



# 2014 ふゆトピア・フェア in 釧路 ふゆトピアシンポジウム 道東エリアの冬期観光の展望 〈観光資源の掘り起こし〉

国土交通省北海道開発局開発監理部  
開発調整課

「ふゆトピア・フェア」は、国、地方公共団体、住民、NPO、企業などが一堂に会して冬の課題解決、冬を活かした地域づくりに関する情報発信や意見交換を行うことにより、各主体の活動及び相互の連携の発展・拡大に寄与し、雪国の活性化や魅力あるまちづくりの実現を目指すことを目的に、北海道・東北・北陸で連携して開催しています。

ふゆトピア・フェアとして10回目にあたる今回は、1月23日から24日の2日間、釧路市において、「自然あふれる冬の魅力を“道東”から発信！」をテーマとして、シンポジウム、研究発表会、展示会、除雪機械展示・実演・競技会の4つの取組を中心に開催し、2日間で延べ約4,900人の参加をいただきました。

23日に開催された「ふゆトピアシンポジウム」では、「道東エリアの冬期観光の展望について～観光資源の掘り起こし～」をテーマとした基調講演、パネルディスカッションが行われました。本稿では、基調講演の概要について報告します。

## 基調講演

### 道東エリアにおける冬期観光の現状と活性化

#### 「観光」の意義・重要性



西山 徳明 氏  
北海道大学観光学高等  
研究センター長、北海道  
大学大学院観光創造専  
攻教授

私の所属する観光学高等研究センターは、日本の国立大学の中では唯一の観光に関する研究センターとして、2006年に北海道大学に設置されました。当センターでは、「地域」をキーワードにして、地域づくり、地域再生のために観光がいかに貢献し得るかを理論的、実践的、応用的に研究しています。

さて、ここにおられる皆さまの中には、「観光」に大学や政府が真剣に取り組む必要があるのかと懸念を持たれる方もあろうかと思いますが、「21世紀のグローバルフォース<sup>※1</sup>は『観光』である」という説があります。1950年当時に国を跨いで旅をする国際観光旅行者

※1 グローバルフォース (global force)  
世界を変える力、世界情勢に影響する力。

の数は約2,500万人でしたが、2000年には7億人弱になり、10年に10億人に達しています。さらに、国連世界観光機関<sup>※2</sup>では「2020年には16億人になるだろう」と予測しています。

2000年から10年までの10年間は、9.11のテロやSARS<sup>※3</sup>のようなネガティブな事象が生じたにもかかわらず、国際観光旅行者数はものすごい勢いで伸びており、特にアジア新興国で顕著です。

20世紀において「グローバルフォース」といえば、それは間違いなく石油でした。いま石油は国をまたぐ貿易品の第1位ですが、実は観光が10億人で第2位です。国際観光旅行者数が16億人に達したときには、石油を抜いて最大の経済行為になるだろうといわれています。ですから、経済的な側面を捉えただけでも、観光に真剣に取り組むことの意味、重要性が理解いただけると思います。さらに、国際理解を推進し、国家間の安全保障の基盤になるという意味でも、観光は21世紀のグローバルフォースになるといわれています。

#### 道東エリアの新たな資源

##### 自然資源と文化的景観

さて、私は道東について詳しいわけではありませんので、本日はあえて少し距離をおいて、個人的な視点からお話をさせていただきます。

まず、ユネスコの「文化的景観」という観点でお話します。これは世界遺産のカテゴリーの一つであり、1992年に文化的景観という考え方が導入されました。それまではピラミッドや法隆寺などモニュメントのような建物が世界遺産であるというのが基本でしたが、もう少し裾野を広げたいと考えたヨーロッパの人たちが中心となり、文化的景観という概念を導入しました。

文化的景観には、いくつか種類があります。一つは、デザイン=意匠された景観。これは庭園のようなものです。二つ目は、有機的に進化する景観。人々が自然に働きかけて作り上げていった農村景観のようなものです。それから、化石の景観。例えば、ナスカの地上絵のように、かつては人が意味を持って自然に働き

かけてつくったものが、その意味が途切れて化石のようになっている景観。ほかにも、信仰や宗教、文学、芸術活動と関連する景観があります。昨年、富士山がこの文化的景観のカテゴリーで世界遺産に登録されました。富士山は美しい山として自然遺産になったのではなく、富士山を描いたさまざまな文学や絵画など、いろいろな芸術作品が海外にまで影響を与え、また日本人の精神文化を支えたことが評価されて、文化遺産として登録されたのです。

文化的景観の具体例として、いくつかご紹介します。まずは、フィリピン・コルディリエラの棚田群とフランスのブドウ畑の景観です。これらは、無名の農民が長年をかけて作り上げ、より発展させてきた景観です。続いて、フランス・ロワール渓谷の美しい川沿いの景観と周辺の町並みです。皆さまに興味を持っていただきたいのは、オランダの干拓地の景観です。オランダの国土の半分以上が干拓地といわれていますが、人間が作り上げた地面そのものが文化的景観と呼ばれています。

道東においても、私が以前に見て驚いた景観があります。それは、かつて新千歳空港から中標津空港に飛んだ際に見た根釧台地の景観です。それまでも美瑛や富良野などスケールの大きな農村景観は見てきましたが、根釧台地の景観は衛星からも見えるスケールの景観です。地面を走っただけでは、ただ真っすぐな道があって、ときどき防風林に当たるだけですが、この地に住む人々が長年にわたって周辺の自然の環境に働きかけて作り出された、まさに文化的景観と呼べるものです。



※2 国連世界観光機関 (UNWTO ; World Tourism Organization)  
観光を振興し発展させることを目的に設置された国連の専門機関。

※3 SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome)  
SARS (重症急性呼吸器症候群) を引き起こすウイルス。

### オホーツク海の流氷観光

次に、オホーツク海の流氷についてお話しさせていただきます。当方の観光創造専攻の大学院生が最近面白いレポートをしています。流氷は、わずか数十年前までは単なる厄介者であり「白い悪魔」と呼ばれていましたが、最近いろいろな研究が進むに連れて、アムール川の水が海で凍った栄養豊かな氷がオホーツク海の漁場を豊かにするなどのメリット、あるいは流氷が生み出す独特の地域環境などがだんだんとわかってきました。

そのような意味では、流氷は新しい資源であり、かつては負の遺産だったものが、ガリンコ号での流氷観光などポジティブな遺産へ転換した、一つの象徴ではないかと思えます。

しかしながら、流氷はそれ自体の研究が進んでいないと同時に、観光資源化もまだ進んでいません。道東エリアを見たときに、オホーツク海沿岸と流氷の関係をクローズアップした流氷観光は十分にあり得るだろうと思えます。

### 海岸線の国境観光

もう一つ、国境観光についてお話しさせていただきます。別海町の尾岱沼おだいとうに北方領土を望める展望塔があります。この場所は、日々の日本の平和がどのように実現しているのか、あるいは国境に接する地域の人々の苦悩や希望について学ぶ、修学旅行や学習観光の場になっていいのではないかと思います。沖縄県でも以前にお話をしましたが、ひめゆりの塔などを巡る戦跡観光だけではなく、現在の米軍基地などを見せて、日本の平和がどう成り立っているかを学ぶような観光旅行、修学旅行があってもよいのではないかと考えています。同様に、北方領土に関する情報を学習や観光に活用し、あるいは北海道を形づくる海岸線ごとにテーマを設定していくというのもよいのではないかと思います。

皆さまが当たり前におられる観光資源以外のもので、非常に魅力的な資源として、一つのアイデア

を提案させていただきました。

### 世界遺産への登録

続きまして、今度は「世界遺産」というキーワードでお話しさせていただきます。数年前から文化庁の世界遺産特別委員会の委員も務めています関係で、少しでも参考になるお話ができればと思い、この話題を用意しました。

まず、ユネスコの世界遺産ができた背景をご説明しますが、世界遺産リストはもともと危機遺産リストでした。このまま放っておいたら壊されてしまう、失われてしまうような遺産をみんなでお金や力を出し合って助けるためのリストを作ろう、というのが世界遺産の最初の考え方です。ある専門家の言葉を使えば、「世界遺産リストとは、そもそも危機遺産リストであって、有名観光地リストではない」ということです。例えば、エジプトのアブ・シンベル神殿は、1960年代にアスワン・ハイ・ダムというナイル川の巨大ダム開発により湖底に沈むことが計画されていました。そのときに世界中の方々が、この素晴らしい人類の遺産をどうすべきかについて議論しました。もう一つ別のダムをつくって水没させない方法、あるいは神殿をブロックに分割して移築する方法などの意見がありましたが、結果として小さなブロックに分割して近くの場所に移築して保存しました。これには膨大な知恵・技術・お金がかかりました。このときは先進国がお金を出し合いましたが、世界中には危機にひんした遺産がほかにもあり、途上国政府が自国の遺産も何とか救ってほしいと名乗りを挙げてきました。しかし、ユネスコもすべてを助けることはできないため、特別扱いするに足る価値を持つものを世界遺産リストに載せて、優先的に世界中のお金や技術を集めて修復し守ろうということになりました。そして、世界遺産に関する条約が72年に成立し、78年に最初の物件が登録されました。

日本の原爆ドームの場合も、原爆の悲劇を人類の遺産として未来に伝えていくことができるよう、登録に反対する加害者であるアメリカや日本の戦争被害者で

ある中国の強烈的な反対を押し切って、ユネスコは世界遺産リストに載せました。

世界遺産の第1号として、有名なガラパゴス諸島(エクアドル)と同時に、アフリカのシミエン国立公園(エチオピア)も登録されました。シミエン国立公園は、周辺の貧しい農村の人たちが農地を開拓する中で自然環境が破壊され、それ故に危機遺産となっています。ここでは、観光学高等研究センターとJICA<sup>※4</sup>が組んで、周辺の農村の人たちへの観光技術移転により貧困を削減するとともに自然環境を守ることに取り組んでいる最中です。

それから、次に紹介するのは、南太平洋のフィジーの港湾市街です。南太平洋では唯一の世界文化遺産ともいわれており、昨年、富士山と一緒に世界遺産に登録されました。私も2003年からここで調査をしていました。こういった地域ではこれまで観光客が来たことがほとんどないため、放っておいたらすぐにホテル資本などに買い占められてしまうでしょう。日本でも、白川郷の合掌造り集落が世界遺産になった途端に観光客が急激に増えたため、いろいろトラブルが発生しました。

そして、知床です。海から突然、植生が山を駆け上がっていく、そこに雲が立ち込めるという景観は、まさに知床の自然の価値の本質を表しているのではないのでしょうか。

このように世界遺産は、「顕著な普遍的価値」があることが不可欠です。「顕著」とは、世界で最古、最大、あるいは、極めて優れたデザインなど、他のものが追随を許さないものという意味です。そして、「普遍的価値」は、平たく訳すと「きちんと説明したら誰でも分かる価値」という意味です。つまり、宗教や民族を超えて誰もが納得できるものということです。ですから、その素晴らしさについて誰もが納得する説明ができないと、世界遺産として特別扱いすることができないわけです。

世界遺産のその他の要件として、「完全性」があり

ます。「完全性」とは、その遺産が持つ価値を構成している要素がすべてそろっているかどうかという意味です。例えば、自然遺産の場合、その大切な自然を未来にわたって継承していくための生態系などは完全にそろっていますかという観点で、完全性が問われます。さらに、文化遺産の場合は、1個1個の構成資産が本物であるかどうかという「真正性」が問われます。世界遺産登録に当たっては、この「顕著な普遍的価値」と「完全性」「真正性」が厳しく科学的に問われます。

日本における世界遺産を挙げると、自然遺産が4件、文化遺産が13件です。登録順に並べた場合、法隆寺、姫路城、京都、白川郷、原爆ドーム、巖島神社、奈良、日光、琉球王国のグスク<sup>※5</sup>と続きますが、その後に、熊野古道、石見銀山、平泉が登録された辺りから、いろいろな自治体でも「うちの遺産でも普遍的な価値があるのではないか」ということを言い出す例が増えてきました。

北海道においても「北海道・北東北を中心とする縄文遺跡群」が世界遺産登録を目指して「暫定リスト」に入っており、私も最近関わらせていただいています。このリストの多くは文化庁が選び出すのではなく、地域側から提案してきたものがリストに載せられています。このリストにある「明治日本の産業革命遺産 九州・山口と関連地域」は、昨年の時点で世界遺産としての申請が決まっています。この遺産は、当初は「九州・山口の近代産業遺産群」という名前で提案されました。これに対して文化庁からも「日本の近代化産業遺産は九州・山口だけではない」という意見が出されました。先ほどお話しした完全性の観点での指摘です。「日本の近代化産業遺産」というストーリーを過不足なく説明するための資産が、九州・山口だけではそろっていないということでした。最終的には、名前を「明治日本の産業革命遺産 九州・山口と関連地域」に変えることになりました。「九州・山口」は残しつつ、「および関連地域」を付けたわけです。

いま北海道と東北が取り組んでいる「北海道・北東

※4 JICA (Japan International Cooperation Agency)

(独)国際協力機構・政府開発援助(ODA)の実施機関の一つであり、開発途上地域等の経済及び社会の発展に寄与し、国際協力の促進に資することを目的として設置された外務省所管の独立行政法人。

※5 グスク

沖繩の古い言葉で、城のこと。

北を中心とした縄文遺跡群」も、まさに九州・山口と同様な名前の付け方をしています。それが、なかなか文化庁に認められない理由となっています。日本列島の北から南まで縄文遺跡が発見されているため、どのようなストーリーと構成資産で臨むべきか、大いに議論して再編しようとしているのが、北海道の世界遺産を巡る状況です。

そのような中で、道東の阿寒湖は世界遺産になり得るかということについて、私なりの考えを少しお話しさせていただきたいと思います。

#### 阿寒湖の世界遺産登録

阿寒というところは、非常に素晴らしい自然や動植物に恵まれています。しかし、世界遺産登録を目指す場合には、顕著な価値として、ここにしかないというものを述べなければなりません。そこで「マリモ」をその価値の中心に掲げて、“マリモという不思議な生き物の生息地”としての阿寒湖の顕著な価値を説明することに取り組まれていると理解しています。マリモに関して客観的な調査が進められ、球状のマリモが生息しているのは阿寒湖とアイスランドのミーヴァトン湖しかないことがほぼ分かっており、しかも阿寒湖のマリモが一番大きいということですから、かなり説明力があります。また、完全性という観点では、マリモと共生しているさまざまな自然、動植物が未来にわたって健全な状態で存続するための環境条件が阿寒にそろっているということの説明についても地元では取り組まれています。



しかし、今後実際に申請の段階になったときには、いくつかの問題があるのではないかと思います。例えば、知床という自然遺産と、どのように連続性があるのか、あるいはまったく関係ないのか。これについて十分な説明がつかなければ、知床を拡大した形で登録するのが望ましいのではないかという勧告を受けるかもしれません。むしろマリモつながりでの登録を目指すのであれば、日本とアイスランドの2カ国での「シリアル・ノミネーション」、要するに世界の違うところで同時に一つの資産として登録するという、これまでにない離れ業のような申請を行うと、もしかしたら登録される確率も上がるのではないかと勝手に机の上で感じています。

#### これからの観光—インタープリテーション—

これからの観光を考えた場合、「見いだされ大切にされている価値を、地域の人たち、訪問者である観光客などに解説すること」、つまり「インタープリテーション」することが重要だと思います。インタープリテーションとは、元々は異なる言語を通訳するという意味ですが、少し発展して、異文化や自然の特別な意味などを素人の方に説明するという行為を意味します。

遺産におけるインタープリテーションとは、大事な遺産だから柵をつくって誰も近付けないというのではなく、きちんとしたマナー・ルールを教えた上で近づけ、価値の本質に触れさせてあげることです。それに触れた人間は、大変な感銘を覚え、感動するため、あえて傷をつけたりはしないわけです。きちんと分かった人が、限られた人数の人たちを連れて自然の中に入って、傷つけないようにしながら自然の価値を存分に伝えてあげ、ファンをつくり、増やしていくことで、結果として自然保護が進んでいきます。価値に感動した人は、それに相応しい対価も支払うでしょうし、場合によってはボランティアとして協力するかもしれません。もっと勉強を進めてまた来るかもしれません。

そのような質の高い観光をいかに展開していくかという考え方が、21世紀の観光を成功させるか堕落させ

るかの境目にあると考えています。ですから、観光資源、遺産の価値に対する理解を深めさせ、支援者を増やすことが、我々観光に携わる人間の役割であって、その結果として経済波及効果をも得ることができ、遺産を守る基金に使うこともできます。観光と遺産とはそのような関係であると考えます。

#### 阿寒湖温泉の入湯税問題とPPP

最後の話題として、阿寒湖温泉の入湯税問題についてお話しします。阿寒湖温泉の方々が10年以上前から、阿寒を再生して盛り上げていくために、ハード・ソフトさまざまなプロジェクトを考案されています。当然、プロジェクトの実施にはお金がかかるので、目的税的に入湯税に付加徴収して、付加金を財源とすることを検討されており、10年前に合意が取られなかったものが、最近ようやく地元で合意にたどり着きました。しかし、入湯税の引き上げを合併した釧路市に申請したところ、阿寒に投入するための財源を市全体で徴収するとなると、市内にはほかにも温泉事業者がいるのに合意が得られるのかという問題が浮上してきました。また、市内の阿寒地区だけで不均一課税として導入することも総務省の許可を得るのが難しく、全国的な話題になっているようです。

この問題は、政治的、行政判断的にも大変難しい部分やご苦労が今後もあると思います。この件に関して私からは「客に応分の負担をしてもらい、地域を活性化する阿寒湖温泉の提案というのは、全国の観光地が注目することになるでしょう。関係者は新たな地域振興のモデルづくりという大きな視点に立ち、前向きに検討していただきたい」とコメントさせていただいています。

これまでは行政側が主導してプランをつくってもなかなか地に根を下ろした提案ができないということが日本中で起きてきましたし、逆に地元が提案したことがプロフェッショナルな提案にならないために行政として付き合い切れないということがありました。しかし、いまの時代は、やる気のあるところが自らプラン

を立てて、それを行政の補助金などを使いこなして生き抜いていくべきであるというのが、政府の一つの方針となっています。一方で、合理化のために政府が推進した市町村合併というものが、今回の入湯税問題のように、10年前であればできたことをできなくしてしまうという状況も生んでいます。

このような地元の真剣な取組を釧路市として支援していこうとした場合、なぜ阿寒湖温泉を再生していくことが釧路市全体、釧路市民全員にとっての公益となるか、さらに大きく言えば北海道観光にとっての利益になるのかということを説明しなければいけません。観光はこれまで民間が勝手にやればよいと思われていましたが、実は非常に公益性が高く、地域の観光が持続していくことが、市全体、あるいは広域なエリアの公益に資するということを、いかに論理的に組み立てて説明していくかということが必要であると思います。

政府においても、別々にまいている種をいかにして整合させていくか、たとえ政府の中で整合させるのが難しくても、頑張っている地域においていかに施策を総合化させていくかということが求められます。そういう意味で、今回の事例は地域振興のモデルになり得ると思います。

公共事業の経費節減を目的として考え出されたPFIというシステムがあります。公共サービスに必要な施設整備から運営まで、全てを特殊目的会社（民間企業の複合体）に委託して合理化しようという考え方です。今回の阿寒の事例は、PFIをさらに進めたPPP<sup>※6</sup>の取組事例になり得ると思います。PPPは、官と民がパートナーシップを組んで、お互い得意な分野を活かしながら一つの事業を成功させていくことです。私としては、PPPの最先端事例が釧路市の阿寒で起きつつあるという理解のもと、この事業をいかに着地させてモデルとして立ち上げるのか、あるいは釧路市においてこの事例における公益性の担保をいかに説明していくかという課題に対して、ぜひとも発展的な解決が図られることを期待したいと思う次第です。

※6 PPP (Public-Private Partnership)

公民連携。公民が連携して公共サービスの提供を行うスキーム。PPPの中には、PFI、指定管理者制度、市場化テスト、公設民営（DBO）方式、さらに包括的民間委託、自治体業務のアウトソーシング等も含まれる。