



発行所  
三重県地方自治研究センター  
三重県津市栄町2丁目361番地  
(助)三重県地方自治労働文化センター内  
TEL059-227-3298  
FAX059-227-3116  
http://www.mie-jichiken.jp/  
info@mie-jichiken.jp

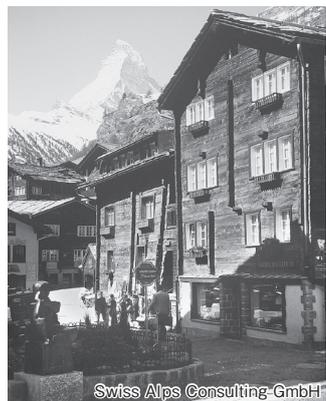
# 観光地感幸地

地域の連携と価値を  
つくり育てる観光振興

JTIC・SWISS代表  
山田 桂一郎

津市に生まれ育ち、スイスに魅せられ、現在「世界のトップレベルの観光ノウハウを各地に広めるカリスマ」(観光庁)として、スイスと日本の両国をまたにかけ活躍する山田桂一郎氏に、特別に寄稿していただいた。観光振興とは何なのか――。(編集部)

日本では30年ほど前から「地方の時代」と言われてきました。しかし、その実態は中央からの資金で地方のインフラ整備を行うレベルでしかなく、中央集権体制からの真の脱却とは程遠い状態です。地元の実力者を中央へ送り出し、その見返りで生きていける時代ではないことは誰もが承知しています。今だからこそ、地方は中央に頼ってきたこれまでの体制を捨て去り、一日も早く自立していく決意をしなければなりません。今すぐにでもこれ以上誰も助けてくれないことを早急に自覚す



「訪れてよし、住んでよし」  
山田氏が暮らすスイス・ツェルマツ

べきなのですが、地方交付税と言う制度が現存するばかりに、多くの人は自立可能な自治体経営を真剣に考えることなく行動も起こさないのが現状です。今後の道州制や地方主権等の大きな流れは自分たちに全く関係無いとも思っているのでしょうか。今まで以上に深刻化する少子化と高齢化による市場減少の中で、これまでの自治体運営はいつまで持つのでしょうか。この様な話をするに「企業誘致で経済活性化や雇用等の問題は解決出来る」と未だに信じし反論してくる方がおられます。確かに企業を誘致し、自治体財政は豊かになるかもしれませんが、地域の経済活性化とは全く別物であることを忘れてはなりません。しかも、企業業績が上がり設備投資されればされるほど機械が働くだけなので雇用に結び付かないのです。働く人々が

地域内で増えなければ、消費が増えるはずも無く、経済活性化など起きるはずがありません。また、単純なモノづくりだけでは人件費の安い東アジアに到底勝てません。高付加価値な商品づくりでなければ利益も人件費も出せないのです。

地域内で観光・サービス業が盛んになれば、どちらの問題も解決することが可能です。宿泊業、飲食店、お土産店等は、流行れば流行るほど人手が必要となり雇用拡大に直結します。また、お客様が地場産品を購入することで地域内の消費額を増加させ、他産業との連携度を上げて地産地消を進めれば更に経済活性化が図られ、税収もアップします。

しかし観光振興を進める上で注意が必要なことがあります。それは結果を観光客数に求めないことです。例えば何万人のお客様が来たとしても、その地域で消費しなければ何の意味もありません。お金を使わない上にゴミを落としたりトイレを使って帰るお客様を受け入れる事は、処理経費を考えれば地域にとつて収支は赤字です。大切なのは実質的な経済効果を出すために、地域内マネーフローの仕組みを構築し、税金に繋げる成果を導き出すことです。入り込み数にこだわるあまり余計なイベントを行い観光施設等のハコモノに頼ってしまった結果、ほとんどの地域が疲弊疲労するだけで失敗してしま

その典型例が鳥取県境港市です。水木しげる妖怪ロードで観光客が年間250万人を超えましたが、市内

商店街の小売動向は直近6年間で約60億円から40億円と三分の二まで減少しています。繁盛しているのは市営の妖怪博物館と駐車場のなので市の財政は豊かになります。経済活性化のマネーフローの仕組みとは全く関係ありません。少なからず売れている妖怪グッズも客単価が低く、そのほとんどを市外で製造しているために落ちたお金がすぐに流出しています。妖怪の銅像だけに人々が集まり、日本有数の漁港との連携が無い為、市内経済を活性化させることが出来ません。それでも地元の行政や観光関係者は「観光客がこんなに増えたのだから大成功だ」と胸を張りますが…。

観光客数の増加だけでは真の観光振興の成果とは言えません。数値目標を立てるなら入り込み客数ではなく、リピーター率と経済波及効果を数値化する必要があります。そして、成果として最も考えなくてはならない重要なことは、他産業の事業者も含め、地域住民の生活満足度が向上しているかどうかです。観光による経済的成長があったとしても、地域住民の生活満足度が下がっていけば、他産業の事業者や住民からみれば「行政が観光事業者だけに加担している」と、恨まれるだけの観光振興に終わります。経済的な問題以上に、地域住民全体の生活満足度の向上にまで波及するような観光施策を進めなければならぬのです。

これまで述べてきたことは、ヨーロッパの成熟した先進国が、観光産業を機軸にした総合産業化と、自然生活文

環境の向上により、多くの市町が自立した地域経営を行つていて、実証されています。そのほとんどは、地方の市町であり、連携と協働の主体は住民です。

私が住むスイスは、その典型的な例と言えます。九州ほどの大きさで海や石油、天然ガス等の資源も無く、山ばかりの小国で小規模な市町しかありません。国の人口が約760万人、最大の都市チューリヒでも都市圏人口は約40万人です。しかし、この国は「二度は行つてみたい国」、「再度訪れたい国」、「住んでみたい国(特に富裕層が)」等の調査で世界ナンバーワンに選ばれます。そして、スイス製品も圧倒的な信頼度の高さにより世界中で支持され、ナショナルブランド化に成功しています。これほど世界的な支持を受けているスイスの背景には、住民生活の質の高さがあります。

「訪れてよし、住んでよし」を目指すならば、地域住民が誇りを持って自慢出来る「感幸地」でなくてはならないのです。エコリゾートとして有名なツェルマットの電気自動車・馬車の導入、自然環境・景観保全への取り組みも、そもそも観光のためではありません。住民が生活の質の向上を目指した自主ルールづくりが基となった結果です。そして、そのライフスタイルが世界中から憧れと羨望を集めるからこそ、その地で生産される全ての商品もブランドとしてお客様から支持されているのです。アルプスの山々を只の物見遊山として提供するだけでは、地域は自立的経営など出来ないのです。



街に賑わいをみせる  
エコリゾート・ツェルマット

その地域経営の形はスイス国内のそれぞれの市町単位で実践され、それぞれの地域特性が活かされていることが大切なことです。ポジショニングと市場ターゲットが明確なのでほとんど競合しません。他地域とは勝ち残りを争うではありません。地域の価値で生き残るのです。多様な価値ある地域特性が一つとなって、スイス全体のブランドが構築されているのです。

日本でも地方が主体的に地元の特性と潜在力を引き出し、資源や人材をフルに活用し、観光業を中心とした総合産業化がなされなければ、地域再生を望むことは出来ません。特に疲弊疲労した農林漁業や小規模な製造業等の産業は、地産地消品や地場産品を通し、観光と連動しなければ既存の流通だけでは生き残ることが出来ないのです。だからこそ、地域内の様々な連携と連動による、新しい形の観光事業が必要とされています。地域内のマネーフローの形を、新しい観光事業ではしっかりと構築することが大切です。それらの運営を進めるのは地域の人たちが主体となるしかありません。地域を救えるのは、ここに住む自分たちしかない、と強く認識して動き始めなけ

れば地方に未来はないのです。

行政が出来ることが限られています。自らビジネスを行うことは出来ません。端的に言うとお金を出すか、段取りを付けることしか、行政は出来ないのです。財政が苦しくお金が出せないのなら、地域を感幸地化するきつかけをつくるしかありません。地域の経営の仕組みを構築するのは、民間事業者の自発性だけでは出来ません。地域の感幸地化は、住民参加型(行政主体)ではない、行政参加型(住民・事業者主体)に出来るかどうかで成否が分かれます。また、自治体職員が仕事として事業参加する場合でも、場合によっては立場を捨て一人の住民として参加することが重要で、住民、事業者との間にある目に見えない壁を自ら取り除かなければ、同じ立場で考えることも実行することも出来なくなります。

日本でも自立と持続可能な地域経営を実践している地域は、それほど多くありませんが、三重県内には感幸地化への動きが芽生えています。鳥羽市にある「海鳥遊民くらぶ」は、民間事業者としての収益事業だけでなく、エコツーリズムの実践により地域全体の最適

プロフィール

JTIC. SWISS代表  
**山田 桂一郎**  
●やまだ けいいちろう



1965年津市生まれ。魅せられたスイス・アルプス観光・リゾート地ツェルマットの観光局での日本向けマーケティングを担当。その後、日本語インフォメーションセンター(JTIC.SWISS)を設立、所長を務める。冬は、スキー教師、夏はハイキング、トレッキングガイドとしての顔も持つ。またスイスの案内人として、取材・撮影のコーディネーター、ライター、ビデオカメラマン、通訳もこなす。

日本国内では、北海道弟子屈町、大分県由布市、鳥取県皆生温泉、和歌山県東牟婁郡などで、観光・地域振興のアドバイザーを務め、セミナーの開催や講演で全国を飛び回る。「観光カルスマ」と、内閣府・国土交通省・農林水産省が選定。日本エコツーリズム協会理事、まちづくり観光研究所主席研究員。

三重県内では、環境省のエコツーリズム大賞を受賞した、鳥羽の「海鳥遊民くらぶ」の顧問を務め、「三重県の観光振興のあり方検討懇話会」の委員を今年から務める。

化を目指し活動しています。離島などでのツアーを通し地場産品の価値をお客様に認知させることで島内での消費が生まれ、漁業や定期船等への貢献度も高く、目に見える形になっています。最近「海鳥遊民くらぶ」が中心となり「鳥羽市エコツーリズム推進協議会」が立ち上がりました。民と官を繋ぐ住民の合意形成と目的の共有が出来、公のプラットフォーム化に成功したのです。スイスの市町のように、他の地域との競争で「勝ち残る」のではなく、自ら「価値残る」可能性を見出す動きが、鳥羽市に生まれているのです。

その様な仕組みと体制づくりを他地域でも進め、成功率を高めていくために、皆さんが自治体職員としての業務を進めるだけでなく、地域全体のビジョンを住民の視点で考え実行することが重要なのではないのでしょうか。真の観光・地域振興とは、地域全体で新しい連携・連動、協働の仕組み・体制の下に循環と価値を育てることで、観光地から感幸地へシフトすることです。

最後に皆さんにとって地域の普遍的、本質的な魅力とは何でしょうか？そして、それは地域住民から大切にされていますか？



2010年8月4日(水)に、地方自治総合研究所研究員の飛田博史氏を講師に招き、「地方税財政改革の動向とその周辺」と題し講演会を開催しました。前号に引き続き講演内容の概要を報告します。

### 地方自治・分権改革の動向

政権交代後、当時の鳩山首相が地域主権を「二丁目一番地」と位置づけ、政府が重点施策の一つとして推進する地域主権戦略は、現在「工程表」に基づいて各課題の制度化や検討を進めています。

#### ◆地域主権改革3法案

参議院先議で4月28日に可決され、衆議院での審議継続扱いとなっています。

#### (1) 国と地方の協議の場の法制化

内容のポイントは以下の通りです。  
 ① 地方自治にかかわる国の施策の企画、立案、実施に関わる案件について、国と地方が対等に協議する場を法制化する。  
 ② 会議構成について、基本的に国側は内閣官房長官および関係閣僚、地方側は六団体各代表が出席し、議長は内閣総理大臣が指名する。国側の代表、副議長は地方代表側から選出する。  
 ③ 協議が調った事項については出席者全員が尊重義務を負う。  
 ④ 内閣総理大臣は会議の招集権をもち、本人の会議への参加および発言は随時認められる。

#### (2) 地域主権推進一括法

地方改革を検討する地域主権戦略会議の法制化および国の法令等による関与(義務付け・枠付け)の見直しの2本立てとなっています。

自治事務の義務付け・枠付けの見直しでは地方分権改革推進委員会の第3次勧告を踏まえて、41法律1211条項(①施設、公物設置管理の基準②協議、同意、許可・認可・承認③計画等の策定およびその手続きの3重点事項の範囲)の改正が盛り込まれています。

また、条例に委任する国の基準設定は、①従うべき基準(必ず適合しなればならない基準)②標準(通常よるべき基準)③参酌すべき基準(地方が条例により基準を定める場合の参考とする基準)の3パターンとなっています。

#### (3) 地方自治法二部改正

議員定数上限の撤廃、法定受託事務に関する条例制定権の拡充、議会事務局等の行政機関の共同設置、全計画等の義務付けの一部廃止等が盛り込まれています。

#### ◆地域主権戦略大綱

今後の地域主権改革の全体的な方向を示す「地域主権戦略大綱」が6月22日に閣議決定されました。その内容は義務付け・枠付けの見直し第2弾、基礎自治体への権限移譲、ひも付き補助金の一括交付金化、国の出先機関改革、地方政府基本法制定などですが、なかでも具体的なスケジュールが明記された一括交付金の導入は注目されます。

一括交付金の本来の目的は、特定財源である国庫補助負担金が自治体施策の裁量を財政面から拘束する問題を踏まえ、これらの財源を一括して一般財源化し、自治体の裁量に委ねることにあります。

大綱はあくまで制度の骨子ですが、そのポイントは以下の通りです。①各府省の枠にとらわれず、一定(ブロック)の政策目的の範囲で自治体が財源を活用できるようにする。②交付金化の対象範囲は、国庫補助負担金(以下「補助金等」と呼ぶ)を保険・現金給付、サービス給付、投資関連に区分し、全国画一的な保険・現金給付を対象外とする。残りのサービス給付および投資関連は原則対象となるが、このうち社会保障、義務教育関連の義務的な補助金等、災害復旧や国庫委託金等の国が当然負担すべきものについては除外される。③総額は一括する補助金等の必要額に基づく。④配分は地方の事業ニーズを踏まえるとともに、国の関与をできるだけ縮小する。また、現行の条件不利地域等に配慮した仕組みを踏まえた配分とする。実施手順では「地方公共団体の事業計画に基づく配分と客観的指標による配分」を併用する。⑤国の関与を縮小することを目的に、国の事後チェック、自治体の事後評価を重視する。⑥実施スケジュールは投資関連の補助金・交付金等はH23年度以降段階的に実施し、經常に係る補助金・交付金等はH24年度以降段階的に実施し、經常に係る国庫負担金(義務的性格のもの)の扱いをあわせて検討する。

### 来年度へ向けた財政の展望

#### ◆2011年度予算概算要求基準

政府は7月27日、来年度概算要求基準を閣議決定しました。概算要求基準の内容については仙谷官房長官、玄葉政調会長、野田財務大臣を中心にあくまで「政治主導」で決定したと説明していますが、予算編成の主導権を握るはずの国家戦略局をシクタンク機能に格下げし、各省庁への予算要求上限(シーリング)も復活させるなど、やはり財務省主導の予算編成の印象は否めません。

#### 基準のポイント

以下の通りです。  
 ① 歳出フレームは2010年度の一般歳出(歳出総額から公債費を除いた部分)約71兆円を堅持し、国債発行についても今年度発行額約44兆円を上回らないようにする。  
 ② 各省庁の経費のうち社会保障(来年度自然増約1.3兆円を容認)、地方交付税、予備費、前年度実施済みマニフェスト(高校無償化、農業戸別所得補償、高速道路無料化)を除く経費について、一律10%削減する。  
 ③ 1兆円を相当程度超える「元氣な日本復活特別枠」を創設し、成長戦略に関するものを推進。特別枠の配分については公開形式による「政策コンテスト」により優先順位を決定する。さらに最終的な配分では成長戦略に資する政策努力などの「努力評価制度」を導入する。

#### ◆地方交付税

地方交付税総額については、従来通り、年末の総務・財務両省による地方財政対策及び2月閣議決定の地方財

政計画により決定することとしているので、今回のシーリングの影響を直接受けるわけではありません。ただし、各省市の予算削減にともなう地方向けの歳出が減少すれば、地方財政計画が圧縮され、地方交付税総額にも影響が生じる可能性があります。

#### ◆「括交付金」

「大綱」における骨子通り、2011年度から導入されるならば、最初のターゲットは公共事業関係です。2010年度予算ベースの地方向け補助金等と、補助金および負担金あわせて3.1兆円+αが一つの目安となります。省庁の枠を超えた交付金といっても、各省の予算枠の壁を越えること

### COP10 名古屋会議によせて

竹峰 誠一郎

(非常勤研究員)

生物多様性条約(CBD)の第10回締約国会議(COP10)が名古屋を舞台に開かれている。名古屋会議には、193カ国・地域(米国は条約未加盟)から約1万人の参加が見込まれ、会期は今年29日までである。関連行事も開かれ、「生物多様性国際自治体会議」は今年24日から26日まで開催される。生物多様性とはそもそも何なのだろうか。

生物多様性、バイオダイバーシティは実は造語である。1986年に米科学振興協会のシンポジウムのタイトルで用いられたことが始まりとされ、バイオダイバーシティの省略語として発想された。貴重種や天然記念物

は極めて困難であり、せいぜい各省の公共事業関連予算を積み上げて、これを一定の範囲で包括し、各自治体の事業計画にもとづく申請により交付する総合補助金などが、現実的な制度設計になるかもしれません。

ただし、いかなる制度設計を行おうとも、同交付金は国の財源であることには変わりなく、自治体の裁量には限界があります。やはり、財政の自治という原点に返るならば追求すべきは自主財源の充実であり、あくまで交付金制度を過渡的措置として、相当額の税源移譲と地方交付税による「一般財源化」が目指されるべきです。

より、はるかに包括性があり、「ある地域に住んでいるあらゆるものを、基本的にまとめて把握できる便利な用語」と、生態学者のトーマス・アイズナーが指摘するほどである。

ではバイオダイバーシティは具体的に何を指すのか。「この惑星に生きている資源」(ポール・エリック)、「地球の表面に住む生きものの多様性のこと」(ヒュー・イルティス)と、両生態学者は説明する。バイオダイバーシティの名をつけた条約が、1992年リオの地球サミットで署名されたとき、「地球上に生きる生命の条約」と説明された。これらを踏まえ、「生物多様性」ではなく「生命の多様性」と呼び、以下論を運び。

「生命の多様性条約」には、三つの目的が掲げられている。第一が、「生命の多様性の保全」である。動物植物微

生物の生物種だけでなく、生物種のつながりで成り立っている生態系、さらに遺伝子が、生命の多様性の保全に含まれる。人の目で直接視えない生きものや、人間にとって未知なる生きものが、数多にある。それらを含む地球上に暮らす多様な生命は、相互依存し、つながりのなかに生きている。「生命の多様性の保全」の議論では、絶滅危惧種あるいは「外来種」に注目が集まるが、生命の多様性の鍵は、多様な生命のつながりと相互依存性にある。

条約の第二の目的は、「生命の多様性を構成する要素の永続可能な利用」である。わたしたちの暮らしは、生命の多様性の恩恵を受け、その自然の恵みに支えられている。例えば森に息づく生命が豊かであれば、保水効果が保たれ、天然のダムとしての森の機能が十分果たされ、洪水を防ぐことができる。微生物の働きで肥えた森の土壌は、栄養を豊富に含み、川を通じ、海に運ばれ、海の生命を育む。

永続可能な利用をどう進めるのか。日本の里山に見られる自然資源の利用方法を、環境省はモデルに打ち出している。他方、開催地の市民団体からは、「山から海までのあらゆるつながりが、山の幸、里の幸、海の幸を産み出す根源の力となった」と、里山を含む流域という概念が打ち出されている。高知県では「四万十川の保全及び流域の振興に関する基本条例」が制定されているが、県内でも流域循環に沿った自治体間協力のしくみづくりが検討される余地があるだろう。

「伝統的な生活様式を有する先住民社会と地域社会の知識・工夫・慣行を尊重し、保存維持すること」が、条約の第八条(一)にうたわれている。生命の多様性を担保し、永続利用していくために、地域社会の知識・工夫・慣行に目をむけることが重要である。県内で一例をあげれば、海女漁の自主ルールの設定にそれはみることができ。

条約の第三の目的は、「遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分」である。生命の多様性条約は、世界の格差や南北問題と直結する。遺伝資源は、薬・化粧品・洗剤・食品など新製品開発の源になっている。未知の微生物から、新たな製品開発を目指し、途上国で遺伝資源の探索・収集が続く。先進国の企業・研究機関は、遺伝資源の大半を途上国から手に入れてきたが、途上国や先住民側から利益配分を求める声が高まっている。遺伝資源の利益配分をめぐる「先進国」対「途上国」の二項対立の図式で報道されるが、先住民という、途上国とも異なるアクターの存在は見逃してはならない。

以上の三つの目的からなる生命の多様性条約の締約国会議が、名古屋で開かれている。遺伝資源から得られる利益の公正な配分の仕組みづくりが、名古屋会議の焦点の課題である。会議は今年末幕を閉じるが、「生命の多様性」という奥行きある新たな視点を、自治体や地域社会がどうくみ取っていくのかは、正にこれからの課題といえるだろう。