

清水港周辺における港湾の観光政策に関する一考察

A Study on the Tourism Policy of harbors around Shimizu Port

川崎友加

1. はじめに

清水港は、静岡県静岡市に位置し、2021年で開港122年を迎える港である。その歴史は次のようである¹⁾。1899年に開港すると、外国との貿易が本格化し、1906年には静岡茶が初めて米国に輸出されている。その後、マグロの缶詰の輸出などが行われていたが、太平洋戦争により港の機能の約7割を失うほど大きな打撃を受けた。しかし、地元企業や地域住民の協力のもと復興し、1952年には国の特定重要港湾に指定され、1970年にはコンテナ船が入港している。1990年には、クルーズ船であるクイーン・エリザベスⅡ²⁾が入港し、その後は多くの豪華客船が入港している。1999年には、開港100周年を迎え、エスパルスドリームプラザや清水マリンパークなどの拠点整備が行われた。また、2011年には国際拠点港湾³⁾に指定されている。現在では、農産物輸出の促進⁴⁾や「国際線クルーズ旅客受け入れ機能高度化事業」の実施港として選定されている⁵⁾。

一方、観光に関する国の港湾政策については、2003年の小泉純一郎首相による観光立国宣言を受けて、2003年「みなとオアシス」⁶⁾を、2004年に「みなと観光交流促進プロジェクト」⁷⁾をスタートさせ、「みなと」を活用した観光振興による地域活性化の取組みをしている。また、近年ではインバウンド観光⁸⁾も含めてクルーズの利用客の増加に伴い、クルーズ振興を図っていたところである⁹⁾。しかし、新型コロナウイルスが蔓延した初期段階において、クルーズ船ダイヤモンドプリンセス号での集団感染が起こったことも記憶に新しいことであるが、クルーズ旅行再開に向けて政策も進められている。『観光白書』によれば、港湾の整備や感染症対策に関する指標をもとにクルーズの安心・安全に配慮した受け入れ体制の構築を推進している¹⁰⁾。

このように清水港は、茶や缶詰などの「モノ」の物流拠点としての機能を中心として発展していたが、1990年のクルーズ船の入港を契機として「ヒト」の移動と交流が活発化し、観光の拠点としても注目されているのである。港湾における国の政策についてみると、観光立国宣言を受けて、港湾においても観光政策が重要な位置を占め、みなとを整備し、観光による地域活性化の取り組みがなされている。みなとの整備では、ハード面に重点が置かれているようにうかがえる。ハード面を整備することも重要なことであるが、観光を基軸とした「ヒト」の交流を考えたときには、ソフト面の政策や整備も大切なことである。それに加えて、清水港周辺に住まう地域住民のことを考えることも重要なのではないだろうか。そこで、本稿では、自治体の観光政策に着目して、観光政策の位置づけおよび政策から、ソフト面での整備や受け入れ体制づくりについて考察していく。

本研究の目的は、清水港周辺における港湾の観光政策を明らかにし、今後の地域振興に資する基

礎的知見を得ることである。具体的には、清水港の観光政策について行政区である清水港に関する政策の読み取りおよび2020年12月15日に実施した静岡市観光文化交流局の観光・MICE推進課の聞き取り調査をもとに考察を行うこととする。なお、清水港がある清水区は旧清水市であり、2003年に清水市は静岡市と合併し、静岡市となっている。本項で取り上げる観光政策は、合併後の静岡市の政策に着目して論を進める。また、清水港を選定した理由は、先に述べたように国際拠点港湾にしてされており、国際クルーズ旅客の受け入れ機能の強化港として選定されていること、官民が協力して復興を行うなど率先して取り組んでいることから取り上げる。

本稿の構成は、以下のとおりである。まず、港湾における観光に関する研究をレビューし、確認を行う。次に、静岡市の観光行政および観光政策について概況し、清水港に関する政策について政策の読み取りおよび聞き取り調査について述べる。その結果をもとに、清水港周辺における観光政策を明らかにする。

2. 港湾における先行研究

溝尾は、これまでの港湾における観光開発について、部分的な点での開発がすすめられ、地域との一体性や連続性がないことを述べている¹¹⁾。そこで三ツ木は、点的な開発ではなく面的な展開として、観光資源を活用したディスティネーション・マーケティングの必要性を指摘している¹²⁾。また松本は、観光の5要素（見る、買う、食べる、する、つながる）に着目し、歴史や文化を生かした回遊型の観光ルートの構築、港湾行政と都市計画行政の融合を図り、コミュニティ再生につながる旧港町の再生モデルを提唱している¹³⁾。一方、堀野は、日本における港湾の観光地化の形成過程について、新規の開発が行われてきたこと、第二次世界大戦による潜在的な資源を喪失したこと、観光開発が動機づけられることがなかったこと、観光にシフトすることによる政策過程に及ぼす市民への影響の4点を指摘し、自治体による観光政策が課題として挙げられている¹⁴⁾。

井上は、都市政策の視点から交通機関として存在していた港路で形成されたモノとヒトの往来による文化を基軸とした展開の必要性を指摘し、観光振興を図ることを述べている。そこでは、幅広い利用者層の持続的な来訪、自治体主導で地域と観光の一体性を持たせること、地域イメージとの調和を図ることが課題としている¹⁵⁾。

このように、港湾における観光による地域活性化は、点的な開発から港湾地域という面的な開発へとシフトし、地域固有の資源を活かした総合的な魅力を発信していく研究蓄積、さらには地域に住まう人々に配慮した自治体政策の必要性が確認できた。しかし、自治体政策を取り上げた研究は少なく、観光政策からのアプローチも重要であると考えられる。

3. 清水港周辺における観光政策

(1) 静岡市の観光行政

静岡市の観光行政は、図表1で示した行政組織図で現れているように、観光交流文化局の中に位置づけられ、観光・MICE⁶⁾推進課が担っている。さらに、観光・MICE推進課の中には、調整係、企画係、振興・MICE係、東海道歴史街道係、施設係が置かれている。そこでは、以下の9点についての業務が行われている。①観光に関わる施策の企画及び調整、②観光振興、③観光資源の調査及び開発、④観光施設の整備及び維持管理、⑤観光諸団体の育成及び指導、⑥国際会議、企業報奨旅行等の誘致及び誘客の推進、⑦国内の姉妹都市、⑧公益財団法人するが観光局⁷⁾との連絡調整、⑨局の庶務に關することである。

図表 1 静岡市の行政組織図



出所：静岡市の資料をもとに筆者作成。

（２）静岡市の観光政策

静岡市の観光政策は、総合計画に基づき実施されている。総合計画は、2005年度に計画基本構想10年、基本計画5年間の「第1次静岡市総合計画」を策定し、2010年度に「第2次静岡市総合計画」を、2015年度には「第3次総合計画」を作成している。第3次総合計画は、計画期間を8年間とし、前期計画4年、後期計画4年に分けて様々な施策が行われている。第3次総合計画の策定方

針においては、「『世界に輝く静岡』の実現」を目指すとしており、重点プロジェクトとして、歴史、文化、中核、健康、防災、共生の6つのテーマとしている。その中でも観光に関する政策は、歴史¹⁸⁾と文化¹⁹⁾のテーマに関するものであり、総合計画の分野別政策の施策について最初に登場する政策である。歴史および文化に関する清水市周辺の観光政策として以下の2点があげられる。

1点目は、ブランド力がある地域資源を活用した観光推進として、三保の松原に関するものである。三保松原ビジターセンターの整備、羽衣公園の整備、三保松原の保全と活用などが具体的な事業として進められている。2点目は、賑わい創出政策として、清水港のウォーターフロントの賑わいづくりが施策としてあげられ、清水港客船の推進、清水港海洋文化拠点の構想、清水港海づくり公園事業、清水港・みなと色彩計画の推進がなされている²⁰⁾。

図表2は、観光交流分野の政策と施策を示したものである。政策1は、交流人口の拡大を目指している静岡市は、地域固有の資源の魅力や価値を高めていくことが重要であるとし、世界文化遺産である三保松原などの資源をさらに磨きあげていくための施策がある。政策2で、東京オリンピックを契機とした域内外からの国内観光客、インバウンド観光を視野にプロモーションを強化し、交流の促進を図っていくものである。政策3は、中部横断自動車道の開通や高速道路の新しいインターチェンジの設置などにより、域内外から多くの来訪者が訪れることが予想されることを受けて、観光情報の入手や来訪者をサポートするための整備づくりをしていくものである。政策4は、静岡および清水の中心市街地の地域活性化を図るために賑わいの創出を図ろうとするものである。

図表2 観光交流分野の政策と施策

政策	施策
1. 静岡のブランド力ある地域戦を活かした観光推進	①模型の世界都市・静岡を活かした魅力づくり ②世界に認められた地域資源のみがきあげ ③徳川家康公をはじめとした歴史にふれ楽しむ観光振興 ④お茶、しずまエブランドなど、食の魅力のみがきあげ ⑤オクシズの魅力を活かす交流促進 ⑥スポーツを通じた魅力づくりの推進
2. 国内外からの誘客と交流の推進	①静岡市ならではの資源を活用したシティプロモーション ②静岡市の特徴を生かした MICE の誘致 ③多様なネットワークを通じた世界の人々との交流促進
3. 来訪者が再び再び訪れたい受入態勢づくり	①来訪者の満足度を高める受入環境の充実 ②来訪者に安らぎを与えるおもてなしの向上
4. まちなかの魅力向上により賑わい創出を推進	①まちなかの賑わいを生み出すイベントの推進 ②まちづくり人材、組織の活動支援 ③清水港のウォーターフロントの賑わいづくり

出所：静岡市の資料をもとに筆者作成。

(3) 政策の融合と官民協働での取り組み

次に、2020年12月15日に実施した観光・MICE推進課への聞き取り調査について述べる。静岡市の政策は、図表2の政策や施策を組み合わせられて実施されている²¹⁾。図表2の政策1に該当する三保松原に関連する事業では、政策2の①静岡市ならではの資源を活用したシティプロモーションを掛け合わせて実施されている。また、政策4の施策③の清水港に関する事業については、清水港に寄港するクルーズ船の観光客への受け入れ態勢づくりとして政策3の②おもてなしの向上として、観光ボランティアガイドの養成講座なども開催されている。観光ボランティアガイドの養成講座は、清水区観光ボランティアガイドの会²²⁾が講師を務め、観光客に地域の魅力を伝えるための人材育成を担っている。清水区観光ボランティアガイドの会は、民間で組織された団体であり、旧東海道を中心とする街道文化や清水港にゆかりのある清水港船宿記念館「末廣」などでのスポットでの観光案内をしている。

静岡市単独で行っている政策だけでなく、官民協働で行っている活動もある。それが、「清水みなとまちづくりグランドデザイン」という計画である。この計画は、静岡県、静岡市と港湾企業3社、地元の金融機関、鉄道会社が2018年に設立した「清水みなとまちづくり公民連携協議会」が清水港とその周辺のめざすべき20年の姿を示したものである。その中の10の視点²³⁾では、海洋交流が位置付けられており、全国から海外までの陸海空の立地アクセスを活かした国内外の観光・交流を増進することが盛り込まれている。静岡市の国際海洋文化都市の推進と連携する形で進められている。「清水みなとまちづくりグランドデザイン」は、清水港およびその周辺の地区を①清水駅東口・江尻地区、②日の出・巴川河口地区、③富士見・折戸地区、④貝島・塚間地区、⑤三保地区、⑥袖師・興津地区、⑦親興津地区の7つに分類しそれぞれの現状から今後の計画が示されている。その中でも静岡市が取り組んでいるのは、⑤三保地区における三保内浜でのマリンスポーツやレジャー拠点の検討である。

これらの計画の推進には、三保等の観光資源や清水港周辺の歴史・文化的資源を最大限に活用することがあげられているが、他の港町と比べて観光で訪れるイメージが弱く、多くの観光的な魅力が活用されずに埋もれていたり、またはつながりがないということが課題としてあげられている。

4. 結果と考察

静岡市の行政組織として、観光文化交流局という観光および文化に関する独自の部局が設けられ、その中に観光・MICE推進課という課が設けられていることである。通常、自治体の観光に関する部署は、商工系や産業系の部局に位置付けられていることが多く、その部局の一つとして観光課や観光推進課、観光交流課といった課がある²⁴⁾。つまり、一般的には観光を産業として捉えている傾向にあるが、静岡市の場合は経済的位置づけではなく、むしろ観光やスポーツ、文化的活動を通してレクリエーションあるいは教養文化活動的な位置づけとなっている。

静岡市の観光政策の特徴は、総合計画の政策として推進されていることである。一般的には総合

計画に基づき、観光振興計画が作成され各政策が進められていくのであるが、静岡市の場合は、観光振興計画が作成されていないのである。この要因はいくつかあげられるが、部署が横断的となる総合政策であるため、様々な部署と関わり合いが生じること、あるいは、観光の課題はあるものの問題として設定されていないことなどが推察される。しかし、総合計画の中での観光政策の位置づけは、分野別の政策・施策の中でも最初に登場し、市の政策の中でも最も重要度が高いと認識されていることがうかがえる。

次に、個別の政策をみると、三保の松原は、地域資源の魅力を高めていく施策の事業の一つとして位置付けられている。そして、清水港は港から観光客を迎え入れるための整備と清水港が開港以来、紡いできた海洋文化を最大限に生かした地域再生を図っていくためにハード面のみならず、観光ボランティアガイドの養成などソフト面の強化も事業の中に組み込まれていることが、ソフト面の整備としては民間の力を借りる形で行われていることが明らかとなった。

最後に、清水港およびその周辺の計画については、官民協働の組織の中で総合的に行われていることである。「清水みなとまちづくりグランドデザイン」という計画の中で検討され、静岡市は、三保地区の内浜を活用したマリンスポーツの整備づくりを通して、さらなる観光拠点を増やすことを検討していることが考えられる。

5. おわりに

本研究の目的は、清水港周辺における港湾の観光政策を明らかにし、今後の地域振興に資する基礎的知見を得ることであった。清水港における政策の読み取りと聞き取り調査から以下の3点をあげることができる。

第1に、観光行政に関することである。静岡市の観光行政は、産業的な位置づけではなく、観光や文化に関する独立した部局が設置されていることである。これにより、ビジネス的な概念にとらわれることなく、総合的な機能の整備を図ることができると考えられる。そこには、地域内外の交流を主軸においた展開がなされている。

第2に、政策の融合である。地域の文化資源とプロモーションを掛け合わせることで、域内外に魅力を発信しつつ、地域資源の価値を高めるような工夫がされている。また、清水港の景観形成などのハード面とおもてなしというソフト面の融合することで、枠組みだけでなく地域の文化を保全しながら重層的な取り組みが行われている。

第3に、ソフト面での官民協働である。清水みなとグランドワークデザインや清水区観光ボランティアガイドなど行政と民間が一体となった取り組みが行われている。すなわち、行政を主とする垂直的な政策が行われているのではなく、地域に住まう民間の中にあつた公共的な地域文化などを活用し、人や地域を見直すことで地域を創造して港町を再生しようとする動きである。

今後の課題は、海からの視点を取り入れることにある。つまりかつての茶や缶詰など静岡の特産品を中心とする「モノ」を介した交流の中にある文化的視点を取り入れた展開をしていくこと必要

である。また、コロナ後の港湾における観光の展開について考えていくことも重要である。

謝辞

本研究にあたり、静岡市観光文化交流局観光・MICE推進課にご協力をいただきました。本稿を借りてお礼申し上げます。

付記

本稿は、静岡英和学院大学「共同研究」(2020年度)の助成を受けて実施した研究課題「静岡県静岡市清水港の観光振興に関する研究－歴史地理学的アプローチによる観光地域デザイン戦略－」の研究成果の一部である。

注

- 1) 公益社団法人静岡県文化財団(2019)を参照。
- 2) クイーン・エリザベスⅡは、イギリスのキュナード・ライン社が所有していたクルーズ客船で、2008年に引退している。
- 3) 港湾法第二条によると、「国際拠点港湾」とは、国際的な海上貨物輸送の拠点となる政令で定める港湾のことを指す。e-Govホームページ「港湾法」URL：<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=325AC0000000218> (閲覧日：2021年11月15日)。
- 4) 国土交通省ホームページ「清水港における産地・港湾が連携した農産物等の輸出促進の取組みがスタート」URL：https://www.mlit.go.jp/report/press/port03_hh_000087.html (閲覧日：2021年11月15日)。
- 5) 国土交通省ホームページ「令和3年度 国際クルーズ旅客受入れ機構高度化事業」URL：https://www.mlit.go.jp/report/press/port03_hh_000090.html参照 (閲覧日：2021年11月15日)。
- 6) 「みなとオアシス」とは、「みなと」を中心とした地域住民の交流や観光振興を通じたまちづくりの推進として、観光案内所の設置や駐車場、レストランなどを整備し、地域住民主体の地域振興継続的に図られる施設の登録制度のことを指す。国土交通省ホームページ「みなとオアシスの概要」URL：<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001418138.pdf> (閲覧日：2021年11月15日)。
- 7) 詳しくは、国土交通省「みなと交流促進プロジェクトの概要」URL：<https://www.mlit.go.jp/kisha/kisha06/11/110712/01.pdf>を参照のこと。
- 8) 国土交通省ホームページ『観光白書 令和3年版』URL：<https://www.mlit.go.jp/statistics/content/001408961.pdf> (閲覧日：2021年11月15日)。
- 9) インバウンド観光とは、日本を訪れる外国人観光客のことを指す。
- 10) 国土交通省ホームページ「クルーズ振興」URL：https://www.mlit.go.jp/kowan/kowan_

tk4_000019.html（閲覧日：2021年11月15日）。

- 11) 瀬尾良隆（1994）を参照。
- 12) 三ツ木丈浩（2003）を参照。
- 13) 松本英之（2020）を参照。
- 14) 堀野正人（1999）を参照。
- 15) 井上武（2009）を参照。
- 16) MICEとは、Meeting, Incentive Travel, Convention, Exhibition/Eventの頭文字からなる総称造語で、国際会議や学術会議、企業の報奨旅行、見本市や展示会などのイベントの開催のことを指す。国際会議などの開催が決まれば、開催地での宿泊、飲食、観光などへの消費支出があり、経済効果が見込まれる。そのため、MICEを観光政策の一つとして誘致促進を図っている。
- 17) 公益財団法人するが観光局は、静岡県中部の地域資源を活用し、観光産業振興と交流人口の拡大を目指し、地域活性化を図ることを目的に設立された法人である。2007年に静岡市観光協会と合併し、財団法人静岡観光コンベンション協会に名称が変更され、2017年に公益社団法人するが企画観光局に名称変更している。
- 18) 歴史をテーマとして観光政策は、他に駿府城公園を中心とした静岡市の歴史・文化の拠点づくりとして、「静岡の歴史的な名所の核（ランドマーク）づくり」、旧東海道沿いの観光資源を発掘し、地域活性化を図ることを目標として『東海道歴史街道』でおもてなし」政策がある。
- 19) 文化テーマとして観光政策には、東静岡市周辺などを中心とした「文化とスポーツの殿堂づくり」、奥大井、奥藁科、安部奥、奥清水地区および駿河湾沿岸地域の魚文化の発信として「伝える食文化、高める伝統文化」の政策がある。
- 20) 静岡市ホームページ「静岡市ホームページ「第3次総合計画」URL：https://www.city.shizuoka.lg.jp/750_000004.html（閲覧日：2021年11月15日）。
- 21) 2020年12月15日に実施した静岡市観光文化交流局の観光・MICE推進課の聞き取り調査による。
- 22) 清水区の各地域で活躍するガイド団体を組織化し、2016年に設立された団体である。地域の歴史や文化を観光客に伝えたり、清水港に入港するクルーズ船の外国人観光客に対して、英語による通訳ガイドの活動などを行っている。
- 23) 10の視点は他に、海洋経済、海洋研究、海洋生活という産業の視点と自然・歴史・文化、回遊動線と心地よい場所、先端技術の実装・活用、防災減災と環境、多様性と循環、協働・連携・共創という市民の視点がある。
- 24) 島川崇（2020）『新しい時代の観光学概論－持続可能な観光振興を目指して－』ミネルヴァ書房。

参考文献

井上武（2009）『地方港湾からの地域再生』晃洋書房。

公益社団法人静岡県文化財団（2019）『清水港－これまで・今・これから－』ことのは社。

白坂蕃・稲垣勉・小沢健市・古賀学・山下晋司（編）（2019）『観光の辞典』朝倉書店。

寺前秀一（編）（2009）『観光政策論』原書房。

堀野正人（1999）「港湾都市における観光地化の過程」『奈良県立商科大学 研究季報』第10巻3号 pp.39-48。

松本英之（2020）『マーケティングを活用した港まち再生と観光開発－第2 ゴールデンルート瀬戸内「創造的内海」－』大阪公立大学出版会。

三ツ木丈浩（2003）「港町のディスティネーション・マーケティング－清水港を事例として－」『港湾経済研究』 pp.133-144。

