

東京 23 区における観光事業の広域連携に関する研究

正会員 ○中村幸子*
正会員 上山肇**広域連携 観光 東京 23 区
地方自治体 協働

1. はじめに

日本の人口は 2008 年をピークに減少傾向であり、地方圏では少子高齢化の進行、東京圏では人口集中と高齢者の急増によって、地域ごとに多様な課題を抱えている。

このような人口減少社会のなか、観光による地域の交流人口の増加と経済効果が期待されている。日本政府は観光を成長戦略と位置づけ、2007 年に観光立国推進基本法、2008 年には観光圏整備法を施行し、観光を日本の重要な政策の柱として初めて明確に位置づけた。観光圏整備法では地方自治体が作成する「観光圏整備計画」に沿って日本政府は取組みを支援するが、持続可能な観光政策・新たな観光圏の形成には、行政だけではなく地域住民との活動、すなわち協働は欠かせない。

本稿では観光政策における上記の認識の下、観光分野の「広域連携」に着目した。広域連携とは、地域経済の安定・維持のために様々な行政サービスに人材や費用を 2 以上の自治体間で補い合う制度で、近年注目を集めている。なかでも日本の首都である東京都の東京 23 区は多くの地方自治体と広域連携を実施している。

本稿は、東京 23 区の観光分野における広域連携および区民との協働状況を明らかにすることを目的とする。

2. 調査対象である東京 23 区の概要

2-1 東京都の近年の観光政策

東京都の観光は、2000 年までは生活文化局の観光レクリエーション課が担当し、都民へ休養・楽しみを提供する目的をとっていた。2001 年 4 月に所管を経済関連の産業労働局へ変更して観光を産業と位置付け、同年度に「東京都観光産業振興プラン」を策定した。本格的な旅行者誘致プロモーション等を展開し、東京を訪れる外国人旅行者を 5 年で倍増の 600 万人にする目標を公表した。2002 年には観光部となり、職員数や予算額も引き上げられた¹⁾。

近年の政策を抜粋すると、2002 年 10 月から東京都宿泊税条例を施行（観光案内標識の整備や観光案内所の運営に充てられる）、2003 年度に東京都観光まちづくり基本指針の策定（地域特性に応じた東京ならではの観光まちづくりの推進）、2005 年度に東京の水辺空間の魅力向上に関

する全体構想の策定をしている。

2006 年度に「東京都観光産業振興プラン～活力と風格のある世界都市・東京をめざして」を策定し、「外国人旅行者年間 700 万人、国内旅行者年間 5 億人」との目標を示した。さらに 2013 年度には「東京都観光産業振興プラン～世界の観光ブランド都市・東京をめざして～」を策定し、「訪都外国人旅行者 1,000 万人、訪都国内旅行者 5.1 億人」との目標を示した²⁾。

日本政府のビジット・ジャパン・キャンペーンや、経済成長しているアジア諸国が距離的に近いこと、日本のアニメやゲームが人気を集めていることにより訪日外国人自体が増加している（2017 年は 2,869 万人、日本政府観光局推計値）。それと共に東京都の観光政策も功を奏し、旅行者は年々増加しており、2017 年の訪都外国人旅行者は約 1,370 万人、訪都国内旅行者は約 5.2 億人と、目標値を突破している³⁾（図 1）。

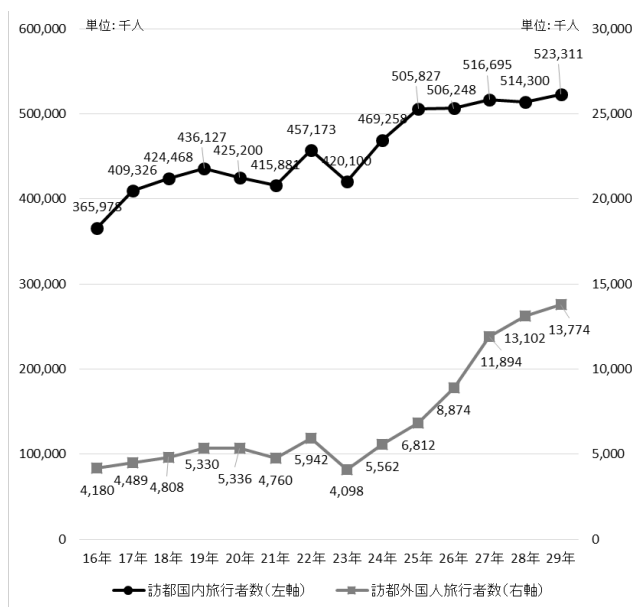


図 1 東京都への国内旅行者・外国人旅行者の推移

出典：東京都産業労働局「東京都観光客数等実態調査」平成 16～29（2004～2017）年から抜粋し筆者作成

2-2 東京 23 区の広域連携

東京 23 区は特別区と呼ばれる。特別区とは都に存在す

表1 観光の広域連携をしている19区の連携事業一例(2018年)

区名	事業名称	連携相手方	事業開始年度
中央区	中央区アンテナショップスタンプラリー	25の都道府県等アンテナショップ	平成18年度
港区	義土親善友好都市交流会議	北海道砂川市 兵庫県明石市 ほか	平成5年度
文京区	文京梅まつり	熊本県上天草市 石川県能登町 ほか	平成24年度
台東区	旧岩崎家ゆかりの地広域文化観光協議会	千葉県富里市 高知県安芸市 ほか	平成28年度
墨田区	観光広域連携	福島県会津若松市 東京都台東区 ほか	平成28年度
江東区	大垣市芭蕉祭	岐阜県大垣市	平成24年度
品川区	羽田空港周辺エリア事業	東京都大田区	平成25年度
目黒区	友好交流都市観光物産展	宮城県気仙沼市 大分県臼杵市 ほか	平成22年度頃
大田区	川崎市連携事業	神奈川県川崎市	平成26年度
世田谷区	越後まつだいツアー	新潟県十日町市	—
渋谷区	鹿児島市 渋谷区 観光・文化交流協定	鹿児島県鹿児島市	平成29年度
中野区	なかの里・まち連携事業	山梨県甲州市 茨城県常陸太田市	平成25年度
豊島区	ふくろ祭り 友好都市観光物産展	青森県十和田市 愛媛県内子町 ほか	平成14年度
北区	全国さくらサミット	北海道新ひだか町 東京都豊島区 ほか	平成4年度
荒川区	被災地支援事業	岩手県 宮城県 ほか	平成24年度
板橋区	いたばし区民まつりにおける出店	長崎県長崎市 群馬県高崎市 ほか	—
練馬区	練馬まつり	栃木県栃木市 福島県いわき市	—
足立区	区観光交流協会主催イベントの物産展出展	新潟県魚沼市 長野県山ノ内町 ほか	—
葛飾区	寅さんサミット	秋田県鹿角市 宮城県日南市 ほか	平成27年度

出典：「各特別区と全国市町村等連携事業一覧」から抜粋し筆者作成

るもので、現在は東京しか都がないため東京23区のみである。2000年の地方分権改革により「基礎的な地方公共団体」と規定され市に準ずる扱いであるが、通常は市が行う上下水道や消防事業を都が行う、事務分担に応じた都と財源調整が行われているなど、都の管轄にある。

東京23区で構成される特別区長会では、東京を含めた各地域の経済の活性化につながるよう「特別区全国連携プロジェクト」を展開し、様々な分野で他の自治体と広域連携を行っている。最も広域連携が多いのが産業(578自治体)で、例えば千代田区の事業「ちよだフードバレーネットワーク事業」は北海道帯広市や鹿児島県大和村などと、生産地である地方と消費者としての都市の交流を目的に両地域の振興を図る事業である。次が観光(540自治体)で19区が行っており、具体的な事業を抜粋したのが表1である。以下順に、文化交流(470自治体)、災害協定(360自治体)であった。このように東京23区は多くの自治体と広域連携を行っている⁴⁾。

3. 研究方法

3-1 調査と分析

観光まちづくりのための観光地整備には住民の協力・理解が欠かせない。そこで広域連携が多く行われている東京23区において、観光分野での区民との協働状況はどのような状況なのか調査・分析した。

- ①方法 アンケート調査用紙を持参あるいは郵送
- ②対象 東京23区の観光分野の協働担当者
- ③期間 2017年7月～8月
- ④調査項目 観光分野における区民との協働の状況、協働への期待や課題など
- ⑤回答 18区(回答なし5区)⁵⁾

3-2 結果

調査時点での観光分野の協働は、回答いただいた18区のうち17区が行っていた。

協働の内容は、最も多かったのが「観光まちづくり」の推進11区、以下順に観光案内ボランティアの活用10区、観光案内ボランティアの育成7区、土産物開発6区があげられた。一方、抱えている課題で最も多かったのが区民の実際の協働参加率9区、次が

NPOやボランティアの組織基盤の弱さ7区であった。また、2020年東京オリンピック・パラリンピック開催に合わせて協働事業を行うかについては、12区が観光案内ボランティア活用および育成に力を入れることがわかった。

4. おわりに

日本を象徴する玄関口でもある東京都への観光客は国内・海外両方とも多い。多くの地方自治体は観光による交流人口の増加や地域経済への波及効果を期待している。そのため東京23区と広域連携したい地方自治体は多く、東京23区もまた産業や観光などにおいて区民への情報提供や公共サービスと言った観点から広域連携したい結果、多くの広域連携を行っていると考えられる。

一方、観光分野への協働には「観光まちづくり」の推進や観光案内ボランティアがあげられたが、広域連携事業の協働は回答されなかった。課題については区民の参加率や組織基盤の弱さがあげられた。区民も参加しやすい事業や広域連携先の住民との連携も必要と考えられる。

今後の研究課題としては、東京23区の課題として観光案内ボランティアの活用だけではなく育成も回答されていることから、言語や地図の把握などマニュアルが必要になってくると考えられ、詳しく検討する必要がある。

【参考文献・引用文献】

- 1) 中尾根明子「千客万来の世界都市・東京を目指して(対談)」法律文化2004年7月号、東京リーガルマインド刊、2004年
- 2) 東京都産業労働局「東京都観光産業振興プラン～世界の観光ブランド都市・東京をめざして～」2013年
- 3) 東京都産業労働局「東京都観光客数等実態調査 平成16～29年」2004～2017年
- 4) 特別区全国連携プロジェクト「各特別区と全国市町村等連携事業一覧(平成30年8月1日現在)」2018年
- 5) 法政大学大学院上山肇研究室「『東京都特別区における住民参加・協働の取り組み』に関する調査報告書」2018年12月

*法政大学大学院政策創造研究科 大学院生, 修士(政策学)

**法政大学大学院 政策創造研究科 教授, 博士(工学), 博士(政策学)

* Graduate Student, Hosei Graduate School of Regional Policy Design, Master of Policy, Planning, and Development

** Hosei Graduate School of Regional Policy Design, Prof., Dr. Eng., Ph.D.