条項に基づいて観光振興計画を策定することを定めていることを示す。「統計調査」他も同様である。見られるように、ほとんどが振興計画の策定とそれを実行するための財政措置を講じることを定めている。また、観光に関する調査を行ってその結果を公表すること、さらには、振興計画期間の中間年や最終年度において計画の実施状況または成果を取りまとめて議会に報告することなどを義務付けている自治体が多い。⁶

ここでは、「計画」から「財政措置」まで全て定められており、かつ、「統計調査」と「成果報告・行政評価」が同じ条項にある岩手県の条例(番号15)を見よう。第10条で「県は、観光振興の施策を総合的かつ計画的に推進するため、観光振興に関する基本計画を定める」として、第4条で定めた「県の観光振興の施策の推進を行う」という県の責務を果たすため、より具体的に規定する。

そして次の第11条で、まず「県は、観光に関する基礎的な調査を実施し、その結果を観光振興の施策に活用するものとします。」とし、続いて「2 県は、毎年度、観光振興の施策について評価を行い、その結果を公表するとともに、翌年度以降の観光振興の施策の推進に当たって、適切にこれを活用するものとします。」と規定して、調査・データに基づいて政策評価を行い、それを以後の施策実行に活用していくことを定めている。

最後に第12条で(第13条は「その他」)、「県は、観光振興の施策を推進するため、体制を整備するとともに、必要な財政上の措置を講ずるよう努めるものとします。」として実効性を保証すべく財政面で規定している。

² 「観光庁設立の経緯」 <http://www.mlit.go.jp/kankocho/about/setsuritsu.html>

³ 「観光庁アクションプランについて」 <http://www.mlit.go.jp/kankocho/about/actionplan.html>。

⁴ 「和歌山県議会だより」(平成21年2月定例会号) <http://www.pref.wakayama.lg.jp/prefg/200100/www/html/kouhou/2102/web/teian.html>

⁵ 「伊勢新聞 Web ニュース」 <http://www.isenp.co.jp/news/20090130/news04.htm>

⁶ わずか3条の「しまね観光立県条例」を除いて、これらの4項目の他は条例の目的から始まり、基本理念、県・市町村・関連団体・県民等の責務・役割、推進体制を定めているものが多い。

表1 観光に関する条例を制定している都道府県

番号	都道府県	条例名	施行日	計画策定	統計調査	成果報告・行政評価	財政措置
1	沖縄県	沖縄県観光振興条例	1980年3月1日	第7条	第7条	—	第25条
2	北海道	北海道観光のくにづくり条例	2001年10月19日	第8条	第7条	—	第9条
3	高知県	あったか高知観光条例	2004年8月6日	第3条	第12条	第10条	第13条
4	長崎県	長崎県観光振興条例	2006年10月13日	第10条・第13条	第9条	第11条(実施状況)	第16条
5	広島県	ひろしま観光立県推進基本条例	2007年1月1日	第7条	—	—	第8条
6	岐阜県	みんなであつくり観光王国飛騨・美濃条例	2007年10月1日	第16条	—	第17条	—
7	島根県	しまね観光立県条例	2008年3月21日	—	—	—	—
8	千葉県	千葉県観光立県の推進に関する条例	2008年3月28日	第9条	第18条	—	第19条
9	愛知県	愛知県観光振興基本条例	2008年10月14日	第9条	—	第9条(実施状況)	第17条
10	富山県	元気とやま観光振興条例	2008年12月22日	第7条	第15条	第18条(実施状況)	第17条
11	熊本県	ようこそくまもと観光立県条例	2008年12月22日	第8条	—	8条(実施状況)	—
12	新潟県	新潟県観光立県推進条例	2009年1月1日	第10条	第8条	—	第11条
13	鹿児島県	観光立県かごしま県民条例	2009年4月1日	第8条	第19条	第9条	第20条
14	徳島県	もてなしの阿波とくしま観光基本条例	2009年6月25日	第10条	第17条	第10条	第18条
15	岩手県	みちのく岩手観光立県基本条例	2009年7月1日	第10条	第11条	第11条	第12条
16	鳥取県	ようこそ鳥取県観光振興条例	2009年7月3日	—	第9条	—	—
17	神奈川県	神奈川県観光振興条例	2010年4月1日	第15条	第18条	—	第20条

注1) 観光庁HP「都道府県における観光振興条例の制定状況」

2) 鹿児島県(番号13)の「計画」は、「目標値を含む基本方針」。

3) 神奈川県(番号17)は、2009年10月16日制定。施行日は2009年10月時点では「予定」。

(4) 都道府県の観光振興計画と数値目標

「基本法」に基づいて「基本計画」を策定した国と同様、都道府県では観光振興条例に基づいて「観光振興計画」を策定している。それは、「基本計画」の「第4 地域単位の計画の策定」で、「この基本計画を踏まえ、各地域においても観光振興についての基本的な方針や目標等を定めた、行政区域を越えた広域的なものを含む様々なレベルの地域単位の計画を策定することが望まれる。」にこたえているものでもある。

ただし、鹿児島県のように計画を策定するのではなく、条例で定められた「基本方針」を策定する場合もある。「基本方針」といっても、「基本的な考え方」、「現状と課題」、「目標」、「施策」、「推進体制」が盛り込まれており⁷、「計画」と実質的な違いはない。

また、観光振興の「条例と計画」の策定状況を示した表2に見られるように、条例を制定せず計画を策定する都道府県も多い。その場合、おおむね「和歌山県観光振興アクションプログラム」のように、県の長期総合計画が示す基本的な方向に沿って取り組む実施計画として策定される⁸。

⁷ 『観光立県かごしま県民条例』に基づく基本方針(骨子案)についての意見募集 <http://www.pref.kagoshima.jp/sangyo-rodo/kanko-tokusan/kanko/houshin/kihonnhouhin.html>

⁸ 「アクションプログラム2009の概要」 http://www.pref.wakayama.lg.jp/chiji/press/210423/210423_1.pdf

表2 都道府県の観光振興計画策定状況(2009年9月現在)

番号	都道府県	条例	振興計画・戦略	策定年月または 計画期間等
1	北海道	有	北海道観光のくにつくり行動計画(第2期)	H20.3; H20-24年度
2	岩手県	有	岩手県観光振興基本計画(仮)	策定中
3	宮城県		みやぎ観光戦略プラン	H18.12; H19-22年度
4	秋田県		秋田花まるっ観光振興プラン	H17.10; H12-22年度
5	山形県		やまがた観光振興プラン	H18.3; H18-22年度
6	茨城県		茨城県観光振興基本計画	H18.4; H18-22年度
7	群馬県		はばたけ群馬観光プラン	H20-24年度
8	埼玉県		埼玉県外客来訪促進計画	H19.3; H19-22年度
9	千葉県	有	観光立県ちば推進基本計画	H20.10; H20-24年度
10	東京都		東京都外客来訪促進計画	H17.12
			東京都観光産業振興プラン	H19.2; H19-23年度
			東京都観光産業振興プラン	H19.2; H19-23年度
11	神奈川県	有	観光かながわグランドデザイン	H21.3; 10年後を見据える
12	新潟県	有	新潟県観光立県推進行動計画	H21.4; H21-24年度
13	石川県		新ほっと石川観光プラン	H17.3; 目標年次H26年
14	福井県		新ビジットふくい推進計画	H21.2; H21-25年度
15	山梨県		山梨県観光振興基本計画	H20.2; H19-22年度
16	長野県		「観光立県長野」再興計画	H20.2; 2008-12年度
17	静岡県		観光しずおか躍進計画後期行動計画	1998.8; 2005-10年度
18	愛知県	有	愛知県観光基本計画	H9.3; 1997-2010年度
19	三重県		三重県観光振興プラン	H16.11; H16-25年度
20	滋賀県		新・滋賀県観光振興指針	H16.11; H21-25年度
21	京都府		「生活共感・感動創造」 京都観光戦略プラン	H19年度
22	兵庫県		ひょうごツーリズムビジョン ～後期行動プログラム～	H18.4; H18-22年度
23	和歌山県		和歌山県観光振興 アクションプログラム2009	(各年度プラン)
24	島根県	有	しまね観光アクションプラン	H21.7; H21-23年度
25	岡山県		岡山県観光立県戦略	H20.10; H21-25年度
26	広島県	有	ひろしま観光立県推進基本計画	H20.3; H20-25年度
27	高知県	有	高知県観光ビジョン	H17.3; H17-21年度
28	長崎県	有	長崎県観光振興基本計画	H19.10; H19-22年度
29	熊本県	有	ようこそくまもと観光立県推進計画	H20-23年度
30	宮崎県		宮崎県観光・リゾート振興計画	H17.3; H17-26年度
31	沖縄県	有	沖縄県観光振興基本計画	H14.5; H14-23年度

注1)各都道府県HPより作成。

2)条例欄の「有」は、観光振興条例の有無。

さらに、条例も計画も制定されていなくても福島県のように、「県や県内のゴルフ事業者が韓国のゴルフ客誘致活動を積極的に実施してきたことにより、本県のゴルフツアー先としての認知度は確実に定着しつつある。」⁹と自負するところもある。同様に「プログラム」として計画されたものではないが、和歌山県では2007年、フランス・ミシュラン社の旅行ガイドブック「日本ガイド」初版の発刊にあたり、それに高野・熊野地域が紹介されることでフランス語圏からの観光客増加が期待されるとして、同社の記者を招請し同地域の取材を支援している¹⁰。

⁹ 福島県観光交流課「20年外国人ゴルフ客数」<http://www.pref.fukushima.jp/kanko/stat/H20-gaikoku-golf.pdf>

¹⁰ 和歌山県広報室「わかやま県政ニュース」<http://wave.pref.wakayama.lg.jp/news/kensei/shiryo.php?sid=4680>。そして三ツ星がつけられた結果、欧米を中心に宿泊客が大幅に増加した(「平成19年和歌山県観光客動態調査結果」http://wave.pref.wakayama.lg.jp/news/file/7921_0.pdf)。

表2は、各自治体のホームページから得られる情報にのみ基づいたものである¹¹。2006(H16)年から2009(H21)年にかけて策定され、計画期間が4、5年のものが多いことが見受けられる。和歌山県のように毎年公表するものはもちろん、期間がかつての総合計画のように長くないのは、社会経済情勢の変化があまりに目まぐるしくなってきたためであろうが、多くの場合、「目標数値」が具体的に設定される。これは「観光統計の整備・充実」に関わる重要な点である。

この点については、まず、次の点を指摘しておこう。観光入込客数、外国人旅行者数、宿泊者数、観光消費額および観光波及効果の5項目(あるいは観光波及効果を含めない4項目)について、いつまでにどれだけ、と設定しているだけ、あるいは、これらに「コンベンションの開催件数」、「観光ボランティア数」などの副次的指標を付け加えただけの都道府県も多いということである。

これらの他に、例えば北海道では「道外観光客が道内観光に際し食事において満足したとする割合」、「体験型観光を目的として訪れる道外観光客の割合」などを設定している¹²。

また、「岡山県観光立県戦略」では、日本の総人口が減少する中で宿泊者数を増やすためには、宿泊数を増やすことに加えてリピーターを増やす取り組みが必要としている。しかし、リピーターの割合を調査した定期的な指標がないので今後整備する、とのことである。¹³

佐賀県には「計画」はないが、2007年11月策定の「佐賀県総合計画2007」の施策分野ごとの取組実績を公表する際、「主な取組と成果」として「観光客の誘致促進」では、その指標として宿泊観光客数とロケ地誘致本数があげられている。¹⁴

2 国土交通省・観光庁による観光統計の整備

前述の観光立国関係閣僚会議「観光立国行動計画」(2003年7月)では、観光統計の充実を図るため、2003年度より「旅行・観光消費動向調査」を承認統計として実施することが具体的に計画された¹⁵。また2004年11月の観光立国推進戦略会議「観光立国推進戦略会議報告書」は、観光先進国であるスペインが実施している統計を指摘しながら「国・地域、民間団体は、各産業、地域の効果的な観光戦略を策定することができるようにするため、観光統計の体系的な整備を促進する。」¹⁶と提言した。ただ、これら以前の2002年8月、国土交通省航空局飛行場部 建設課長(前:内閣府政策統括官 企画官)税所朗氏は次のように述べている。

「経団連が平成12年に出されました提言におきましても、国の責任でもって観光統計の統一化を図るべきだといったことが謳われています。やはりこういう統計の統一化とかそういったものは、権力をもってしてやらないと正直言ってなかなか進みません。ただ権力を行使すれば済むかというところではありません。やはりそれなりの相手側の協力が必要でございまして、後で出て参りますけれども、こういった統計を整備する地方公共団体あたりにメリットを理解してもらわないと正直言ってなかなか進まな

¹¹ ホームページからの情報収集は見落としがあり得る一方で、すでに中断、廃止されている計画等が削除されずに残っている場合がある。

¹² 「北海道観光のくにつくり行動計画(平成20年3月)」http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/252-kodo_keikaku/kodokeikaku200328.htmの「進捗状況」p.3。

¹³ http://www.pref.okayama.jp/file/open/1259481484_159758_26070_85977_misc.pdf (PDF-p.37)

¹⁴ <http://www.pref.saga.lg.jp/web/var/rev0/0034/6869/25.1kankou.pdf>

¹⁵ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko2/kettei/030731/keikaku.pdf> (PDF-p.9)

¹⁶ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko2/suisin/dai5/041130houkoku.pdf> (PDF-p.21)

い。」¹⁷

このように、2003年1月の観光立国懇談会発足前後から地方を含めた観光統計の整備が意図されていた。そして、従来の観光統計は官民の様々な主体が各々の手法・目的で統計を作成しているため包括的な統計が存在しない、作成上の統一的な基準がないなどの問題点があり、観光統計が観光政策の立案や検証に十分活用できていないのが現状、との認識から、国土交通省で2005年5月から「観光統計の整備に関する検討懇談会」(座長:山内弘隆一橋大学大学院商学研究科教授)が開催され、本格的に観光統計の整備充実(の構想)が進み始めた¹⁸。4回の会合をへて同年8月、「我が国の観光統計の整備に関する調査報告書」を発表した。そこでは「早急に取り組む」事項として、①宿泊統計の速やかな整備、②都道府県別観光統計の整備に向けた取り組み、③外国人旅行者に関する統計の整備に向けた取り組み、があげられた。

その結果、①については2006年2月に宿泊旅行統計調査の第1次予備調査、同年6月に第2次予備調査が実施され、2007年1月から本調査が始められた。これにより都道府県単位で比較可能な稼働率、宿泊者数等のデータが得られるようになった。

これは観光関連統計において中心的なデータであり、他の分析を行うための基盤となるものである。秋田県、千葉県、大分県の3県を対象とした第1次予備調査の結果から、従業者数10人以上の施設に全宿泊者の83%、外国人宿泊者の97%が宿泊していることなどから、本調査の調査対象は従業者10人以上の施設とした。しかし、都道府県によっては従業者10人未満の施設の比重が高い場合もある。例えば長崎県では、ビジネスホテルと民宿の収容人数はほぼ同じであり、かつ、民宿の数は2005年から2007年にかけて増加している¹⁹。

また、「基本計画」(2007年7月)の「観光に関する統計の整備」の項で「旅行・観光消費動向調査」他の各種調査の調査項目の追加など更なる充実のための検討を行って2008年度または2010年から実施することが個別具体的かつ詳細に述べられている。特に、観光旅行者に関する統計については、都道府県の現行のものを踏まえつつ地方公共団体が採用可能な共通基準を策定して平成22年に調査の実施を目指すこととされている²⁰。

この入込客数・観光消費額については都道府県間で調査方法が異なるため比較が難しいので「統一基準」を作成する必要がある。そこで国と地方が役割分担をして調査主体となる都道府県、市町村の負担をなるべく少なくしつつ、調査の信頼性を確保できるような「ガイドライン(案)」を作成した(2008年4月)²¹。これに基づき、新潟県と岡山県で2008年11月および2009年2月にパラメータ・観光消費額調査を実施した(2009年度にはそれが11都道府県に拡大された)。

¹⁷ 日本観光研究学会 第25回研究懇話会(2002年8月)「観光分野における経済活性化戦略」<http://www.jitr.jp/japanese/discussions/0208.htm>

¹⁸ 内閣府経済社会統計整備推進委員会は翌6月、「政府統計の構造改革に向けて」を発表し、この懇談会で「速やかに、(中略)観光統計のあるべき姿を策定した上で、平成18年度を目途に必要な統計調査を行うなど観光統計の体系的な整備を進める必要がある。」とした。<http://www.keizai-shimon.go.jp/special/statistics/promote/report.pdf> (PDF-p.18)

¹⁹ 「長崎県観光統計 平成19年」<http://www.nagasaki-tabinet.com/public/statistics/data/01/text.pdf> (PDF-p.37,38)

²⁰ 以上は国土交通省HP「我が国の観光統計の現状」<http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/kanko/statistics.html>、「我が国の観光統計の整備に関する調査報告について」http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/01/010819_.htmlを参照。

²¹ 「観光統計の整備に関する検討懇談会 中間とりまとめ」<http://www.mlit.go.jp/kankocho/siryou/archives/pdf/toukeihoukokusho2008.pdf> (PDF-p.29)

そして2009年3月、「観光統計の整備に関する検討懇談会」の3分科会すなわち宿泊旅行統計分科会、観光入込客統計分科会、観光消費額統計分科会がそれぞれ報告書を発表し、2010年度からの全国統一基準での調査実施に向けて最終段階に入った。

なお、TSAについては観光消費額統計分科会が次のように述べている²²。まず旧国土交通省総合政策局で2000年度来TSAの導入が検討され、2003年度から承認統計として「旅行・観光消費動向調査」を実施して、それをベースとしたTSAを作成していたが、TSA導入国として国際的に位置づけられるに至っていない。したがって「基本計画」においても2010年までにTSAを本格導入することとしており、それにあたっては、第3表(海外旅行における国外支出)、第9表(観光集合消費)を除く全表を作成し、SNAとの連携における課題等を明らかにし、新たなTSAマニュアルを作成した²³。

また、内閣府統計委員会も「観光に関する統計整備」(2008年6月27日)で、「国内経済における観光の重要性の評価するためには、国際比較が可能となるような形で観光統計をまとめることが望ましい。SNA1993において観光サテライト勘定(TSA)の考え方が導入されると、1980年代から研究を進めていたカナダ統計局は、いち早く1994年に推計結果を公表し、続いてフランス、メキシコ、ニュージーランド、ノルウェー、ポーランド、シンガポール、スウェーデン、米国などが推計や試算を行っている。これらの国に比較して、わが国は国際的に遅れている状況にある。」と指摘している²⁴。

3 都道府県における観光統計の現状

上述の、統一的でなく施策立案等に活かされていないという従来の観光統計の問題を地方レベルで具体的にいくつか確認しておこう。

統一的でない点については、観光地入込客については、(社)日本観光協会が2006年3月に提案した統一的手法に基づいているのは2006年度現在、13都道府県にとどまっていることをあげられる²⁵。その調査対象施設等は「年間5万人以上もしくは特定時期の入込客数が5千人以上となる観光地点」とされている²⁶。しかし例えば愛知県では観光客入込数を「行・催事については、年間1千人以上、他の観光資源については、年間1万人以上を調査対象」としており、また、観光レクリエーション資源・施設の選定については、調査対象の基準を満たす限り各市町村の判断に委ね、市町村独自の方法により調査または推計を行った利用者(延数)の報告数値をもとに作成している²⁷。また滋賀県でも、年間入込客数が1,000人以上見込まれる観光地において調査を実施しており、それは792地点にもおよぶ²⁸。

また、千葉県では海水浴客を別建てで調査しているが、隣県の茨城県を含めて「観光客動態調査」自体に海水浴客を含んでいる都道府県がほとんどである。

²² 「観光統計の整備に関する検討懇談会 観光消費額統計分科会 報告書」 http://www.mlit.go.jp/kankochou/siryoutoukei/pdf/sightseen_statistics05.pdf (PDF・p.30)

²³ 同前

²⁴ http://www5.cao.go.jp/statistics/wg/wg2/wg2_13/siryoutoukei_2.pdf (田辺孝二)

²⁵ 日本観光協会『平成18年度 全国観光動向』(日本観光協会、2008年11月)まえがき

²⁶ 三重県「H17 観光レクリエーション入込客数推計書」—「資料5」<http://www.pref.mie.jp/TOPICS/200606010112.pdf>

²⁷ 「愛知県観光レクリエーション利用者統計(平成19年)」http://www.pref.aichi.jp/kanko/toukei/H19/20081202_riyousya.pdf

²⁸ 「滋賀県観光入込客統計調査書(平成19年)」<http://www.pref.shiga.jp/kakuka/f/chushoukigyoo/files/irikomi07/all.pdf>

このように、自治体によって調査方法や推計方法などがまちまちであることの他にも観光統計に問題があり、地方でもその整備あるいは改善が意図されていた。大分県では2005年3月、つまり前述の「観光統計の整備に関する検討懇談会」が発足した同年5月以前に、信頼できる統計の構築をめざした構想を発表した²⁹。そこでは次のように指摘している。

1年分のデータが1年半ほど後に発表されている点は、観光産業の経営者にとっては遅くて頻度も少ない過去の数値の確認にすぎない。また入込数＝量の把握が中心で、質すなわち客層＝発地・年齢層と入込形態＝入込目的・同行者の面で不十分である。これに対して行政側は観光客の増減に寄せる関心が非常に高く、より高い数値になるようにしたがる傾向が強い。推計のたびにこうした意向が反映されてきたためか、観光事業者側の経営実感との乖離が大きくなり、統計そのものに対する信頼性が低下している。特に推定に推定を重ねた「入込客数」という数値が実数・延数の区分説明がないままに一人歩きし、誤解を招いている。その結果、観光事業者側の観光統計に対する関心が低下し、結果として集計実務担当者の意欲低下へとつながっている。

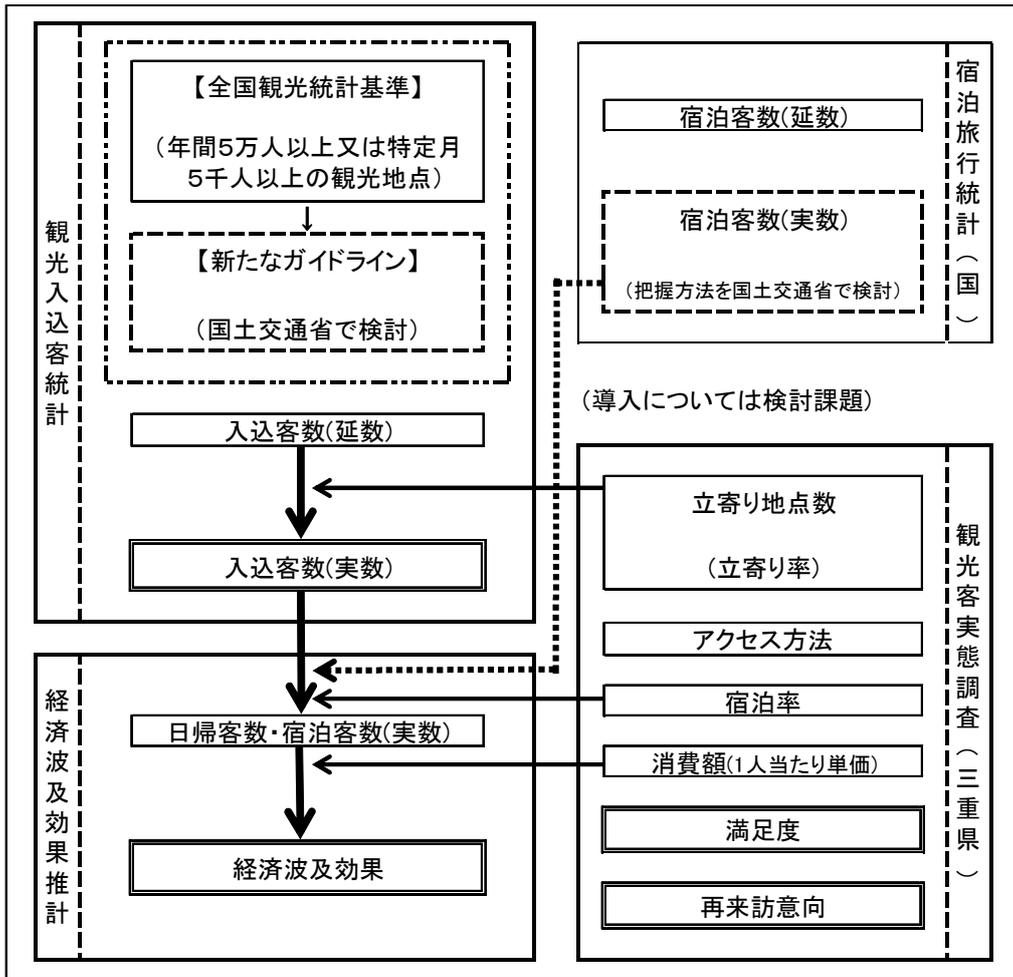
2009年度現在も進行まっただ中の観光統計の整備事業・施策は、以上の問題を解消しうるであろうか。三重県の取り組みが前節でみた国の統計整備にのっついていると思われるので、それを確認しよう。「三重県観光振興プラン 第2期戦略」(H20年9月)では「実行すべき3つの観光戦略」のうち、「観光戦略策定の基礎」となるものとして「観光基本データバンクの整備・運用」があげられている³⁰。ただし、「データバンク」と言っても省庁内外のデータを収集して活用の利便を図るデータベース的なものではなく、図解すると次図のとおりである。

図の右下が2009年度現在、11都道府県で実施されているパラメータ・観光消費額調査にかかわる部分である。ただし満足度については全国一律ではない。2-(4)でみた北海道のように、今後、非常に仔細に調査する自治体もでてこよう。そして「経済波及効果」の算定が、いわば最終目的である。

²⁹ 大分県の観光統計の方向性検討委員会『大分県の新しい観光統計の構築に向けて』(2005年3月)

³⁰ http://www.pref.mie.jp/D1KANKO/pdf/02plan_main2.pdf (PDF-p.32)

図1 三重県「観光基本データバンク」の全体像



出所：『三重県観光振興プラン 第2期戦略』（平成20年9月）p. 28
<http://www.pref.mie.jp/TOPICS/200809009011.pdf>

他の都道府県の状況は例えば次の通りである。長崎では(統計整備の)「国の動きに併せて観光統計調査の見直しを検討」³¹と明確に述べている。秋田県の指標の設定は、2005年10月時点で「産業・ビジネスとしての観光の重要性、県経済に与える波及効果の大きさなどを広く周知するためには、単に入込み観光客数だけではなく、今後の課題として、観光消費額や経済波及効果などの数値を出すための調査や一人当たりの滞在時間、宿泊数の調査などが必要であり、その実施について検討を加えてい」³²く、であり、この時点で国の方針とすでに一致している。

愛媛県では、県内約1,000箇所の観光地・観光施設への入込みについて、市町から報告されたものを基礎として推定し、県内5ブロックの人数を推定したが、「今後は、現在、国が行っている「宿泊旅行統計調査」の動向等を踏まえ、本県の観光統計の見直しについて検討を行う」予定である³³。

前述の満足度についても検討しているところがある。和歌山県では、「観光振興施策を戦略的に進めていくためには、観光入込客数はもちろんのこと、観光消費額や経済波及効果など

³¹ 「長崎県観光振興基本計画」（2007年10月）<http://www.pref.nagasaki.jp/premium/chapter05.pdf> (PDF-p.19)

³² 「秋田花まるっ観光振興プラン 改訂版」<http://www.pref.akita.lg.jp/www/contents/1130144324231/files/plan00.pdf> (PDF-p.41)

³³ 「平成19年観光客数とその消費額」<http://www.pref.ehime.jp/050keizairoudou/040kankou/00006888050628/19-1.pdf> (PDF-p.2)

の観光データに加え、観光客の満足度といった『質』に関わるデータをも把握し、これらを体系的に利活用することが求められる。」として、「観光客動態調査」による観光入込客数の把握だけでなく、消費額、満足度、嗜好（ニーズに基づくマーケット情報）など、タイムリーで効果的な観光施策の推進を図るために必要な基礎データの収集と分析を行うため、2008(H20)年に「和歌山県観光統計調査」を実施した。³⁴

むすび

以上のように、都道府県においても観光統計の整備・充実がすすんでいる。しかし、消費総額、波及効果に関しては、パラメータの量と質ついて、よりいっそうの検討が必要である。「統一基準」はよいが、各地の地形・気候・習慣による差異も考慮されていなければならない。推計値の扱いには特に注意が必要である。それは単に施策立案者だけの問題ではなく、代議士はもちろん、一般県民の理解も重要である。

この点、数値の独り歩きへの警告として、山形県観光振興課の次の指摘は高く評価できる。「経済波及効果とは、正確には『山形県内での旅行者の消費活動によって、新たに〇〇億円の“利益”が山形県にもたらされた』という意味を表す用語ではない。また、推計によって得られた数字の大小をもって、その“良し悪し”について言及できる性格のものでもない。」³⁵全ての自治体がこのような認識をもつべきである。またマスコミは、いたずらに「◆◆の経済効果は〇〇億円」などと単純に報道することは慎むべきであろう。

このような認識のもと、地域観光振興を図るには地域の主体性が重要である。2005年2月28日 予算委員会第八分科会（国土交通省関連）質疑で衆議院議員・西村ちなみ氏も次のように述べている。「にわかに観光立国宣言が出されて、観光立国行動計画が策定されましたけれども、私は、やはり大切なのは地域の自主性、自発性であろうと思っております」³⁶。また、北海道大学観光学高等研究センター長・石森秀三氏も「地方公共団体や住民が主役となった『地域主権の観光立国』政策が総合的に推進されることを期待している」³⁷と言う。観光統計は整備・充実されるとともに、地域住民によって活用されなければならない。

補論 和歌山県統計課の取組：統計情報全般の取扱いに関する整備

地方自治体における統計の利活用の促進のためには、何よりも統計の位置付け・取り扱いを整備することが出発点となる。その事例として、先進的と思われる和歌山県のケースを見てみたい。

まず、和歌山県統計課(企画部/企画政策局/調査統計課:2009年度現在)の統計データについての認識は次の通りである。

³⁴ 「和歌山県観光統計調査報告書（2009年3月）」<http://www.pref.wakayama.lg.jp/prefg/062400/documents/toukeihoukokusho.pdf> (PDF・p.3)

³⁵ 山形県商工労働観光部観光振興課・(株)荘銀総合研究所「平成19年度 顧客満足度調査報告書（平成20年3月）」<http://www.pref.yamagata.jp/ou/shokorodokanko/110004/chouahoukoku.pdf> (PDF・p.79)

³⁶ 西村ちなみ（民主党・新潟一区）チャレンジサイト（<http://www.chinami.net/modules/xfsection/article.php?articleid=3>）

³⁷ 「週刊 観光経済新聞」2009年9月30日号「視点 日本の観光-96-」。

本格的な地方分権の時代を迎え、地方独自の政策的意志決定と行政の成果の公表・評価が重要になっており、統計データは、そのための基本となる国民・県民共有の財産であり、また行政の基盤をなすものである。しかし、これまでの統計データは、個々の目的に沿ってバラバラに作成・公表されてきた。そのため、データの収集に時間がかかる、また各種データの複合的な分析が出来ない等の非効率が発生している現状となっている。

したがって、このような弊害を出来るだけ少なくするため、統計データの共有化・オープン化を円滑に進めることを目的に、組織的な整備を実施していくことにする。ここではヒアリング時に受領した資料にしたがってその内容を示す。

整備の内容は、統計情報の管理・共有・活用・保管および公表用資料の取扱い等といった全般的なものであり、次の3つの分野を柱として段階的に整備する。①庁内における統計情報の共有化と活用面の充実、②公表用資料の簡素化と統計データのインターネットを通じた情報提供、③統計情報整備における体制の整備。

そして、統計データのDB化・共有化・オープン化のための指針が2007(H19)年10月4日から施行された。その内容は次の通りである。

1)統計データの定義・目的と行政におけるその取り扱い原則

行政における統計データとは、行政の対象となる集団の特徴を示すための数値で(業務統計も含む)、政策的な意志決定または行政の成果を公表・評価するために使用する。

それらは、公共財として意味が理解しやすい形に加工した概要版を作成したり、データそのものを利用しやすいExcel形式等で公表する。ただし統計データを作成するために集めた個人情報は厳重に保護する。

2)データベース化・共有化・オープン化の概念

次の3レベルを想定するが、この指針ではレベル2までを扱う。

レベル1:個別に作成された統計データが、県HPに掲載され共有されている。

レベル2:個別に作成された統計データが、共通フォーマットのDBに加工され、

NTRA-Wakayama(2004年度～)と県HPに掲載され共有されている。

レベル3:情報処理システムを構築し、統計データの入力、集計、共有、公表の統一処理が実施され、マイクロデータの利用、GISへの対応を想定している。

3)統計整備・管理体制

各課室の事務分担に統計管理を位置づけ、統計管理者を定めて統計課に報告する。統計管理者の役割は、管理データの選定、統計データの保存・公表に関わる管理、統計課が実施する研修を受講、統計課が構築する県庁内共有DBシステムへの統計データの提供である。

そして統計課が全庁的な統計整備の進行管理を担当する。具体的には県HP「統計情報館」の運営・管理、共有DBシステムの構築と管理、統計管理者のための研修の実施、集中的なデータ保管である。

4)管理する統計データの選定

次のいずれかに該当するものを管理する。統計法または県統計調査条例に基づいているものおよび業務統計のうち、国が同様のデータを統計として公表しているもの、総合計画その他の計画の成果指標として選定されているもの、その他政策的な意志決定を行なうため、または行政の成果を

公表・評価するために使用する数値で所管課室が選定したもの。

5)統計データの保存

保存のためのフォルダを作成し、個人の作業用フォルダとは別にする。またPW等の保護措置を講じる。各課室内に保存場所を指定する。また、情報公開コーナー、文書館で保存する。統計課で一元管理する。

6)データの公表(レベル1への対応)

基本的な考え方は、公共財として意味が理解しやすい形で公表するが個人情報には厳重に保護し、印刷物は出来るだけ少なくしてインターネット上での公表を基本とする、である。各課室は、県民への資料提供を意識して作成し、データそのものは必要最小限のものを添付する。印刷物としては、わかりやすい形に加工して公表する。

各課室のHP上では、資料を HTML または PDF 形式で、データそのものは PDF に加え、Excel または CSV 形式で公表する。また適宜、国のデータ等とリンクさせる。「統計情報館」にもリンクする。必要に応じて報道機関に対して印刷物としての公表資料を提供する。

統計課の役割は、更新のチェックと各課室公表資料の「わかりやすさ」のチェック及び改善の勧告等である。

7)データの公表(レベル2への対応)

基本的な考え方は、他府県と比較可能・長期時系列(25年程度;可能な限り1980年以降)データ含有・項目の検索可能、の機能を持つ県庁内共有統計DBシステムを構築することである。

その際の統計課の役割は、県庁内共有統計DBシステムの作成・維持管理およびそれに組み込む統計を決定することであり、各課室の役割は、統計課で指定した統計データを、共通フォーマットへ入力・更新することである。

以上のように、データの定義から公表方法まで具体的に決め、組織だった体制ですすめている都道府県は(2009年現在では)おそらく和歌山県だけであろう。上記の指針のうち、2)のレベル3は、一この指針の対象外とのことであるが一、都道府県レベルで使用に耐えうる統計調査が少ないことを鑑みれば、データ活用の面からすれば最も重要と言える。

現時点(2007年度当時)では基礎的な主要データの「庁内データ共有」がメインとのことであるが、今後は庁内各課室の統計情報を中心に、最終的には業務データについても INTRA-Wakayama = 「和歌山県統計情報提供システム(仮称)」に反映させる予定である。他県商工関連部局で聞いたところによれば、ある課に紙媒体で「置き去り」にされている業務データが活用されることは少ないとのことである。それが他課で利用されることはありえないであろう。上記のようなシステムが完成すれば、(課をまたがる複数の)マイクロ業務データのリンクにより「悉皆月次」と言う理想に近いデータを多数得ることも夢でなくなる可能性もある。

もちろん、そのようなリンクやその後の加工・分析ができる人材がいないと宝の持ち腐れになる。統計課と各課の統計管理者が主体(あるいは先導者)となって「地方独自の政策的意志決定と行政の成果の公表・評価」等のために効果的に活用することが望まれる。国、総務省はそのための支援を怠ってはならない。研究者も各自の専門に関わる領域において協力を惜しんではならない。