



鳥取県公報

平成16年 3月31日(水)
号外第62号

毎週火・金曜日発行

目 次

監査公告 包括外部監査の結果の公表(3) 1

監 査 委 員 公 告

鳥取県監査委員公告第3号

地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の37第5項の規定に基づき、包括外部監査人安田壽朗から監査の結果に関する報告の提出があったので、同法第252条の38第3項の規定により次のとおり公表するとともに、同条第2項の規定により提出された意見を併せて公表する。

平成16年 3月31日

鳥取県監査委員 山 田 次 彦
鳥取県監査委員 井 上 耐 子
鳥取県監査委員 石 村 祐 輔
鳥取県監査委員 鍵 谷 純 三

平成15年度鳥取県包括外部監査結果報告書及びこれに添えて提出する意見

第1 監査の概要

1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく特定の事件に関する監査

2 選定した特定の事件

鳥取県の観光行政に係る財務に関する事務の執行及び観光施設の経営に係る事業の管理並びに財団法人鳥取県観光事業団の財務に関する事務の執行及び観光施設の経営に係る事業の管理

3 観光行政を外部監査の対象として選定した理由

(1) 観光は極めて重要な産業であり且つ地域社会のインフラである。

平成7年6月、観光政策審議会は政府に対して、21世紀のわが国の観光のあり方について答申を行い、次のような提言を行った。

「21世紀を間近に迎え、観光に対しては次のような観点からの期待が高まっており、観光は、21世紀のわが国経済社会の発展の核となりうる重要性を有している。国民が健康を維持し、創造力を貯え、家族の絆を強めるなど社会の発展を支えていくためには、労働と休息のバランスのとれた観光活動がすべての分野にとって必要である。国内産業の空洞化の懸念に対し、21世紀のわが国の経済構造を安定的なものとし、新しい雇用を創造できるのは観光産業である。地域の自然、歴史、文化等の素材を生かした観光振興は、地域の経済発展を促すだけでなく、地域の住民がその文化を発見、創造する重要な契機となる。観光は、

地域の経済と文化を活性化させ、地域振興に寄与する。」(平成7年6月2日観光政策審議会「今後の観光政策の基本的な方向性について」前文)

以来観光振興は我が国の基本政策の一つとなっている。

平成15年は、わが国の観光立国元年であるとされ、1月に小泉総理が、外国人観光客倍増計画を表明し、3月にビジット・ジャパン・キャンペーンが始まった。そして、7月には「観光立国行動計画」が策定され、観光振興への具体的な枠組みができた。観光に寄せられる期待は、これまでになく高い状況となっている。

観光政策審議会の平成7年答申は、工業基盤は脆弱であるが、豊かな自然や遺跡などの恵まれる本県にとって、より一層適合するものである。

従って、観光は、本県の将来の産業基盤をあるべき方向において持続的に成長させるための不可欠のインフラであり、県行政にとって最重要の政策課題の一つである。

このような観点から本県は、観光について、すでに昭和40年代以降今日に至るまで、各時期の総合計画の重要な部分として政策化してきている。

(2) 観光投資の名の下に地方自治法第2条第14項及び第15項に反する事務の処理がないか検証する必要がある

本県の観光投資額は極めて大きい。平成14年度決算による本県の歳出額は総額4,342億円である。前述のとおり、本県は、これまで観光を極めて重要な産業基盤として位置づけ、政策的にも力を注ぎ、直接間接を問わず観光に資する施設を次々と建設・設置している。本監査はそのすべてを取り上げるものではないが、本県は、夢みなどタワー、氷ノ山自然ふれあい館、鳥取砂丘こどもの国、とっとり花回廊、中国庭園燕趙園、鳥取二十世紀梨記念館、物産観光センター、とっとり賀露かにっこ館、県民文化会館、米子コンベンションセンター、倉吉未来中心、童謡館、大山自然科学館、山陰海岸自然科学館等の事業費としてこれまで約1,100億円以上もの予算を投入している。これは、本県の年度予算の約4分の1にあたる巨費である。

もとより観光投資は、本県の今後将来の確固たる産業基盤を構築するために極めて重要なものであり、県民の間にもこの点についての共通理解が広がりつつある。

しかし、それ故に、観光関連投資という名目が錦の御旗となり、必要性や採算性を十分に検討しないままに巨費を投じて観光関連事業を開始したり、また合理的な経営を行うための努力を怠りがちになるのではないかと、そして、その結果、気が付いてみれば多額の県民負担に苦しむという好まざる結果を招いてしまっているのではないかと、という懸念を禁じ得ない。

地方自治法第2条第14項及び第15項は、県の財務運営に住民福祉の増進を図ること、最少限の費用で最大限の効果をあげること、組織及び運営の合理化を図ること(人事・財政)、適正規模の維持を行うこと、市町村との協力を図ること、などを求めているが、観光行政は、以上の観点に照らし、このような検証を試みるにふさわしい対象である。

4 監査の着眼点

- (1) 観光行政に係る財務に関する事務の執行及び観光施設の経営に係る事業の管理に合理性を欠くものまた違法・不当なものはないか
- (2) 関係部局間、教育委員会、そして財団法人鳥取県観光事業団等観光行政に関わる公益法人との共同・協力関係が十分かつ合理的になされているか
- (3) 観光行政を十分なものにするための改善策としてはどのようなものがあるか

5 主な監査手続

- (1) 過去14年間(平成元年から平成14年まで)の決算及び付属書類、会計資料の分析・検討
- (2) 各種契約書の分析・検討
- (3) 政策文書その他の関係資料の分析・検討
- (4) 各担当部局、関係外部団体からの聞き取り

6 監査を実施した期間

平成15年7月16日から平成16年3月29日まで

7 監査の対象とした期間

平成14年度の財務及び事務。但し必要に応じて過年度に遡及した。

8 包括外部監査人の事務を補助したもの

西 村 正 男	弁 護 士
勝 部 不 二 夫	公 認 会 計 士
入 江 道 徳	公 認 会 計 士
伊 木 隆 司	公 認 会 計 士

9 利害関係

なし

第2 監査の結果**1 分析の視点と基準****1 - 1 分析の視点**

とりたてて重要な産業基盤のない本県にとって、観光は農林水産業と並んで極めて重要な産業基盤であり且つ地域社会のインフラ整備の中核を担う政策課題である。農業、水産業、ホテル・旅館業等県内の多くの事業関係者は、観光事業がもたらすであろう地域経済に対する波及効果を期待し、観光振興により自らの事業の維持・拡大をはかることを目指し、県の各部局に対して極めて多様な施策の実施を求める。いきおい、県の各部局は、縦割りの競って自らの所管事項を観光振興と結合して政策化し、さまざまな集客（観光）施設を建設することとなる。そして、これを合理的且つ一元的に管理運営するために財団法人鳥取県観光事業団（以下「観光事業団」という。）など外郭団体を設立しこれにあたらせる。このような状況の下において、施設の建設や運営について 設置目的が十分に検討されず住民福祉が阻害されていないか、 最少限の費用で最大限の効果をあげるべく合理的な運営が追求されているか、 各部局、各施設等各団体の連携・協力が十分になされているか等を検証する必要がある。

1 - 2 分析の基準

以上の視点に基づいて、分析の基準として以下を設定した。

- (1) 県は観光行政について明確な目標や合理的で一貫したビジョンを持っているか
- (2) 各施設について県民負担額の過去および現在の実態はどの程度か
- (3) 県民負担に比して各施設の経済効果は十分に図られているか
- (4) 施設の建設や運営にあたって県民負担額を上回る必要性（公益性）が存在するか
- (5) 施設設置にあたって設置目的は十分に検討されてきたか
- (6) 目標とされた設置目的は十分に追求・実現されているか
- (7) 公益性の名の下に合理的な運営があるそかにされていないか
- (8) 施設の設置・運営にあたって有効な検証システムがあるか
- (9) 最適の人事政策がとられているか

経験の蓄積、意欲ある職員の配置、専門性の確保

2 対応策

- (1) 不要な公益法人の廃止
- (2) 施設の廃止等
- (3) 所管ないしは所属の変更
- (4) 改善すべき管理・運営方法

3 鳥取県における観光資源及び観光行政の歴史

分析を始めるにあたって、まず本県における観光資源と観光行政の概況を見てみよう。

3 - 1 観光及び観光行政の概念

観光資源と観光行政の射程範囲を確定するためには、まず、観光概念を確立する必要がある。「観光」とは「何か」ということである。

前記平成7年6月の政府観光政策審議会は、観光の定義を、「余暇時間の中で日常生活圏を離れて行う様々な活動であって、触れ合う、学ぶ、遊ぶということを目的とするものである」としている。そして、本県は、この定義をさらに敷衍して「余暇、ビジネス、その他の目的のため、普段生活している環境を離れ、継続して1年を越えない期間の旅行をし、また滞在する人々の以下に示す諸活動を意味するものとする」とし、人々の以下の諸活動をあげている（鳥取県企画部文化観光局観光課作成の「平成14年観光客入込動態調査結果」末尾の資料中の用語の定義に記載されている）。

レジャー・レクリエーション

見物、ショッピング、スポーツや文化的行事の見物・参加、レクリエーション活動、アマチュアのスポーツ活動、登山、トレッキング、海水浴・クルーズ、キャンプ

事業・業務

博覧会・国際会議・大会・競技会、見本市・展示会、コンベンションなどへの参加、宗教的なイベントへの参加・巡礼

保健・治療

温泉、湯治、ヘルス・リゾートなど普段の生活圏を離れた場所での治療滞在（ただし、医療目的のための入院等は除く）

これは要するに、産業・教育・文化・芸術・自然保護運動等人が行うほとんど全ての分野に関わる総合事業である。

それ故に、本県が極めて重要な産業基盤として位置づけた所以である（「鳥取県第5次総合計画」など）。もし観光を十全に発達させようとするならば、これらの関係分野の健全且つ持続的な発展と相互の綿密な調整が必要である。

3 - 2 鳥取県における観光資源

以上の観点に照らした本県の主だった観光資源を以下にピックアップする。

鳥取県企画部文化観光局作成のパンフレット「自然と歴史が育んだ鳥取県」の中の「とっとり観光MAP」に記載の観光資源を挙げると、次のとおりである。これらは概ね上記の定義の観光を誘引する資源であると言えよう。

3 - 2 - 1 東部

(1) 自然的資源

山陰海岸国立公園、氷ノ山後山那岐山国定公園、鳥取砂丘、浦富海岸、白兔海岸、湖山池、網代港、賀露港、芦津溪、三滝溪、棚田、雨滝、河合谷高原、八東町ふるさとの森、竹林公園

(2) 温泉

鳥取温泉、岩井温泉、吉岡温泉、鹿野温泉、浜村温泉

(3) 歴史的資源

仁風閣、鳥取城跡、鹿野城跡、河原城、青谷上寺地遺跡、檜谿神社、姫路公園（安徳の里）、杉神社、白兔神社、宇倍神社、摩尼寺、観音院、智頭宿、石谷家住宅

(4) 施設

鳥取砂丘こどもの国、氷ノ山自然ふれあい館、わらべ館、因幡万葉歴史館、さじアストロパーク、かみんぐさじ、鹿野そば道場、流しびなの館、ふくべふれあいランド

(5) 祭り・行事

しゃんしゃん祭、宇倍神社祭、智頭どうだん祭、貝がら節祭、麒麟獅子、流しびな

3 - 2 - 2 中部

(1) 自然的資源

船上山、大山滝、東郷湖、小鹿溪、打吹公園

(2) 温泉

はわい温泉、東郷温泉、三朝温泉、関金温泉

(3) 歴史的資源

三徳山三仏寺、投入堂、白壁土蔵群

(4) 施設

燕趙園、鳥取二十世紀梨記念館、ふるさと健康むら、清流遊YOU村、お台場公園、ゆアシス東郷・龍鳳閣、いこいの浜北条オートキャンプ場、潮風の丘とまり

(5) 祭り・行事

三朝花湯まつり、打吹まつり

3-2-3 西部

(1) 自然的資源

大山隠岐国立公園、比婆道後帝釈国定公園、石霞溪、ブナ林、天の真名井、鶉の池公園、滝山公園、米子水鳥公園

(2) 温泉

皆生温泉

(3) 歴史的資源

大山寺、大神山神社、名和神社、上淀廃寺跡、妻木晩田遺跡、金持神社、住雲寺

(4) 施設

とっとり花回廊、夢みなとタワー、伯耆古代の丘公園、白鳳の里、アジア博物館・井上靖記念館、水木しげるロード、海とくらしの史料館、大山ペンション村、奥大山チロルの里、エバーランド奥大山、大山放牧場、植田正治写真美術館、鬼ミュージアム、南さいはく自然休養村祐生出合いの館、ふるさと日南邑、ゆきんこ村四季彩

(5) 祭り・行事

米子がいな祭り、みなと祭、大山雪と氷のまつり、大山紅葉まつり、全日本トライアスロン皆生大会

3-2-4 産物

松葉がに、白イカ、岩ガキ、ヒラメ、サザエ、あご(とびうお)、ウニ、スルメイカ、紅ズワイガニ、らっきょう、花御所柿、二十世紀梨、長いも、スイカ、プロッコリー、富有柿、白ネギ、牛乳、鳥取和牛、鳥取地どり

3-2-5 観光資源中の県の施設

上記のとおり鳥取県には多種多様で豊富な観光資源があるが、そのうち県の建設にかかる施設は以下のとおりであり、かなりの数に上ると言える。

鳥取砂丘こどもの国

氷ノ山自然ふれあい館

童謡館

とっとり賀露かっこ館

(これは開館が平成15年8月のため前記MAPには掲載されていないが、ここで取り上げる)

燕趙園

鳥取二十世紀梨記念館

とっとり花回廊

夢みなとタワー

これらの施設の建設及び運営には極めて多額の県予算が投じられている(その詳細は後に詳述する)ことから、監査にあたりそれらの設置経緯及び効果に注目することとした。

3-3 鳥取県の観光行政の歴史

3 - 3 - 1 鳥取県の観光関連施設の開園の時期及び所管課

鳥取県の観光関連施設の開園の時期及び所管課は次のとおりである。施設の開園（大規模なりニューアルも含める）がいずれも平成7年以降であること、及び事業の所管課がさまざまで、生産振興課が2施設であるほかはひとつとして同じ課がないことが注目される。

なお、県の行政組織図に観光関連所管課をゴシック体で示したものを本章の末尾に添付する。

平成7年7月	燕趙園開園	都市計画課
平成7年7月	童謡館開館	文化芸術課
平成10年5月	夢みなとタワー開館	観光課
平成11年4月	とっとり花回廊開園	生産振興課
平成11年7月	氷ノ山自然ふれあい館（響の森）開館	景観自然課
平成12年3月	鳥取砂丘こどもの国リニューアルオープン	子ども家庭課
平成13年4月	鳥取二十世紀梨記念館開館	生産振興課
平成15年8月	とっとり賀露かっこ館開館	水産課

3 - 3 - 2 鳥取県の観光施策の歴史

上記のとおり県関連の観光施設が建設されるに至った経緯を検討するにあたっては、県の観光施策の変遷を見る必要がある。鳥取県の現在の観光行政の基本施策は「鳥取県観光振興ビジョン」に表されており、その策定以前はそれまでの鳥取県総合開発計画等の観光の部分に表されているとのことであるので、これらを検討する。まず、これらの要旨を以下に掲げる。

なお、考察の便宜に、本県の観光施策及び観光施設の建設等の観点からの年表を作成して末尾に添付する。

(1) 鳥取県総合開発計画（昭和41年7月策定、対象期間：昭和41～45年度まで）

「基本構想」の中で「観光客の目標」について昭和45年を昭和35年の1.76倍の5,525,000人とした上で、「開発の方向」として次のとおり記述する。

「本県の観光客は、大山、鳥取砂丘および10力所の温泉を主体に年を追って増加しつつあり、昭和39年には400万人を越えるに至っている。しかしながら、観光客の受入れ態勢あるいは、観光資源の開発などについては今だ十分とは言えず、今後に努力することが多い。

観光資源の豊富な本県においては、この積極的開発は、県民所得向上に資するところ大であるので、次の方向でその開発を図る必要がある。

1. 観光客の多様性に対応できる施設整備の促進
2. 遠距離観光客の積極的誘致
3. 県内外観光地の連携を密にすること
4. 未開発資源の積極的開発
5. 自然景観の計画的な保存

また、45年においては、阪神地区において万国博覧会が催されることになっており、多数の外人観光客の来日が予想されるため、今後このための対策を十分検討する必要がある。」

次いで「各論」の「計画」において

「本県観光の将来は、中国縦貫自動車道をはじめとする各種輸送網の整備による時間距離の短縮や昭和45年に阪神において開催される万国博覧会などの外部諸条件を考慮すれば、県産業に占める観光の地位もしだいに高くなるものと予想される。

このため、次のような主要施策を中心として、本県観光のあい路を開き、多数の県外観光客の誘致を図るものとする。

- 観光重点地域と観光ルートの設定
- 観光資源の整備と観光産業の振興
- 観光資源の保護開発
- 観光宣伝活動の強化

観光客受入れ態勢の強化」

と述べた上、各地域別の開発計画等を立てている。

(2) 第2次鳥取県総合開発計画(昭和45年12月策定、対象期間:昭和46~50年度)

「第1部県勢発展の基本構想」の中で以下のとおり論じられている。

「観光については、今後、所得の向上、余暇時間の増大により、観光需要は急速に高まり、交通網の整備とあいまって、本県への観光客は飛躍的に増大するものと思われる。

本県としては、国立公園、国定公園、県立公園等が自然公園としての価値を失わないよう、しかも、大量の観光客に満足を与えるように、自然の保護、施設の整備を行わなければならないが、このためには無秩序な開発を防止し、計画的な開発を進める必要がある。なお、観光開発の推進に当たっては、あくまで工業、農業等の産業の発展を実現しつつ開発を行なうべきであり、産業開発が観光開発かの二者択一的な関係にあるものではない点に留意することが肝要である。(中略)

国民の所得水準の向上と余暇時間の増大に伴い、観光需要は今後飛躍的に増大することとなる。特に、本県は自然景観、温泉などに恵まれているうえ、太平洋沿岸地域では人口、産業の進行により観光価値が減少するため、本県の観光価値は大幅に上昇し、昭和60年には40年の7.5倍の3,000万人以上に達すると予想される。このような大量の観光客をいかに受け入れるかは今後の大きな課題である。

大量で多様化した観光客を受け入れるため、また本県の主要な産業として開発するため、自然の保護を十分考慮しつつ、山、海、温泉など観光地を結ぶ新しい観光ルートの開発等未開発資源の積極的開発、県内外観光地との連携の緊密化を図るほか、駐車場、宿泊施設等観光施設の重点的整備を図る必要がある。

なお将来は、一部の観光地では、大量の観光客の来訪や過度の観光施設の建設により自然の保全に問題を生じ、観光資源の価値の低下を来す可能性があり、これに対する対策が必要となろう。

また、本県観光資本は零細であり、このことが先進観光地に遅れている大きい要因の一つであるが、今後は、本県の観光価値が全国的に再認識され、大手企業をはじめ県外の大観光資本が進出することとなり、本県観光業の主要を占めることとなろう。本県にとって、これらの資本を十分活用することが、観光の開発につながるが、県民の共通の資産である県土であることに考えを及ぼし、観光開発にあたっては、県民の主体制(マ)を維持することが肝要である。」

次いで、「第2部基本計画」において

「本県は、大山隠岐国立公園と山陰海岸国立公園のほか国定公園2地区、県立公園2地区を有し、その面積は総面積の12.5%、43,500ヘクタールに及んでいて、全県公園といわれるほど自然景観に恵まれている。さらに、10か所の温泉のほか多くの文化財、郷土色豊かな芸能と物産がある。

このように、恵まれた観光資源を有していることから観光客は年々大幅に増大している。すなわち、昭和44年の観光客は720万人を数え、35年の310万人、40年の430万人に比較して2~3倍の増加をみせている。特に、近年の本県の交通条件の改善と国民所得の増加に伴うレジャー需要の増大を反映して、40年以降の増加は著しいものがある。

今後、所得の増大、余暇時間の増大、生活意識の変化等により、国民のレジャーに対する要求はますます増大し、しかも、一方において全国的な都市化の進展により国民の自然への渴望が深刻化するものと考えられるので、恵まれた自然を持つ本県は、観光客の大量受け入れを要請されることになる。したがって、本県としては、観光の社会的、経済的使命から、この国民的要請に応えなければならない。

しかしながら、現状においては必ずしも本県の観光地が広域的な観光ルート内で有機的な連携を確立しているとは言えず、また、受入施設や観光資源の開発においても十分ではない。

したがって、今後観光開発を積極的に推進するが、本県観光の基盤である自然の美しさを損わないよう計画的に受入体制を整備する必要がある。」

と論じた上、「観光需要の見通し」につき、

「全国的な観光需要の増大と、既成大都市周辺におけるレジャー空間の絶対的不足ならびに全国的な高速交通ネットワークの整備と、これに関連した本県の交通条件の改善が一層進められることから、本県に

おける観光客数は今後も大幅に増加するものと考えられる。

すなわち、昭和50年には1,350万人、60年には3,200万人が見込まれる。(中略)宿泊客数も大幅に増加し、60年に年間約1,400万人と見込まれ、これに必要な宿泊施設定員は約6万人であるが、これは現在の本県の宿泊施設の約3倍にあたる」

としている。そして、「大量化、多様化する観光需要に対処して計画的な受入体制を確立するため、観光開発の方向は次の通りとする」として、以下の開発方向を打ち出している。

新しい観光の形態は、単に1つの観光地に止まらず、より多くの観光地を求める傾向が強い。したがって、隣接県の主要観光地とのつながりを密にするとともに、集中的に観光施設を整備した観光拠点を形成するような開発を図りつつ、これを中心とした広域観光ルートを形成する。

自然公園、温泉、一般の海浜、文化財、史跡等各地区の特性、有利性を生かした開発を進め、各地区の機能分担を図りつつ観光価値を高めるとともに、これらのグループ化を図り多様性、選択性に富んだ観光対象と観光施設の整備を行ない、観光の周年化を図る。この場合、地方色豊かな行事、催し物等も組合せて観光の総合化に努める。

モータリゼーションの進展に対処して、自家用車によるドライブ旅行の需要に応じうる駐車場等の施設整備を進めるとともに、観光利用度の高い道路の整備に当たっては、観光道路としての機能を高める。

本県の観光が自然景観を主体とするものであるので、観光資源の積極的開発を図る一方、自然の保護には万全の措置を構ずる。このため、施設観光と自然保護との調整を土地利用面で行ない、計画的に景観の保護を図る。この場合、単に風致的な観点ばかりでなく、生物とその環境全体を含めた保護に留意する。

施設整備に当たっては、計画的な土地利用と整備構想に基づいて民間資本の積極的な導入を図る。

産業についても、観光資源として積極的にこれを利用するものとする。すなわち、農業、水産業等を能動的な「する」観光の内にとり入れる。

(3) 第3次鳥取県総合開発計画(昭和51年3月策定、対象期間：昭和51～55年度)

「第1部基本構想」の中で「本県の観光については、今後、所得の向上、余暇時間の増大により、観光需要の高まることが予想され、本県の持つ優れた美しい自然環境は、国民に憩いと安らぎを与えることとなり、交通網の整備と相まって、観光客は着実に増加することとなる。」

と述べた上、「第2部基本計画」において、「観光需要の見通し」につき、

「週休2日制と長期休暇制度の普及に伴う自由時間の増加、生活水準の向上、モータリゼーションの一層の進展、都市環境の悪化等に伴い、安定経済下において国民の余暇活動は、ますます活発化し、観光レクリエーション需要も増大するものと予想される。昭和55年における本県の観光レクリエーション需要量は、昭和45年の2倍の1,560万人、更に60年には2,400万人に達するものと見込まれる。」

と予想する。そして、「観光開発の基本的方向」を次のように述べる。

(ア) 観光資源の開発と利用の促進

本県の観光資源は、観光開発のルートに組み込まれているものも多い反面、すぐれた評価を持ちながら未利用のものも多い。資源調査を更に徹底し、新規資源の開発、観光ルートへの接触を図るとともに、郷土芸能、民芸、祭等の育成強化に努める。

また、一部の温泉地、大山地域など既存観光地における集中化に伴う種々の弊害を除去し、高い資源性を保持するため、地域の再開発、交通施設の整備などを行う。

なお、宿泊施設については、公的宿泊施設等低廉な施設に対する需要が高いため、適地に重点的に配置されるよう促進する。

(イ) 資源の有機的結合と観光ルートの形成

(ウ) 観光基盤の整備

観光客の入り込み及び観光地間の移動の円滑化を図るため、道路、鉄道、港湾、空港等の基盤整備を、相互の機能分担を明確にしつつ促進する。

(エ) 観光産業の育成強化

(オ) 観光情報システムの確立

観光客誘致のための観光情報の提供については、国において昭和55年までに電算機導入による全国ネットワークを確立することとなっているので、これの活用を図るとともに、京阪神、関東を中心として全国的に情報を提供するため、市町村、運輸業者、観光業者、旅行業者との連携の下に、全県的に観光情報を集収(マ)管理、提供するためのシステム化について充実を図る。

(カ) 余暇と観光の関連の明確化と観光行政の一体化

(キ) 観光開発に伴う弊害の排除

続く「地域別の開発方向」の中では「西部地域」について「皆生温泉については、植物園、水族館等公的施設を整備する」としているのが注目される。

(4) 第4次鳥取県総合開発計画(昭和56年3月策定、対象期間:昭和56~60年度)

「第1部県勢発展の基本構想」の中で、「観光については、自由時間と生活意識の変化によって時間消費型の観光が増加すると考えられ、これに対応した条件整備が必要である。この場合において、本県の恵まれた自然環境を生かした滞在型の観光に対応した施設の整備、これを活用するためのソフトウェアの開発を図るほか、これまで必ずしも十分に活用されてない歴史的、文化的な資源の見直しを行い、需要の確かな把握に基づき、県下全域はもちろん隣接県を含めた体系的な観光施策の一層の充実を図る必要がある。」とした上、「第2部基本計画」の中において、従前同様の観光資源の豊富さについて論じた後、「こうした全国有数の観光資源に恵まれているにもかかわらず、観光客数は、昭和49年以降伸び悩みを続けている。しかし、国民の自由時間の増大、所得水準の向上等からレクリエーション需要は増大し、観光は将来にわたって、本県産業の重要な地位を占めることが期待されている。」としている。具体的には「施策の概要」として次のものをあげる。

観光総合計画の策定

観光振興の観点から、観光客の誘致策、県内の諸施設、観光地、交通条件等を総合的に検討し、これらの有機的連携による有効活用、新たな観光資源の開発、地域特性の創出等についての観光総合計画(観光振興プラン)を策定する。

宣伝方法の強化

観光サービスの充実

県民総ガイド運動の推進

交通条件の整備

魅力ある観光地づくり

観光土産品の充実

宿泊施設の整備

観光地の美化と観光道徳の高揚

(5) 第5次鳥取県総合計画(昭和61年3月策定、対象期間:昭和61~平成2年度)

「第1部基本構想」においては「観光については、かくれた観光資源を掘り起こし、歴史とロマンの香りあふれる滞在型の観光地づくりやスポーツ・レクリエーション需要に対応した行動型の観光地づくりを進める必要があります。」と述べられている。

次いで、「第2部基本計画」の中の「第6観光を振興させよう」において、従前同様の観光資源の豊富さについて論じた後、次のとおり述べている。

「近年の観光活動の個性化、多様化の中で、観光はますます他の分野への波及効果の大きな産業となり、将来にわたって本県産業の重要な地位を占めていくものと考えられます。

しかし、本県の観光客数は、全国的な旅行需要の停滞や観光志向の変化、観光地間の競争の激化などにより近年伸び悩みを続けています。

今後、国民の自由時間の増大、国民の価値観、ライフスタイルの変化等により、観光の需要は増大し、

かつ多様化すると思われます。

こうした観光の動向に的確に対応しながら、魅力ある観光地づくりや観光宣伝の強化に努めるとともに、交通条件を改善して本県の観光を一層振興する必要があります。」

「施策」として次の課題が挙げられている。

魅力ある観光地づくり

- 各種の調査を実施することにより、観光の実態と志向などについての的確に把握します。
- 観光志向の変化に適切に対応しながら、地域特性を活かした計画的な観光地づくりを促進します。
- 観光地のルート化や魅力あるイベントづくりをすすめます。
- 講習会、研修会等を通じ、観光事業の従事者、地域の観光地づくりの推進者をはじめ、広く県民の観光知識の向上に努めます。
- 国際化の進展に伴い、外国人観光客の受入体制の整備をすすめます。

観光宣伝の強化

観光と他の分野との連携の強化

交通条件の改善

なお、観光客数の見通しについては、表を掲げて、昭和59年の現況927万人で、昭和65年には1,010万人（59年比1.09）、昭和70年には1,110万人（59年比1.20）と予測している。

(6) 第6次鳥取県総合計画（平成3年2月策定、対象期間：平成3～7年度）

「第1部基本構想」に「快適で住みよい地域づくり」との標題で、「一方、本県には、緑の山々、藍色の海に代表される豊かな自然が残されています。この自然は本県のかげがえのない資産であり、その適切な保全を図り21世紀の県民に残していく必要があります。このため、自然、街並み、景観などにも配慮したゆとりとうるおいのある快適な環境づくりを進めるとともに、自然保護、環境保全、防災、防犯などの施策を充実し、活力あるふるさとづくりを推進して、総合的に豊かな県民生活を実現することが必要です。」と記述されているが、観光と銘打った記述はない。

「第2部基本計画」の中で標題を「観光・リゾートの振興」とした上、次のように述べている。

「本県は、大山隠岐国立公園や山陰海岸国立公園をはじめとする多くの景勝地、数多くの温泉、豊かな海や山の幸に恵まれ、観光は重要な産業の一つとなっています。

また、国民のゆとり志向、労働時間の短縮の進展に対応して、日本各地でリゾート地の整備が進められていますが、今後の自由時間の増大、国民の価値観・ライフスタイルの変化などを踏まえると観光・リゾートに対する需要は年々増えてゆくことが予想されます。

このため、多様化する観光客の志向に対応できる魅力的な観光・リゾート地づくりや観光宣伝の強化を進める必要があります。」

そして、「1 魅力ある観光地づくり」、「2 観光宣伝の強化」を論じた後、「3 リゾート地域の整備促進」として次のとおり施策を述べる。

「本県の恵まれた自然的、歴史的条件を活かして、民間活力の活用を図りながら全県的な観光・リゾート開発に取り組み、自然と共存した滞在空間の整備を推進して、地域の活性化を図ります。

施 策

「ふるさと大山ふれあいリゾート構想」を推進するため各種調査を実施するとともに、地域への定着を図り、主要プロジェクトの早期着工を促進します。

全県的な観光地における観光・リゾート地域整備の推進を図るため、市町村のそれぞれリゾート地域整備計画の策定を促進します。

市町村が実施する観光・リゾート関連施設の整備、立地促進調査を支援することにより、民間の観光・リゾート施設の立地を促進し、観光・リゾート地域の振興を図ります。

竹内工業団地文化レクリエーションゾーンの整備を促進します。」

なお、観光客数の見通しについては、昭和63年の現況958万人で、平成7年には1,080万人、平成12年に

は1,300万人と予測している。

(7) 鳥取県全県公園化構想(平成4年3月策定)

観光とはやや異なる観点からまとめられているが、平成4年に鳥取県全県公園化構想が策定されており、その末尾に拠点施設の整備が謳われている。

同構想の基本的な考え方としては、「本県は、四季折々の変化に富んだ美しい自然を有しております。この美しい県土をより快適なものにしていくためには、自然を保全するとともに、県民が憩い楽しむことができるような環境を積極的に創造していくことが必要であると考えております。(中略)本構想は、『みんなで創ろう～四季・活き粋き・鳥取』をキャッチフレーズに、全県が一つの公園ともいべき快適な県土空間を県民総参加で創っていかうというものです。」と知事により述べられ、「構想策定の意義」において、「この構想は、魅力的で特色のある地域の形成、快適な生活空間に対するニーズの高まりなどの背景を踏まえて、うるおいやすらぎがあり人々が生き生きとした生活を喜び楽しむ、全国に誇り得る県土の形成を目指すものとして、次のような意義を持つものである。

本県の豊かな自然の保全とその自然を生かした美しい県土の形成の理を明らかにする。

自然とのふれあいを大切にしながら楽しく活動することのできる、地域の特色を生かした、個性的な生活空間の創造理念を明らかにする。

価値観の変化等による新たな社会のニーズを絡まえて、来るべき21世紀の時代に通じる豊かさを感じる県土の形成理念を明らかにする。

そして、これらの意義を持つこの構想の実現を通して、鳥取県民としての誇りを高め、わがふるさと鳥取を愛する心を醸成し、県民意識(アイデンティティ)の確立を図ろうとするものである。」と記述されている。

「拠点施設の整備」の題目の下に「人々が自然とふれあったり、個性的な公園空間で憩い活動する拠点施設について、当面戦略的に取り組むものとして次のような施設の整備を図る。」として次の施設を挙げている。

氷ノ山自然ふれあいの里

氷ノ山の豊かな自然とふれあうことを目的として、氷ノ山後山那岐山国定公園の利用拠点の総合的な整備を進め、自然とのふれあいを通して自然への理解を深める空間の整備を図る。

鳥取砂丘こどもの国の施設整備

外での遊びが少なくなりがちな今の子どもたちが豊かな自然環境に囲まれた魅力ある空間の中で元気に学び遊ぶための施設として「鳥取砂丘こどもの国」の総合的な再整備を図る

中国庭園

鳥取県と中国河北省の友好提携5周年を記念し、友好交流の拠点施設として、本県の山紫水明の美しい自然を活用しながら広く県民が中国の景観、文化等にふれあい、親しむことのできる施設として整備する。

フラワーパーク

花と人とのふれあいを通して、豊かな心を育て、生活文化の向上を目指すとともに、県民に憩いやすらぎの場を提供する施設として、また、花のある県としてのイメージを確立し、農業振興及び観光振興に資する施設として整備する。

(8) 鳥取県観光振興ビジョン(平成5年3月策定)

計64頁の大部のものであるが、「第1章 計画の策定に当たって」、「第2章 我が国の社会変化と観光」、「第3章 鳥取県の観光の現況」について論じた後、「第4章 鳥取県観光振興計画」において、「本計画の基本目標」(ビジョン)を「やすらぎ ときめきのある ふるさとづくり」としてその実現を目指すとする。そしてそのビジョン実現のために次の5つの「アメニティ」の創出に取り組むとしている。

味覚アメニティ (味覚を楽しめる旅の提供)

こだわりアメニティ(こだわりの生きがいを満たす旅の提供)

自然アメニティ (美しい自然に包まれる旅の提供)

もてなしアメニティ (もてなしの心地良い旅の提供)

時間アメニティ (ゆったりと時が流れる旅の提供)

続いて、それぞれのアメニティの推進方策例があげられているが、次のものが含まれている。

味覚アメニティの創出：二十世紀梨に着目した博物館の整備推進

自然アメニティの創出：フラワーパークの整備

中国庭園の整備

「ふるさと大山自然ふれあいリゾート構想」の推進

「氷ノ山自然ふれあいの里」の整備の推進

「農業公園」の設置

「森林公園」の整備

「鳥取砂丘こどもの国」と一体となった砂丘の魅力の推進

「砂の博物館」の整備

(9) 第7次鳥取県総合計画(平成8年3月策定、対象期間：平成8～12年度)

「第1部長期構想」において、標題を、「観光・コンベンション推進プロジェクト」として「広域的な観光ネットワークを形成し、県観光の新しいイメージづくりを進めるとともに、外国人観光客の誘致など新しい観光市場を開拓します。また、県民や観光業界の意識の向上を図り、受け入れる側の『もてなしの心』を養います。さらに、コンベンションの誘致開催に努め、人・物・情報の交流を促進します。」と述べている。「第2部基本計画」の中で、「観光・コンベンションの振興」との標題を設けて、「本県は、豊かな自然環境、歴史的・文化的資源、温泉や新鮮な山海の幸など数多くの観光資源に恵まれています。一方、国際化の進展、余暇時間の増大、長寿社会の到来といった状況を踏まえ、観光ニーズの変化に対応できる体制を整えていくことが求められています。このため、各地域の観光資源を生かして個性的で魅力にあふれた観光地づくりを推進するとともに、それらを広域的に結び付けて、多様なニーズに応えることのできる多彩な魅力を備えた広域観光圏の形成を図る必要があります。さらに、観光振興を進める上では、ソフト面の対応も重要であり、新たな観光資源の発掘や、観光サービスの充実等に努めるとともに、県外への観光宣伝も積極的に展開していく必要があります。また、国際化に対応して、国際観光を促進するとともに、コンベンション機能を強化し、各種のコンベンションの誘致を図る必要があります。」と論じ、「1魅力ある観光県づくり」、「2観光宣伝とサービス等の充実」、「3国際観光の促進」、「4コンベンションの誘致促進」に分説し、1の魅力ある観光県づくりの事業として

ふるさと大山ふれあいリゾート構想の推進

砂丘博物館の整備

物産観光拠点施設の設置

フラワーパークの整備

氷ノ山自然ふれあいの里の整備

梨博物館の整備

かに博物館の整備

などを挙げている。なお、次の指標が挙げられている。

指標名	現 況	平成12年目標
観光入込客数	10,013千人(H6年)	11,300千人
県内宿泊施設の宿泊客数	2,754千人(H5年)	3,400千人

(10) 鳥取県21世紀ビジョン(平成15年7月策定分)

「魅力のある観光県づくり」において〔夢を実現するための方向性〕として次のように述べる。

「観光は鳥取県の重要な産業であり、たくさんの観光客が何度でも訪れてみたくなるような魅力を県内の至る所につくり出し、観光立県を目指していく必要があります。自然環境、食材、歴史、文化などの資

源や、近年整備された観光施設に、新たな魅力を加えていく必要があります。県民あげてもてなしの心で観光客に接するなど、国内外に鳥取県の観光の魅力を伝えていく必要があります。」

その上で、【夢を実現しよう】〔県民の皆さんから寄せられた具体的提案〕として

資源を活かした観光の魅力をつくる

観光の拠点・魅力を育てる

観光の魅力をつなぐ

観光客をもてなす

観光情報を発信する

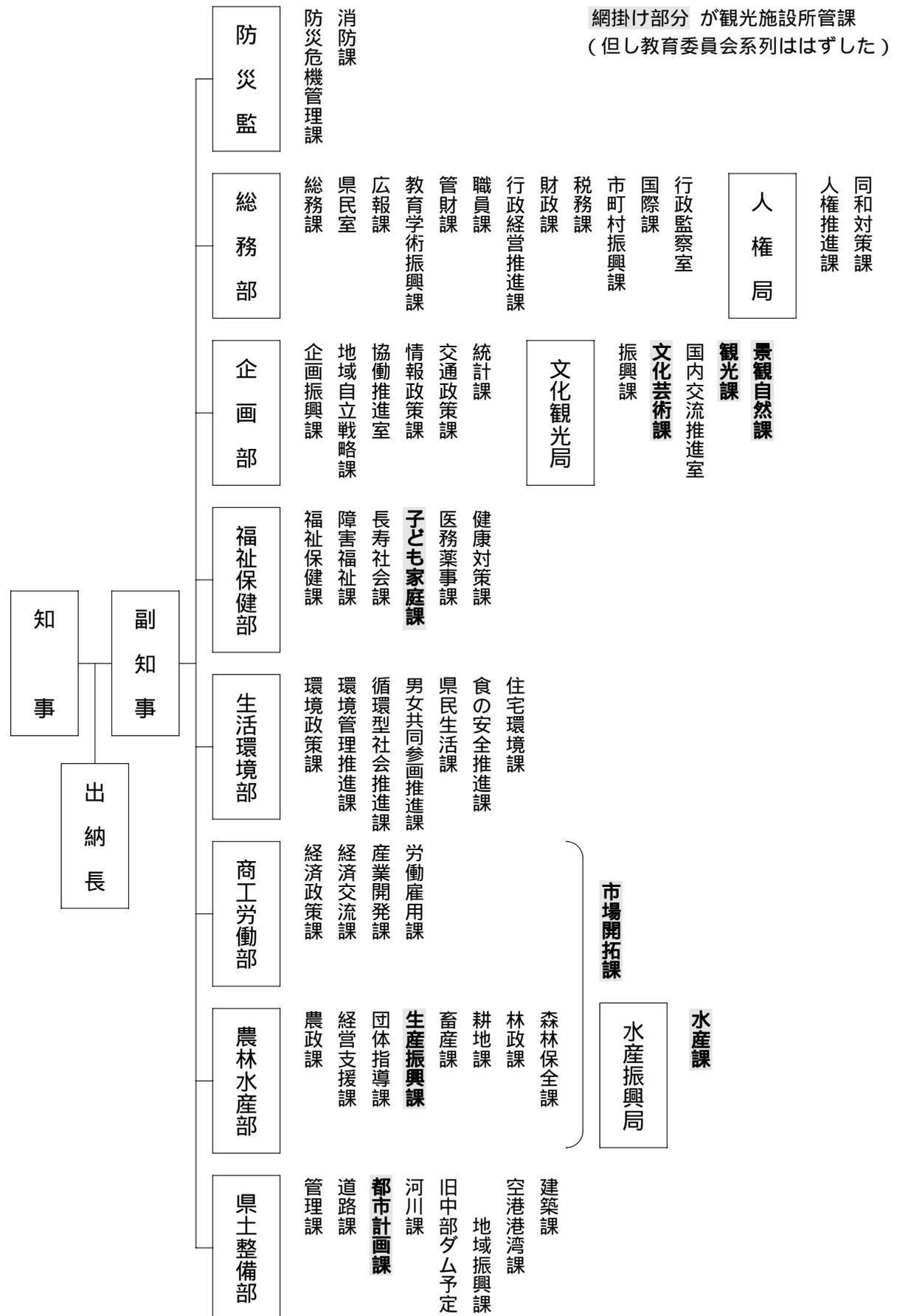
の項目のもとに種々の提言を掲げているが、その中には「観光の拠点・魅力を育てる」の項に次のものが含まれている。

「とっとり花回廊」や「夢みなとタワー」などの観光施設では、イベントとの組み合わせや子どもも遊べる要素を取り入れるなど、それぞれの観光施設の魅力や利便性をさらに高めていく必要があります。

「とっとり花回廊」をはじめとする多くの魅力ある観光施設について、地域の活性化、地域全体への波及効果を考えた活用を図っていく必要があります。

観光施設が地域で愛され、支えられるような仕組みをつくり、他の観光地、観光拠点や地域の産業と連携をとった取組を進める必要があります。

【県行政組織図】



鳥取県の観光施策及び観光施設の年表

昭和41年7月	鳥取県総合開発計画策定
昭和45年12月	第2次鳥取県総合開発計画策定
昭和48年5月	鳥取砂丘こどもの国開園
昭和51年3月	第3次鳥取県総合開発計画策定
昭和56年3月	第4次鳥取県総合開発計画策定
昭和61年3月	第5次鳥取県総合計画策定
昭和61年8月	鳥取県物産観光センター設置
平成3年2月	第6次鳥取県総合計画策定 全県公園化構想(仮称)の策定方針化 氷ノ山自然ふれあいの里構想 フラワーパーク構想
平成4年3月	全県公園化構想策定 氷ノ山自然ふれあいの里構想 鳥取砂丘こどもの国の施設整備構想 中国庭園構想 フラワーパーク構想
平成5年3月	鳥取県観光振興ビジョン策定 二十世紀梨に着目した博物館の整備推進 フラワーパークの整備 中国庭園の整備 ふるさと大山自然ふれあいリゾート構想の推進 氷ノ山自然ふれあいの里の整備の推進 農業公園の設置 森林公園の整備 氷ノ山自然ふれあいの里の整備の推進 鳥取砂丘こどもの国を含めて砂丘の魅力の推進
平成5年10月	県民文化会館設置
平成7年7月	童謡館設置
平成7年7月	燕趙園開園
平成8年3月	第7次鳥取県総合計画策定 ふるさと大山ふれあいリゾート構想の推進 砂丘博物館の整備 物産観光拠点施設の設置 フラワーパークの整備 氷ノ山自然ふれあいの里の整備 梨博物館の整備 かに博物館の整備
平成10年4月	米子コンベンションセンター設置
平成10年5月	夢みなとタワー開館
平成11年4月	とっとり花回廊開園
平成11年7月	氷ノ山自然ふれあい館(響の森)開館
平成12年3月	鳥取砂丘こどもの国リニューアルオープン

平成13年4月	鳥取二十世紀梨記念館開館
平成15年7月	鳥取県21世紀ビジョン
平成15年8月	とっとり賀露かっこ館開館

4 主要な観光施設の経営と問題点

まず、本県の主要な観光施設について個別にその設置状況と問題点を検討する。施設の選択基準は、施設の設置及び管理に関する条例においてその目的に観光が掲げられているもの及び、財団法人鳥取県観光事業団の運営にかかる施設、すなわち本県が観光関連施設と認識している 物産観光センター、東郷湖羽合臨海公園(燕趙園)、夢みなとタワー、とっとり花回廊、氷ノ山自然ふれあい館、鳥取砂丘こどもの国、鳥取二十世紀梨記念館、とっとり賀露かっこ館の8施設とした。従って、県民文化会館、米子コンベンションセンター、倉吉未来中心、大山自然科学館、山陰海岸自然科学館、童謡館、県立博物館などは個別の検討の対象からは除いた。しかし、からの施設が観光目的のものではないとの認識を持っているということではない。また、必要且つ有用な施設ということでもない。観光という観点からも必要性という観点からも疑問が多い施設が存在することは否定できないが、本県の観光行政の問題点を抽出するには、上記の8施設で十分と判断したからである。なお、からの施設についても、問題点は必要に応じて取り上げることとしている。

また、企業局が設置し、観光事業団に管理委託している施設にみなと温泉館があるが、これも対象から除いた。同施設も観光振興をその目的の一つとするものであるが、平成14年度の包括外部監査において、その問題点にふれてあることがその理由である(平成14年度 包括外部監査結果報告書38頁～41頁)。

4-1 県が観光施設と位置づける施設の概況及び総事業費一覧

【施設の状況一覧】

	施設名	管理運営受託団体 (県の出資法人等)	所在地	県所管課	開設時期
ア	鳥取県物産観光センター	社団法人 鳥取県物産協会	鳥取市	市場開拓課	S61.8
イ	東郷湖羽合臨海公園 (燕趙園)	財団法人 鳥取県観光事業団	東郷町他	都市計画課	H7.7
ウ	夢みなとタワー		境港市	観光課	H10.5
エ	とっとり花回廊		会見町他	生産振興課	H11.4
オ	氷ノ山自然ふれあい館		若桜町	景観自然課	H11.7
カ	鳥取砂丘こどもの国		鳥取市	子ども家庭課	H12.3 (但リニューアル)
キ	鳥取二十世紀梨記念館	財団法人 鳥取県文化振興財団	倉吉市	生産振興課	H13.4
ク	とっとり賀露かっこ館	県直営	鳥取市	水産課	H15.8

以上のとおりである。県所管がそれぞれ異なること、設置年度が物産観光センターを除いてすべて平成7年以降に集中していることがわかる。

【総事業費一覧】

(千円)

施設名	総事業費
夢みなとタワー	7,348,195
氷ノ山自然ふれあい館	3,425,021
鳥取砂丘こどもの国	2,603,994
とっとり花回廊	20,214,863
東郷湖羽合臨海公園	15,357,054
米子コンベンションセンター	15,801,934
県民文化会館	22,757,752
倉吉未来中心	12,940,902
鳥取二十世紀梨記念館	5,708,676
童謡館	4,478,024
とっとり賀露かにっこ館	934,854
大山自然科学館	147,815
山陰海岸自然科学館	226,371
合 計	111,945,455

以上の施設についてこれまで総額約1,119億円が投入されている。ここに入れないみなと温泉館の投資支出約4億円を加えると、約1,123億円という巨費になる。

県行政はこれらの施設すべてについて、観光目的との明確な認識は無い。

しかし、前述の正しい観光の概念からすれば、これらすべてを含めて観光振興投資としての位置づけが可能となる。

ところで、観光振興投資は施設建設の設置・管理・運営というものに限らない。アクセスを保障するための新たな道路建設など膨大な関連投資が必要である。勿論道路などは、地域福祉等の必要性も兼ねるものであり、県予算上は観光以外の支出項目として扱われている。この点県担当者からの聞き取りを行ったところ、道路建設など関連インフラ投資を観光という観点から切りだして、その総額をまとめることは、今となっては不可能であるとのことであった。理由としては、個々の道路建設について建設段階において、その具体的な必要性に応じて費用(予算)を分別する作業をしていないこと、また、建設時の当該道路の必要性を判断するための過去の資料を捜すことが困難であることであった。

観光が今後の本県の重要な産業基盤整備であるとするならば、その有効性を検証する上で経済的効果を計ることに加え、県全体としての観光関連投資額が一覧で判明できる財政上のシステムを確立することが必須である。

4-2 各施設の経営の現状と問題点

以下に、物産観光センター、東郷湖羽合臨海公園(燕趙園)、夢みなとタワー、とっとり花回廊、氷ノ山自然ふれあい館、鳥取砂丘こどもの国、鳥取二十世紀梨記念館、とっとり賀露かにっこ館の8施設の経営の現状と問題点を指摘する。

4-2-1 物産観光センター

(1) 設置目的

物産の紹介、宣伝及び展示並びに観光の紹介及び宣伝に関する事務を行うため、鳥取県行政組織規則第156条の20に基づき設置。

なお、当該センターの管理運営を受託する社団法人鳥取県物産協会(以下「鳥取県物産協会」という)の定款には以下の通り、目的が記載されている。

「鳥取県物産を広く紹介し、及び宣伝するとともに、その品質及び生産技術を改善すること等により、

販路の拡大をはかり、もって、本県産業の振興に寄与することを目的とする。」

(2) 施設の概要

本県を訪れる観光客等に対し、本県の物産や文化歴史・観光情報を発信し、特産品を一堂に集めて展示紹介しながら、本県の魅力を県内外に伝える拠点として、昭和61年8月に鳥取市に設置された。

(3) 買上者数の推移

(単位：人)

平成10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
51,981	47,263	39,129	39,216	38,824

(4) 問題点

来場者数の減少

物産観光センターは、県内の特産品を一堂に集めて展示紹介するが、その特産品を即売するなど小売業の一面も持っている。民間の小売業は常に顧客に飽きられないための工夫を重ねることで生き残りを図るのが当然であり、地方都市においてもその競争は激化している。

これに対して、当該センター及び管理運営を受託する鳥取県物産協会は、設置目的に記した大義名分のもと運営を行っている状況である。その間、来場者数が減少傾向にあることは、県内外へのPR不足もさることながら、一度来店した観光客等に対して、飽きさせないための工夫が不足していることの証左であり、民間企業であればすでに事業の存続に関わる問題となっているはずである。

この点について本県は、センターのあり方について検討を始め、平成15年6月に報告書を取りまとめた。それによると、「設置場所がわかりにくい」、「積極的な情報発信が不足している」、「販売意図が不十分」、などの意見が各委員から出されており、今後の対応が注目される。

設置目的の達成度合いについて評価基準がない

来場者数が減少傾向にあるのは、それだけ当該センターの公益的な役割が低下したことの一つの表れでもある。センターを設置する本県は「あり方検討委員会」を設けてセンターの機能についていろいろ役割を検討するなど、新たな役割を模索しようとするが、結局は従来から担っている役割を確認しているにすぎない結論となっている。

いずれにしても、検討委員会のメンバーは、結果に対する責任を負う立場にないため、検討を重ねても曖昧な目標を掲げるに留まってしまい、検討することそのものに意味を持っているかのようである。また、達成度合いについて事後的に検証する機能がなければ、役割を増やすことで徒に組織を存続させ県民負担を増加させることにつながりかねない。

そのような観点からも、事後評価の基準を確立し、同時に事業の撤退基準を設けることが必要である。

他の観光施設との連携不足

物産観光センターは、県内の物産の紹介と同時に観光についても、県内の観光振興に資する役割を担っている。当該センターを所管するのは県の市場開拓課であるが、当該課の本来の役割は県内の特産品等の市場調査や販路拡大である。

特産品の販路拡大には、県民文化会館、米子コンベンションセンター、倉吉未来中心など観光客の多く集まる場所への出店なども一案であるが、その際には、県内の様々な観光施設を所管する他の課との連携は不可欠である。あり方検討会のメンバーに観光事業団のスタッフの参加を呼びかけるなど、庁内の縦割りを廃し、県の総力を挙げて取り組む姿勢が必要である。

4 - 2 - 2 燕趙園

(1) 設置目的

鳥取県と中国河北省の友好提携5周年を記念し、その友好交流のシンボルとして建設された。なお、鳥取県都市公園条例に個々の公園についての目的の記載はない。

(2) 施設の概要

燕趙園は、県中部に位置する東郷湖羽合臨海公園の中核施設に位置づけられ、面積約1万㎡に建物11棟、池2,300㎡を有する国内最大級の中国庭園である。園内では、それぞれのスポットから28の景色が楽しめるよう工夫されており、イベントホールやマルチシアターなども備える。

庭園の設計から素材の調達、加工まで中国で行うなど、本格的な中国庭園を目指して造園されており、例えば瑠璃瓦は山西省で焼いたもの、橋の欄干に使用している自然石は河北省の燕山山脈から切り出したものを使用するなどしている。

職員数は東郷湖羽合臨海公園全体で22名（うち県出向職員1名、県OB職員1名、非常勤12名）である。

(3) 入園者数の推移

(単位：人)

平成10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
259,779	215,681	179,671	164,238	166,857

開業翌年の平成8年度に38万人を越える入園者を記録したが、平成12年度以後の入園者はその半分を割っている。入園者の低迷が大きな課題となっている。

(4) 問題点

施設の維持管理の困難性・高コスト性

概要でも触れたとおり、燕趙園は庭園の設計から素材の調達、加工まで中国で行うなど、本格的な中国庭園を目指して造園されている。しかし、そのこだわりが維持費の高騰と困難性を招き、ネックとなっている。

中国で焼いた瓦は湿気の多い日本の気候には誠に脆く、小規模なメンテナンスを繰り返した後、開園からわずか7年後の平成14年度から屋根の葺き替え等、大規模なメンテナンス工事を実施している。その他、園内施設は風雪に対する耐性がなく、あちこちに綻びが生じており、修復のためにわざわざ中国から技師を招かねばならず、維持管理には困難性・高コスト性がつきまとう。

中国庭園をどんなに精巧に再現しようとも、庭園が中国文化の擬似体験施設であることに変わりはなく、思い切った低コスト化も検討する必要がある。

全県公園化構想等との無関連性

中国庭園の整備は、第6次総（平成3年）全県公園化構想（平成4年）に織り込まれている。しかし、当該施設は中国河北省との友好提携5周年を記念して作られた施設であり、「美しく豊かな自然を生かす」という全県公園化構想の理念とは必ずしも一致していない。また、構想の事前策定委員会の意見概要を閲覧する限り、中国庭園というコンセプトは出てこなかった。

それにも関わらず、構想に織り込まれたことは、大規模構想に織り込むことで、当該施設整備の円滑な実行を促したものと推測される。

県民に対して大々的に掲げた理念とは無関係に、別の目的（ここでは鳥取県と河北省の友好提携5周年記念）で施設整備が進められた現実、美しく豊かな自然を生かした公園化の実現をイメージした県民の期待を著しく裏切るものである。

河北省との友好交流の現状

鳥取県では、河北省のほかに吉林省とも友好提携しており、現在はむしろ吉林省との友好交流のほうに積極的である。平成15年度はSARSの影響があったこともあるが、河北省との友好提携事業は先細りの感は否めず、友好のシンボルとして多額のコストを投じてきた燕趙園の存在意義が根本的に問われている。

低い採算性

燕趙園の収支は以下の通りである。

(単位：千円)

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
利用料金収入	115,073	96,747	80,557	71,703	50,369
その他収入	980	3,159	8,155	8,841	10,636
計	116,053	99,906	88,712	80,544	61,005
支出合計	111,405	115,806	99,394	115,915	126,161
差引実質収支差額	4,648	-15,900	-10,682	-35,371	-65,156
県補助金等	1,974	9,441	18,200	40,271	72,129
公益事業会計繰入金収入	156				
当期収支差額	6,778	-6,459	7,518	4,900	6,973

上記の収支計算は、建物の建設コスト（約17億円）及び庭園等の付帯工作物の設置コスト（約9億円）に係る減価償却費を考慮していない。

それでも平成10年度までは、減価償却を考慮しなければ、実質収支差額がプラスであったが、11年度以降はそれもマイナスとなっており、それ以後、赤字幅は拡大する傾向にある。建設費はもちろん運営費も回収できていない状態であり、採算性の面から評価できない。

なお、鳥取県の一般会計から支出された事業費（～平成14年度）は、以下のとおりである。但し、燕趙園を含む東郷湖羽合臨海公園全体のものとなっている。

(単位：千円)

	元年以前	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度
土地取得費			234,163	390,163		1,900	237,979	641,420
建物建設費		702,846			75,293	24,205	1,198,928	
測量・設計等						25,259	35,877	72,424
その他	4,410,297		116,674	40,000	1,103,707	175,636	247,057	247,804
管理委託費								140,551
合計	4,410,297	702,846	350,837	430,163	1,179,000	227,000	1,719,841	1,102,199

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	総事業費
土地取得費	19,428	103,257	-1,106	19,549	-542	3,504	1,649,715
建物建設費	219,793		313,058		48,461	78,899	2,661,483
測量・設計等	46,459	48,886	37,281	18,622	49,583	18,972	353,363
その他	1,110,127	306,125	322,263	332,752	646,644	499,430	9,558,516
管理委託費	121,545	153,702	150,429	161,015	197,788	208,947	1,133,977
合計	1,517,352	611,970	821,925	531,938	941,934	809,752	15,357,054

事業評価のための基準がない

燕趙園の設置は、都市公園法及び鳥取県都市公園条例を根拠にしているが、特に設置目的は個々の公園について書かれていない。概要でも示したとおり、当該施設は中国河北省との友好交流のシンボルとしての役割が与えられている。

それが県民にとって、どのようなメリットをもたらしたのか、友好交流のための予算の使い方として今後も妥当性を有するのか、明確な判断基準を示すべきである。

また、当該施設は観光事業団に管理運営を委託しているが、観光振興にどれだけ資したのか、事後的

な検証も行うべきである。

ちなみに、友好提携5周年記念の際、本県に燕趙園をつくる一方で、河北省には農業試験場を約6,000万円かけて建設しており、いずれも本県が費用を負担している。しかも、中国であらゆる素材を調達することは、その分だけ本県内への経済効果も弱くなり、県費を効果的に使用しているとはいえない。

友好提携のためのコストの大半は本県が負担している現状において、河北省から鳥取県民にとって何らかの有益な見返りがなければ、交流のやりかたそのものに問題があることになる。

入園者数が低迷する中、施設の今後のあり方について、外部の識者を集めて検討会を開いている。しかし、全く責任を負わない立場でどんな結論を出そうとも、結果に対する責任が問われない限り、その結論は、新たな役割を付与して徒に存続を図る結果になりかねない。このような観点からも事後評価基準を設定することは重要である。

4 - 2 - 3 夢みなとタワー

(1) 設置目的

本県及び環日本海諸国を中心とする国内外の自然、歴史、文化等の紹介ならびに物産の展示及び宣伝を行い、もって本県の観光の振興に資する(設置条例第2条)。

(2) 施設の概要

平成9年に開催されたジャパンエキスポ鳥取'97山陰・夢みなと博覧会のシンボルとして建設され、平成10年5月に夢みなとタワーとして開館した。

当該施設は、環日本海交流を通じて新たな魅力・可能性を創造していく鳥取県の姿を発信することを目的として出展され、環日本海と鳥取県に関する様々な事象・現象を交流の視点で見つめ、研究するパビリオンとして位置づけられていた(「鳥取館基本構想」より)。

鉄骨構造一部鉄筋コンクリート構造で、鉄と木とガラスによる高さ43mのタワー棟と屋根に36万枚の白色磁器タイルを打ち込んだ日本最大規模のPCドーム構造の低層棟からなる建物である。最上階に舟形の展望室(37m)があり、展望室からは360度のパノラマで日本海、大山が展望できる。

現在は、展示室において環日本海交流の歴史や未来を紹介、多目的ホールや会議室の有料提供、展望室の有料開放等を行っている。

職員数は14名(うち県派遣職員1名、非常勤7名、みなと温泉館除く)。

(3) 入館者数の推移(有料・実入館者数ベース)

(単位:人)

平成10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
114,170	94,811	64,771	65,024	75,887

平成13年10月1日、利用料金を減額した。このことによって、入館者が増加したことを考慮すれば、入館者数は伸びているとは言えない。少なくとも、初年度と2年目を下回っている。なお、平成13年度から入館者数が増加しているが、後述するように利用料収入は急速に減少し続けていることに注目されたい。

(4) 問題点

設置条例を制定しない状態で恒久施設として計画・建設された

恒久的な施設の設置管理は、「法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない」とする地方自治法第244条の2の規定によって条例事項となっている。

従って、夢みなとタワーを恒久施設として建設するのであれば、事前に議会に諮り設置条例を制定する必要がある。夢みなとタワーの建設準備が開始されたのが平成6年度、設置条例が制定されたのが3年後の平成9年12月である。仮に、夢みなとタワーが恒久施設であれば、設置管理は地方自治法違反ではないかという疑問が生ずる。これに対する担当者の答えは、「博覧会開催中は、恒久施設ではなく、博覧会という時限的事業の目的のために設置されたものであり、従って条例事項ではない、地方自治法

にも違反しない」というものであった。

しかし、この回答は、本県が博覧会の準備のために作成した公的書類などと矛盾する。

夢みなとタワーは、平成9年に開催された「ジャパンエキスポ鳥取'97山陰・夢みなと博覧会」のシンボルとして建設されたのであるが、夢みなと博覧会が期間限定の事業であり、その為に建設される施設は、博覧会の終了とともにその役割を終え取り壊されるという予定は当初からなかった。建設を根拠づけた「鳥取県館基本構想」を見てみると、当初から当該施設は恒久施設として位置づけられており、文脈から博覧会終了後においても環日本海交流の研究・展示施設として運営する予定であったと推察される。この点、当時の西尾知事も議会において同様の趣旨の答弁をしている（平成8年6月議会）。

条例制定事項であるにもかかわらず、条例を制定せずに63億円余の総工費を費やして恒久施設を建設したことになり、明らかに地方自治法第244条の2違反と言うべきであった。

前述のとおり、平成9年12月設置条例が制定され、一応議会の承認（正確には追認というべきである）が得られた事から、平成6年度以降の違法状態が解消された。もし、設置条例が議会の反対で成立しなかったらこの施設はどの様になっていたのか。すでに63億円余の建設資金がつぎ込まれ、堂々たる建物が立ち上がっている状態で、議会としては、設置の必要性を十分に吟味し得ないまま承認を余儀なくされたことは容易に推測できる。

博覧会終了後の有効活用が計画段階で具体的に検討されていない

前述の通り、夢みなとタワーは、平成9年に開催された夢みなと博覧会のシンボルとして建設されたものである。従って、その後の活用について、環日本海交流の研究・展示の施設として運営する漠とした予定があったとしても、博覧会終了後の将来における必要性、有効性について具体的な検討がなされたものとは考えられない。そのためか、博覧会終了後の施策として、現在、環日本海地域の文化などの紹介展示、境港観光物産センターの誘致、空き部屋の会議室としての利用などを行うものの、利用者数は低迷し続け、施設の収容力を十分に活用しているとはいえ、採算性は極めて悪い。入館者数の伸び悩みや会議室の利用率の低さなど、問題点は関係部局に認識されているものの、具体的な打ち手に欠け、改善目標の設定もない。さらに、肝心の環日本海交流についても、当該施設の利用実績については目立った成果に乏しく、鳥取県が目指す「交流の西の拠点」としての評価を確立するための具体策に欠ける。現状を見る限り、当初より見込みの甘さがあり、その当然の結果が現れていると言わなければならない。

また、3ヶ月程度の期間の博覧会のために恒久施設を建設してしまったつけの代償としては余にも大きな犠牲と言うべきである。いずれにしても、今一度、この施設の必要性や運営の仕方を最初から検討し直すことが求められている。そして、打開策がなければ、このままの施設としての利用を廃止することも視野に入れた検討が必要である。

極めて低い採算性

夢みなとタワーの収支は以下の通りである。

(単位：千円)

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
利用料金収入	50,682	45,252	28,425	27,629	16,681
その他収入	1,655	1,442	847	1,329	8,147
計	52,337	46,694	29,272	28,958	24,828
支出合計	209,341	203,759	166,301	168,106	177,379
差引実質収支差額	-157,004	-157,065	-137,029	-139,148	-152,551
県補助金等	152,564	151,657	133,122	144,316	157,777
博覧会基金助成金	4,440	5,408	3,907		
当期収支差額	0	0	0	5,168	5,226

上記の収支計算は、建物の建設コスト（約59億円）に係る減価償却費を考慮していない。それでも、毎年約1億5,000万円にのぼる赤字を計上しており、採算性の観点から評価できる点はない。

なお、鳥取県の一般会計から支出された事業費（～平成14年度）は以下の通りである。

（単位：千円）

	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度
土地取得費		272,993					
建物建設費		513,778	3,464,006	1,969,968			
測量・設計等	39,328	118,000					
管理運営費				45,233	209,342	203,760	166,301
合 計	39,328	904,771	3,464,006	2,015,201	209,342	203,760	166,301

	13年度	14年度	総事業費
土地取得費			272,993
建物建設費			5,947,752
測量・設計等			157,328
管理運営費	168,107	177,379	970,122
合 計	168,107	177,379	7,348,195

環日本海交流が観光振興に果たした役割の検証がない

条例にあるように、夢みなとタワーは環日本海交流（日本海を囲む地域との交流）を進め、もって鳥取県の観光振興に資するための施設である。

しかし、環日本海交流の推進のために当該施設を積極的に活用している実績は極めて乏しく、展示室において、ロシア・モンゴル・韓国・中国の文化を簡単に紹介したり、物販コーナーを設けているもののさしたる特徴もなく集客力は低い。展示内容についても、環日本海交流を軸とした観光振興を積極的に推進する意図は感じられず、創意工夫に乏しく平凡であり、単に展示しているだけで、これをもってどのような観光振興に寄与したのかどうか、検討した経緯も不明である。

環日本海交流は、現実に海外から観光客を誘致できるようになってはじめて観光振興に寄与するが、そのような実績をつくるのに当該施設が果たした役割を検証するための基準がない。国内外別の入館者の統計を取るべきであるが、そのような統計は取っていないようである。ちなみに、監査人は15年前になるが、中国の深川にある「ミニチャイナ」というテーマパークに行った。ここでは外国人と中国人別に入館者をカウントしていた。夢みなとタワーの入館者の多くは国内からであり、交流地域からの外国人観光客がほとんどないことを勘案すれば、当該施設が環日本海交流の拠点としての役割を果たしているとはいえない。

採算性が低いだけに、当該施設の存在意義が問われる。当該施設の設置目的はあくまでも観光振興に寄与することであり、この検証を行わないで、環日本海交流を抽象的に主張し施設の公益性を論じることではできない。

観光振興へどれだけ寄与したかを評価するための検証の基準もない

県の観光課においては毎年「観光客入込動態調査結果」を取りまとめている。

しかし、その内容は県内の各観光施設との関連が明確ではない。推測によっているのが現状である。聞き取り調査の際の関係部局の担当者によれば、検証の基準を作成していないということであった。

このような検証基準の作成や統計整備はめんどろな作業ではあるが、アンケートの項目や調査方法などを工夫すれば十分可能である。施設が観光振興にどの程度有効なのかを検証することは、施設の公益性をはかるための重要な手段でもある。たとえ採算性が低い場合でも、県の観光振興への寄与度が高い

と認められれば、存続する意義も十分に見出すことができる。また、正確な統計が整備されれば、観光振興への打ち手も効果的となり、さらには、有効性が低いと評価された場合の撤退基準ともなりうるため、統計整備は不可欠な作業である。

4-2-4 とっとり花回廊

(1) 設置目的

県民に花と緑あふれる憩いの場を提供するとともに、観光及び花き園芸の振興に資する（設置条例第2条）

(2) 施設の概要

全県公園化構想の中核的な施設整備事業として位置づけられ、平成7年から総工費約182億円の予算をかけて建設されたフラワーパークである。

平成11年4月開館。県の観光振興と花き園芸振興の拠点として位置づけられている。

面積は約50万㎡（東京ドーム11個分）で日本最大級。日本初の屋根付き展望回廊は、延長1kmあり、雨の日でも園内を鑑賞することができる。その他フラワードームや水上花壇、ハーブガーデンなど多数の庭園を有する。

職員数は110名（うち県出向職員10名、期限付き雇用の職員86名）。

(3) 来場者数の推移

（単位：人）

平成11年度	12年度	13年度	14年度
1,115,959	488,531	466,158	499,465

平成11年の開園後、12年以後の来場者数は伸び悩んでいるが、県の観光施設としてはもっとも集客力があるとされている。来場者の8割が県外から来ており、個人客が全体の85%となっている。

ちなみに平成15年度は、ジャパンフラワーフェスティバルの開催もあり、50万人を突破する見込みとなっている。

(4) 問題点

全県公園化構想に対する事後的な検証がない

とっとり花回廊は、第6次総（平成3年）全県公園化構想（平成4年）の施設整備事業の一つであり、事業規模の大きさから、構想の中核をなす事業といってもよい。

しかし、そのような大きな目標のもとに整備が進められた施設であるにも関わらず、構想が理念として掲げた「美しく豊かな自然を生かす」という目標が達成されたのか否か事後的な検証もなされないまま、この構想は現在の基本施策ではなくなり、設置された施設群のみが残されている状況がある。無論、この施設群についても事後的な検証は全くなされないままである。

県民が承認した前提となっている構想の理念が達成できたか否かを事後的に検証することは、最も重要な手続であると思われる。それがないということは、構想とは単に施設を作るための大義名分であり、その中にある理念は施設が完成すればどうでもいいということにもなりかねない。

低い採算性

とっとり花回廊の収支は以下の通りである。

（単位：千円）

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
利用料金収入		963,995	380,531	374,982	392,002
その他収入	55	506,820	237,182	234,676	256,697
計	55	1,470,815	617,713	609,659	648,699
支出合計	190,785	1,597,563	1,117,776	1,043,785	1,086,155

差引実質収支差額	-190,730	-126,748	-500,063	-434,126	-437,456
県補助金等	190,730	142,581	303,917	476,878	542,004
特別会計繰入金支出				9,589	
鳥取西部地震補助金			196,146		
当期収支差額	0	15,833	0	33,163	104,548

上記の収支計算は、建物の建設コスト（約59億円）及び庭園等の付帯工作物の設置コスト（約81億円）に係る減価償却費を考慮していない。

県の観光施設としては、もっとも収入規模が大きく、県の中でも収益性を期待されている節があるが、実質の収支差額は減価償却を考慮に入れなくてもマイナスであり、設備費はもちろん運営費も回収できていない状態である。従って、採算性の面から評価できるとは到底言えない。

なお、鳥取県の一般会計から支出された事業費（～平成14年度）は以下の通りである。

（単位：千円）

	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度
土地取得費		773,379	18,906	17,264		7,480	
建物建設費						5,827,752	
測量・設計等	89,226	395,838	297,734	71,541	25,360	75,805	
付帯工作物他			*	3,678,989	3,169,275	3,645,910	52,950
管理委託費							142,581
合 計	89,226	1,169,217	316,640	3,767,794	3,194,635	9,556,947	195,531

* 8年度付帯工作物他は8年度以前の合計

	12年度	13年度	14年度	総事業費
土地取得費				817,029
建物建設費		145,073	14,281	5,987,106
測量・設計等				955,504
付帯工作物他	381,179	79,250	18,355	11,025,908
管理委託費	303,917	462,159	520,659	1,429,316
合 計	685,096	686,482	553,295	20,214,863

施設の一体的な管理ができていない

花回廊に関しては下記の表のとおり、敷地内の県有財産に対して貸付料収入がある。この収入は県が直接収受している。園内のレストランやショップなどである。聞き取り調査の際、レストランの評判が悪いという説明であった。まずくて高い、ということであった。監査人らも試食してみたが、たしかにそのとおりであった。全く特徴もないし、味も悪いし、サービスも悪いし、その上値段が高いという最悪のレストランである。観光施設のレストランの評判が悪いというのは、致命的な欠陥になりかない。管理運営を行う観光事業団の責任において業者を選定し注文がつけられるように契約形態を変更すべきである。施設は県有財産であるから、レストランは県が賃貸借契約を行うという形態は、極めて形式的且つ硬直的であり、一体的な管理を困難にする。ちなみに、そば店はおいしかったが、店構えが貧弱で店舗面積も狭く大量の観光客の胃袋を満足させることはとても不可能である。「食」は文化であり、鳥取県の特徴を押し出す絶好のチャンスである。まったくちぐはぐで気合いが入っていない。

同様の問題が、ショップなどにもある。園芸店があるが、品揃えが少ないうえに、ホームセンターなどと比べて価格設定も高めである。また、花回廊のバックヤードで生産したもものほとんど販売できるはずである。蘭科植物などは、専門性をもって育成すればそのほとんどを増殖することができ、商品化

できるはずである。劣化した植物も管理によって回復する。後述するように、劣化した蘭科植物はほとんど廃棄処分されている。専門性をもった職員を採用ないしは養成し、大胆に権限を与えるべきである。いずれにしても、鳥取県における花き振興の中心であるということに自負するのであれば、植物の栽培・生産・販売にもっと力を入れるべきである。街の小園芸店並では困るのである。

(単位：千円)

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
財産貸付料	43	11,349	11,134	11,368	12,101

観光振興等へどれだけ貢献したか適切な評価基準がない

とっとり花回廊は、毎年50万人弱の来場者を集め、本県における観光振興への寄与度は大きいといえる。この点について、県の所管課である生産振興課及び管理運営を委託されている観光事業団は、平成12年度にとっとり花回廊の運営が地域経済にどの程度の効果をもたらしたかの推計を行っており、観光消費79億円、誘発効果148億円との数字を算出し議会へも報告されている。また、花き振興についてもJAから6,000万円の花壇苗を購入し、40戸以上の農家が育成されているとしている。

しかし、当該施設の総工費は約182億円であり、これだけ莫大なコストをかければ、集客できないほうがおかしいし、観光振興に寄与しないほうがおかしい。つまり、集客力や観光振興への寄与度等がある一面だけを見て評価するのは適切ではなく、当該事業に投じたコストも含めて、全体を鳥瞰したうえで評価する仕組みが必要である。

この点について、当該施設の県への寄与度を適切に評価する基準は今のところ整備されておらず、来場者数や入場料収入等の絶対値の大きさなどから、県民の間に事業の成否について誤解を生じやすい状況となっている。

また、アンケート調査によれば、当該施設は来園者の心や体のケアに寄与するだけでなく、花きに接することで患者の療養効果も期待できるようである。

このような効果が複数の面から確認されている以上、施設の運営においては多面的な目標の設定が必要ではないかと考えられる。

目標来場者数の設定方法

来場者数が目標を達成したかどうかは、当該施設に対する客観的な評価を示すものであり、重要である。

しかし、目標来場者数の設定方法は、前年ないし過去の来場者数の実績に、予想される要因を加減し、若干の目標値を織り込むことで設定されている。民間事業のように、投下した資本を回収するために必要な来場者数を算出するというアプローチではなく、過去の実績をベースにしているところが特徴である。

しかし、これでは「目標」というより「見込み」来場者数に近いのではないかと。当初に掲げた目標を達成したことがニュースとして伝わると、県民の間に当該施設の成功を強く印象付ける。しかし、実態が見込み来場者数であったとすれば、目標達成に特別な意味はない。

これについては、県民に対する誤解を防ぐため、見込み来場者数とは別に目標来場者数を設定すれば、誤解を招かないのではないかと。

なお、目標値の設定については様々な手法が考えられるところであるが、例えば、特定年度を基準に毎年一定率の成長率を乗じた数値を下回らないものとし、特定年度における基準設定については、地域の観光振興を全体として支えるに足る数値を設定するというような目標設定の方法が必要であろう。

管理運営につき、適切なマネジメント機能がない

とっとり花回廊は、その集客力の大きさから収益性を追求しうる施設ではあるが、一方で観光振興、花き振興などの公的使命も帯びており、故にこの使命の追求も行わなくてはならない。

しかし他方、収益事業と位置づけられ、独立採算的運営形態を採用している以上、県民に対する責任

上最大限の努力をはらって収益を追求する使命もおろそかにできない。このためには、適時適切な目標を設定するためのマネジメント機能を組織の中に確立する必要があるが、当該施設はこれがないため、100名を超える職員に対して明確な目標と使命を示せないでいる。

施設の職員は基本的には観光事業団に所属しており、観光事業団の指揮命令系統に属している。ところが、観光事業団の経営の中核とも言うべき理事会は、前述の適切なマネジメント機能の確立について、その議事録を閲覧する限り、全く必要な議論を行っておらず、かくも重要な問題に対して十分機能しているとは言えない。

他方、施設を所管する県の生産振興課も、本来の業務は農産物や果樹などの生産振興であり、経営については観光事業団に委託したまま、所管責任をも果たさず、直面する課題に適切に対処する体制を整えていない。

とっとり花回廊の運営は、いわば会社経営に近いものがある。目的を達成するための運営方針の設定も含め、理事会や各理事の指揮命令系統や責任の所在を明らかにし、直面する課題に対して適切に対処できるマネジメント組織を作ることが急務である。

職員に対し適切な目標設定ができない組織形態である

このように適切なマネジメント機能がないため、施設運営に従事する職員に対して、階層に応じた適切な目標を設定できないでいる。花回廊は、観光事業団が運営する5つの施設の内の1施設である。そして、花回廊の職員は当然のことながら観光事業団の職員でもある。このようなことから、花回廊の職員は花回廊の職務に従事しながら観光事業団全体の為にも働く必要がある。

しかし、適切なマネジメントが欠如している為に、観光事業団全体の中で適切な目標が与えられず、最終的に責任の所在が曖昧になったり、統一的な運営が困難になっている。また、マネジメントが無いために施設ごとの特性に基づいた人事管理や給与設定もできず、目標達成のためのインセンティブも失われ、職員の士気の維持も難しい状況が発生している。

4 - 2 - 5 氷ノ山自然ふれあい館（響の森）

(1) 設置目的

国定公園氷ノ山の豊かな自然を紹介し、その魅力を体験できる場を提供するとともに、自然を大切にすることをはぐくむ（設置条例第2条）。

(2) 施設の概要

鳥取県東部に位置する氷ノ山はスキー場として知られるが、冬以外に観光客が少ないことから、昭和63年ごろに集客施設の整備案が持ち上がった。その後、第6次総合計画（平成3年2月）、全県公園化構想（平成4年）に具体的な構想として盛り込まれ、「氷ノ山自然ふれあいの里」（平成5年整備着手）の中心となる建物として建設され、平成11年7月に開館した。

施設の規模はRC構造一部2階建・延床面積2,759㎡で、自然情報室、夜の森のジオラマ、その他子ども向けの展示物等を備える。

職員数は9名（うち県派遣職員1名、県OB職員1名）。

(3) 利用者数の推移

（単位：人）

	平成11年度	12年度	13年度	14年度
入館者(有料)	51,314	36,340	27,266	24,328
自然体験参加者(無料)	2,690	6,463	8,170	11,163
利用者計	54,004	42,803	35,436	35,491

* 但し平成11年は9ヶ月間の集計である。入館者は一貫して減り続けている。これに比べて自然体験者参加者は着実に増え続けている。

(4) 問題点

周囲に恵まれた自然環境がありながら、屋内で自然を擬似体験しようとする矛盾

上記利用者数の推移で示したとおり、年々入館者数が減少傾向にあるが、その一方で自然体験参加者が増加傾向にあるのは、県の行ったPRの効果が現れてきた結果ではある。しかし、響の森の入館者数は増加していない。

このことは、当該施設の周辺はもともと豊かな自然環境に恵まれていることから、わざわざ施設の中に入って自然の魅力を擬似体験する必要のないことを皮肉にも示していると言える。そして、このことは氷ノ山地区の自然の魅力を体験してもらうために、当該施設が本当に必要なかを再検討する必要性を示している。県の所管課である景観自然課及び当該施設の管理運営を受託している観光事業団は、いくつかの集客対策を実施しているが、この疑問を解かない限り根本的な対策にはならないのではないかと極めて低い採算性

氷ノ山自然ふれあい館の収支は以下の通りである。

(単位：千円)

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
利用料金収入		18,627	12,650	8,717	7,097
その他収入		4,115	6,726	8,342	5,796
計		22,742	19,376	17,059	12,893
支出合計		69,885	97,044	95,185	99,696
差引実質収入		-47,143	-77,668	-78,126	-86,803
県補助金等		47,610	78,205	71,770	79,452
特別会計繰入金収入				5,351	
当期収支差額	0	467	537	-1,005	-7,351

上記の収支計算は、建物の建設コスト(約11億円)に係る減価償却費を考慮していない。それでも、人件費の半分すら回収することはできておらず、採算性の観点からは評価できない。

なお、鳥取県の一般会計から支出された事業費(～平成14年度)は以下の通りである。

(単位：千円)

	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度
土地取得費			46,721				
建物建設費				83,170	419,630	670,374	
測量・設計等	113,189	7,500		897	21,685	10,708	
展示工事費他			78,000	485,913	374,545	846,194	
管理委託費							46,922
合計	113,189	7,500	124,721	569,980	815,860	1,527,276	46,922

	12年度	13年度	14年度	総事業費
土地取得費				46,721
建物建設費				1,173,174
測量・設計等				153,979
展示工事費他				1,784,652
管理委託費	77,479	70,617	71,477	266,495
合計	77,479	70,617	71,477	3,425,021

(参考)

氷ノ山自然ふれあい館に関しては以下のとおり、敷地内の県有財産に対して貸付料収入がある(県が直接収受している)。

(単位：千円)

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
財産貸付料		41	101	106	106

観光振興へどれだけ寄与したかを評価するための基準がない

氷ノ山自然ふれあい館の設置目的は、直接的には設置条例第2条の通りであるが、もともとは第6次鳥取県総合計画(平成3年)や全県公園化構想(平成4年)の中の施設整備事業の一つとして位置づけられた経緯がある。

しかし現在、第6次鳥取県総合計画や全県公園化構想はすでに過去のものとなっており、施設だけが残ってしまった状態である。本県の総合計画については、事業の進捗度合(予算消化の度合)を数値化して確認することは行っているものの、その設置目的の達成度合いを評価するシステムは全くない。当初の目的を達成しているかどうかの検証は今まで行われていない。

従って、何をもって当該施設の公益性が達成されているか全くわからない状況である。設置目的を達成したかどうかの評価基準を定める必要があると同時に、事業の撤退基準も定めなければ、理由なき県民負担の増加を止めることができない。

本県は、県全体や地域ごとの入り込み状況の調査を実施している。仮に、全体の入り込み者数が横這いで、当該施設の入館者数だけが減少傾向にあるとすれば、却って観光・集客という観点からするマイナス要因が当該施設によって拡大していることを意味しないだろうか。つまり、当該施設が観光としての魅力がないことによって観光客離れが起き「あそこの施設はつまらないから今度は行かないようにしましょう」とのマイナスの心理が拡大しているのではないかと思えるからである。いずれにしても、県が実施している入り込み状況調査は不十分であり、当該施設との関連は明らかではなく、入館者が減少していることだけが把握できる。

観光施設としての位置づけは妥当か

当該施設を所管する景観自然課は、県内の生態系の保護や自然環境の保全、希少動物の保護など環境保護を目的として設置された課であり、元来、観光振興を担う課ではない。

しかし、当該施設は観光振興を事業目的とする鳥取県観光事業団に管理運営を委託されており、施設の設置目的と運営目的がミスマッチとなっている。観光施設として生きるのであれば、景観自然課の手を離すべきであり、自然保護や自然教育などを目指すのであれば、観光事業団の手から離れるべきである。いずれにしても明確な方針が必要である。

公益性も低い

当該施設は計画の策定当時から、採算性が低いことは議会でも認識されていた。それでも地域経済への波及効果、地域活性化の観点から施設は必要との結論で整備が行われた。

しかし、利用者数が開館当初より少ないということは、観光施設としてのみならず「自然を大切にすることを育む」という、教育啓蒙のための施設としても利用価値が低いことを示している。

景観自然課によれば、利用者数の減少は開館効果の薄れ、リピーターの少なさ、京阪神地区からのアクセスの悪さを原因として挙げているが、特にアクセスの悪さは当初より認識できたことであり、甘い見通しのまま建設が行われたことを示している。

氷ノ山地区は西日本有数の豊かな自然を有している。にもかかわらず、関西地区の知名度は低い。このような大きな施設をつくらなくても、あるがままの自然を保全してこれを宣伝・活用することを工夫すればいくらかでも活性化が可能なのは、自然体験参加者が増加していることに良く表れている。このような点を踏まえれば、当該施設は、地元の地域経済の活性化という安易な議論に押され、建設するこ

とそのものに意味があったニューディールの施設である。たとえ採算性の議論を度外視したとしても、公益性の観点からも評価はできない。

4 - 2 - 6 鳥取砂丘こどもの国

(1) 設置目的

自然とのふれあいや遊びを通じて子どもたちが憩い楽しめる場を提供し、もって児童の健全な育成に資するために設置（設置条例第2条）。

(2) 施設の概要

鳥取砂丘に隣接する地域に昭和48年に「明治100年を記念して、子供たちに緑と太陽ときれいな空気いっぱい広々とした健康的な遊び場を与え、子供たちが遊びながら創意工夫を行い健康な体をつくり豊かな情操を養うことを目的としてつくられた」（観光パンフレットより）施設である。当初の設置者は鳥取県福祉事業団であったが、平成11年3月に事業団が解散し、鳥取県が施設を無償で譲り受け、平成11年4月より管理運営を鳥取県観光事業団に委託した。

19ヘクタールの広大な敷地に、大小さまざまな遊具や鳥の檻、キャンプ場や多目的ホール等を備えた子供の遊び場である。

職員数は19名（うち県出向職員1名、県OB職員1名、非常勤10名）。

(3) 来場者数の推移

（単位：人）

平成10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
91,517	78,381	196,922	160,665	146,741

平成12年にリニューアルオープンした後は、来場者の減少傾向が続いている。

(4) 問題点

設置目的に対する目的追求の手段は妥当か

こどもの国の設置目的は設置条例第2条の通り、児童の健全育成に資する点にあるが、実際に行っていることはアトラクションの設営など、テーマパーク事業が中心である。この点、児童の健全育成という目的を達成するためにこれらの追求手段が妥当であるか、当初より十分に検討された経緯がはっきりしていない。

当該事業は全県公園化構想（平成4年）を契機として設置された。しかし、構想が理念として掲げた「美しく豊かな自然を生かす」という目標が達成されたのか否か事後的な検証もなされないまま、この構想は現在の基本施策ではなくなり、設置された施設群のみが残されている状況がある。無論、この施設群についても事後的な検証は全くなされないままである。

当該施設を見た場合、なぜ構想に織り込まれたのかが明らかでない。同時に、子どもの健全育成のためにどのような点において有用であるのかについても不明であり、これについての事後的な検証もなされていない。そのような状況で多額の予算が施設整備に使われ、今なお漫然と事業が継続していることは、徒に県民負担を増やすことになり、問題である。

低い採算性

鳥取砂丘こどもの国の収支は以下の通りである。

（単位：千円）

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
利用料金収入		16,741	71,199	53,981	31,538
その他収入		2,864	10,180	10,300	29,002
計		19,605	81,379	64,281	60,540
支出合計		115,627	192,107	189,433	168,971

差引実質収入		-96,022	-110,728	-125,152	-108,431
県補助金等		96,022	110,728	131,560	118,478
当期収支差額		0	0	6,408	10,047

上記の収支計算は、建物の建設コスト(約9億円)や遊具等の工作物の設置コスト(約9億円)に係る減価償却費を考慮していない。それでも、平成12年度以降は1億円を超える実質収入の赤字を計上し続けている。12年度はリニューアルによって来場者数も大きく伸びたが、同時に赤字幅も広がった。したがって、採算性の観点から評価できる施設ではない。

なお、鳥取県の一般会計から支出された事業費(～平成14年度)は以下の通りである。

(単位：千円)

	10年度以前	11年度	12年度	13年度	14年度	総事業費
土地取得費			12,927			12,927
建物建設費		893,390	44,597			937,987
測量・設計等	109,270	25,748	5,296		658	140,972
工事費他		920,768	104,565	10,148	38,907	1,074,388
管理委託費		96,023	110,728	130,253	100,716	437,720
合計	109,270	1,935,929	278,113	140,401	140,281	2,603,994

設置目的に適切しているか評価するための基準がない

たとえ採算性の観点から評価できなくとも、設置目的に適切、公益に資すると認められれば事業を存続する意義はある。

しかし、所定の基準を設けて事業を評価する作業を県は行っていない。なぜ、子どもの健全育成のためにこのような施設が必要なのか、どういう点が有用であるのかについて基準を設定し検証作業をすべきである。

また、当該施設は鳥取県観光事業団に管理運営を委託している。しかし、観光施設としてどれだけ県の観光振興に役立っているか、事後的にも必要な検証作業が行われていないのは問題である。

観光施設としての位置づけは妥当か

当該施設を所管する子ども家庭課は、本来は県内の子どもの福祉等に資する任務を負っており、そもそも観光振興を担う課ではない。しかし、当該施設は観光振興を目的として設立された鳥取県観光事業団に管理運営を委託しており、観光施設として評価すべきか、本来の目的を重視すべきか明確な方針が必要である。現状においてそれが明らかでない以上、公益性の評価も明確なものとはならない。内容は異なるが、氷ノ山自然ふれあい館と同様の問題を抱えている。

この点につき同課では、平成14年度に「今後の取扱い」についてまとめたが、それについてはまだ予算化されていない。ちなみにその内容は、施設に学習機能を持たせることや、観光施設としての位置づけをやめ、県内の児童の健全育成のための施設にすることを織り込んでいる。

ただし、役割を改めることが、単に施設を存続させるための口実にならないようにすべきである。児童の健全育成の内容を厳密に確定し、適切な評価基準を設定する必要がある。当然のことであるが、事業が挫折した場合の撤退基準をも設定する必要がある。

4 - 2 - 7 鳥取二十世紀梨記念館

(1) 設置目的

梨に関する産業、歴史及び文化への県民の理解を深めるとともに、観光及び果樹の振興に資する(設置条例第1条)

(2) 施設の概要

「21東ほうきふるさと構想」(平成6年度)における都市部の拠点として施設整備の構想が打ち立てら

れ、総工費約54億円をかけて平成13年に開館。

本県の特産物である二十世紀梨について、そのルーツや生産農家の栽培の歴史、栽培技術等について展示や紹介を行う記念館である。その他、世界の梨の展示、梨の試食コーナー、体験学習コーナーなどを設け、梨全般についての紹介や展示が行われている。

職員数は14名(うち県出向職員4名、非常勤8名)。

(3) 入館者数の推移

(単位：人)

平成13年度	14年度
167,909	88,454

平成13年の開館年度にくらべ、14年度は来場者数がほぼ半減した。

なお、15年度は7万人を目標としている。

(4) 問題点

伸びない入館者数

開館1年目である平成13年度は16万人であったが、2年目はすでに約半分まで落ち込んだ。当該施設は、倉吉未来中心のすぐ隣にあるにもかかわらず、現地へ行くと入口がわかりにくく、工夫はしているものの現地を通りがかった人へのアピール度が低い。展示物も固定化したものが多く、リピーターを呼ぶための工夫に乏しい。

開館2年目で、すでに入館者数の確保に苦むというような事態は、当初より予想できなかったのか、事前の見通しが甘いと言わざるを得ない。

極めて低い採算性

二十世紀梨記念館の収支は以下の通りである。

(単位：千円)

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
利用料金収入				72,253	37,482
その他収入				1,996	355
計			0	74,249	37,837
支出合計			56,362	170,402	134,676
差引実質収支差額			-56,362	-96,153	-96,839
県補助金等			56,362	104,123	113,635
当期収支差額			0	7,970	16,796

(文化振興財団の決算書より抜粋して作成)

上記の収支計算は、建物の建設コスト(約19億円)、工作物の設置コスト(約19億円)に係る減価償却費を考慮していない。

開館初年度でさえ、運営コストを回収するだけの利用料金収入は上がらなかった。建設コスト等を加味すれば、採算性など当初より度外視したに等しい。

なお、鳥取県の一般会計から支出された事業費(～平成14年度)は以下の通りである。

(単位：千円)

	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度
土地取得費				751,998			
建物建設費							
測量・設計等	7,416	14,626	36,771	152,572			

管理委託費							
そ の 他				33,288	22,670	866,044	413,807
合 計	7,416	14,626	36,771	937,858	22,670	866,044	413,807

	12年度	13年度	14年度	総事業費
土地取得費				751,998
建物建設費	1,971,179			1,971,179
測量・設計等				211,385
管理委託費		103,715	112,595	216,310
そ の 他	1,220,262		1,733	2,557,804
合 計	3,191,441	103,715	114,328	5,708,676

設置目的に対する目的追求の手段は妥当か

二十世紀梨記念館の設置目的は、観光及び果樹の振興に資することであるが、そのために最も効果的な手段は何か、事前によく検討された経緯がない。

仮に果樹の振興の意味が、鳥取産の二十世紀梨の拡販にあるとすれば、むしろ県外の大都市に設置するほうがより効果的なPRになるのではないか。また、新種の開発にあるとすれば、当該施設はそもそも必要はなく、既存の研究施設で十分である。

しかし、事前の構想において、このようにもっとも効果的に観光及び果樹の振興に資するための手段は何か、検討された形跡がない。「21東ほうきふるさと構想」においては、箱物を作ることがすでに前提となっており、後付けていくつかの意義を見出そうとした結果、入館者の確保に苦労しているのである。

当該施設を見学すると、二十世紀梨の栽培の歴史や梨農家の当時の苦勞がわかり、本県の特産物となるまで梨の栽培に関わる人々がどのように努力を重ねてきたかを学習することができる。したがって、教育施設としての役割は一応見出せるが、仮にその場合であっても、開館までに49億円という巨費を投じる必要があったのか疑問が残り、目的追求のために最少の経費で最大の効果を目指す姿勢を著しく欠いている。

設置目的をどの程度達成したか、事後的な検証がなされていない

当該施設の開館が、県内の観光及び果樹の振興にどれだけ資したか、事後的な検証がなされていない。赤字を出し続けてでも事業を存続する意義を見出すためには、目的がどの程度達成できたのか、事後的な検証は欠かせない。採算性を度外視して、公益的な目的追求の役割を付与した以上、当該施設がどの程度当初設定した目的を達成したのか検証する必要がある。

当該施設では、「運営を考える会」を開催し、外部の識者を集めて今後の運営について考える場を設けている。しかし、事後的な検証基準も同時に付与しなければ、結果に対する責任も問われず、存続のための口実を作るための会になってしまう。

早急に適切な評価基準を設定し公益性の検証を行うとともに、事業の撤退基準を設けなければ、徒に県民負担を増加させることになる。

4 - 2 - 8 とっとり賀露かっこ館

(1) 設置目的

鳥取県を代表する水産資源であるカニを中心とした多様な水生生物を展示してその生態等の紹介を行うとともに、これらの水生生物及び水産に関する体験学習の場を提供することにより、カニを中心とした水生生物及び水産の魅力を鳥取県の内外に発信し、もって鳥取県の観光及び水産の振興に資する（設置条例第2条）。

(2) 施設の概要

カニをはじめとする日本海の水生動植物を集め、展示、体験学習等の機能を持たせた施設である。敷地面積2,003㎡、建物延床面積651㎡で、大小さまざまな水槽を備え、総工費約9億円をかけ、県直営にて平成15年8月に開館した。

様々な種類のカニの他、日本海に生息する魚などを水槽で飼育・展示するなど水族館としての要素に、カニの工作教室、校外学習などの体験の場としての要素を合わせ持っている。(職員数は4名)

なお、鳥取県の一般会計から支出された事業費(～平成15年8月)は以下の通りである。

(単位：千円)

	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
土地取得費							483,000
建物建設費							13,965
測量・設計等							18,532
管理運営費							
その他	1,980	2,449	4,910	2,867	4,049	4,262	60,167
合計	1,980	2,449	4,910	2,867	4,049	4,262	575,664

	15年度8月	総事業費
土地取得費		483,000
建物建設費	273,145	287,110
測量・設計等	387	18,919
管理運営費	17,749	17,749
その他	47,392	128,076
合計	338,673	934,854

(3) 入館者の推移

平成15年8月の開館であるため、まだ年度を通した統計はない。

ちなみに、平成15年11月の時点での入館者数はすでに13万人を突破し、事前に打ち立てた年度を通した目標入館者数11万人を3ヶ月で達成した。ただし、他の観光施設と異なり、入場料は無料となっている。

(4) 評価に値する点

かにか館は、コストをかけずとも職員の知恵と工夫でここまでやれることを証明した良い事例といえる。

施設は当初第7次総(平成8年)で取り上げられ、その総事業費約40億円で計画された。しかし、様々な配慮によって、従来の「かに博物館」の構想から大きくダウンサイジングし、約9億円の総工費で建設された。

しかし、限られた予算内で、中の展示物を工夫することにより、魅力的な施設となっている。入場料が無料であることを考慮に入れても入館者数の伸びが大きく、来館者に好評を博していることは、高く評価できる。

例えば、館長みずから海へ出向き、展示物となる水生生物を入手して来たり、外部のコンサルタントに委託しない手作りの企画で展示を演出したり、またバックヤードの水槽の柵を職員が手作りで作成したり、水槽も払い下げのものを使用したりするなど、運営コストの低減に大きな工夫が見られる。飼育している水生動植物の管理も行き届いている。館内に体験学習機能を備えているだけでなく、例えば本来は公開しないバックヤードを開放して準備中の水生動植物まで見学してもらうなど、従来にない工夫も見られる。

多額のコストを投じて、入館者数の確保に苦心する施設があるなかで、できるだけコストを下げ開

館にこぎつけても、知恵と工夫次第で成果を上げられることは、他の施設の参考になるものと思われる。また、他の施設が少々の入場料を徴収しても大きな赤字であることを考えると、同じ赤字ならば入場料を無料にしても多くの入場者を集める方が、かえって公益に資する場合も考えられ、検討が必要である。

(5) 課題

目的達成を評価するための基準をいかに設定するか

周辺の直売所や海鮮レストランからは、開館以降、県外者や子ども連れの来客者が増えたとの声が聞かれるようである。しかし、どんなに上手くいっているように見える施設も、当初の目的を達成したかどうか、客観的な評価がなされてこそ本物である。これについて当該施設は平成15年8月の開館なので、まだ事後評価する段階にないが、今後は他の施設と同様、事後評価を行う必要がある。

職員の育成

職員数わずか4名で運営を行えるのは、各職員の努力によるものである。しかし、当面は現在の人員体制で運営することは可能であろうが、今の状況は職員の個人的能力に頼った面があり、将来的には人材の育成が課題となる。

5 財団法人鳥取県観光事業団の経営及び財務の運営上の問題点

以下に、財団法人鳥取県観光事業団（以下、「観光事業団」という）の経営及び財務の運営上の問題点を指摘する。

なお、本県の観光関連の公益法人としては、観光事業団のみを取り上げる。同事業団は、県の観光行政の中核を担うものであり、ここに表れた問題点は、他の観光関連の公益法人を検証する上でも有効なものとなると判断するからである。

5 - 1 設立の経緯

平成3年2月の鳥取県総合計画、そして翌平成4年3月の全県公園化構想の中で、氷ノ山自然ふれあいの里構想、こどもの国施設整備構想、中国庭園構想、フラワーパーク構想と一斉にビッグプロジェクトが計画された。全県公園化構想の第一弾ともいべき中国庭園燕趙園が平成7年7月開園したが、同施設は、東郷湖羽合臨海公園の一部であったことから、当時同公園を県から受託管理していた（財）鳥取県都市公園協会（昭和54年設立）の管理するところとなった。

平成8年3月、生活環境部 全県公園化・景観政策課（現在は存在しない）は、「全県公園化の今後の進め方」という政策文書を作成し、全県公園化構想の一方のテーマである景観への配慮を前提とした事業の推進のための景観形成条例の制定の必要性を論じるとともに、「様々な事業が実施されているが、全体として縦割りであり、更に施設全体としての有機的に関連を持った、効果的な事業展開を図ることが必要である」と説いた。

このような検討経過を経て、平成9年1月、県立施設ごとに管理委託団体を設立する従来の方法では、小規模の団体が乱立し非効率になりかねない、観光・レクリエーション施設においては、相互の連帯を強化し、一体となって集客を促進することが重要である、そのためには、施設の管理運営体制をもっと一元化する必要から、従来「財団法人鳥取県都市公園協会」を「財団法人鳥取県観光事業団」に発展的に改組すべしとの議論が煮詰まり、同年3月31日、事業目的を「鳥取県が設置する都市公園の円滑な管理運営」から「鳥取県が設置する観光・レクリエーション施設（以下「県立観光施設」という）を円滑かつ適正に管理運営し、その集客を図ることにより、本県の活性化に寄与する」と目的を変更し、それに伴って現在の名称変更に至った。

そして、以後、本県の主要観光施設は、観光事業団が本県の委託を受けて管理することとなった。

5 - 2 観光事業団の概要

(1) 財団の目的（寄附行為第3条）

寄附行為によれば、「鳥取県が設置する観光・レクリエーション施設（以下、「県立観光施設」という。）を円滑かつ適正に管理運営し、その集客を図ることにより、本県の活性化に寄与すること」とある。

(2) 財団の事業範囲（寄附行為第4条）

下記の県立観光施設の管理運営、催事の実施その他の集客促進、その他目的を達成するために必要な事業

- ア 鳥取県立東郷湖羽合臨海公園
- イ 鳥取県立夢みなとタワー
- ウ みなと温泉館
- エ 鳥取県立とっとり花回廊
- オ 鳥取県立鳥取砂丘こどもの国
- カ 鳥取県立氷ノ山自然ふれあい館

(3) 人員規模

159名(平成15年6月15日現在 理事長除く)

(内訳)

直備者	42	名
県派遣職員	16	
県OB職員	3	
その他	4	
準職員	32	
臨時職員	62	
計	159	

(4) 観光事業団が県から収受した委託料等の額

平成10年度以降観光事業団が本県から収受した委託料等の金額は以下の通りである。平成12年度で約9億円、平成14年度で約12億円である。2年間で41%の伸びである。後に述べるように定額委託方式を採用した平成13年度から急激に増加している。

(単位:千円)

平成10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
579,174	682,492	897,867	1,125,690	1,264,438

(5) 観光事業団の収支差額

収支差額も、委託料等の額の増大と並行に定額委託方式を採用した平成13年度から急激に増加している。平成12年度で約800万円、平成14年度で約4,300万円、2年間で約443%の急激な伸びである。これについても、委託料等の額と同様、定額委託方式を採用した平成13年度から急激に増加している。

(単位:千円)

平成10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
6,778	9,841	8,055	48,634	43,742

5 - 3 問題点の指摘

5 - 3 - 1 法人税の支払は無駄である

(1) 観光事業団は、高額所得法人にランキングされている

観光事業団は、平成14年度に法人税法上59,405千円の所得を計上し、国に対して13,069千円の法人税を納付している。この金額は、鳥取県の高額所得法人ランキングの上位に位置する。

観光事業団は、前記6施設の運営管理を行っているものの、そのどれ一つとっても採算が取れているものはない。平成14年度予算では、実に12億円もの委託料等の支給によって維持されているのであり、収益構造から見て到底法人税を支払う余地のない事業体である。

要するに、当該法人税はその算定上、県からの委託料等によって実現した部分も含まれており、本来県に留まっておくべき資金が、不当に国庫へ流出しており、無駄な支出が生じているということになる。

(2) 以下、このような状況を生み出す実情と弊害について説明する

ア 収支差委託方式と定額委託方式

平成12年度までは、観光事業団の収支差額がマイナスであった場合に、収支差額をゼロにすべく、そのマイナス額を県から補填していた(収支差委託方式)。したがって、収支差額は予算上ゼロであり、決算上は若干の差異が生じるのみであった。

それに対して平成13年度以降、みなど温泉館を除く主要5施設については、予め人件費予算の2分の1と施設管理費予算を定額で受領し、収支差額がマイナスになっても追加の補填はせず、プラスになった場合は剰余金(利益)として観光事業団の裁量で使用できるように変更した(定額委託方式)。

定額委託方式によると、観光事業団の努力による剰余金は、観光事業団の裁量によって用途を決定できるため、経営努力への動機付けが働くこととなり、これが変更の理由とされていた。しかし、逆に次の様な問題点を新たに発生させることとなった。

定額部分が結果として過大であった場合、観光事業団に過大な見せかけの所得が発生する。

経営努力によって発生する剰余金もあるが、予め管理費予算額を多めに見積もっておけば、委託料等も多めにもらえることから、必ずしも経営努力への動機付けとして働かない。

現実には、定額委託方式を導入した以降は県からの委託料等の金額が年を追って増加する傾向にあり、前述のとおり特に平成13年度はその傾向が顕著である。委託料等が増加傾向にあることからすれば、定額委託方式が奏功して収益が上がっていると言うことはできない。経営努力への動機付けの効果は結果からは確認できない。

このような結果、人為的に見せかけの経営実態に合わない剰余金(利益)が発生し、本来支払う必要のなかった法人税が発生し、県の資金が法人税として国庫へ流出してしまう(現実にはそのような結果となっている)。

イ 観光事業団の利益の性格

観光事業団が計上する費用は、人件費と運営上の管理費のみである。

しかし、観光事業団は、県が所有権を持つ観光施設を利用して収益を計上している。それにも関わらず、施設を利用している部分についての価値の犠牲、すなわち費用は一切計上されておらず、収益と費用が適切に対応していない。県に対する賃料の支払、または施設の減価償却費の計上がなされていないことから、経費についての正しい認識が妨げられている。

本来は、県に対する賃料の支払、または施設の減価償却費が経費であることの認識が必要であるが、このことが全く意識されず、会計処理上の手当もなされていないことから、観光事業団の経理は、利益が常に過大に計上される構造となっている。または損失が過小に計上される状態にある。

このような状態をそのままにしても、委託料等の交付を従来の収支差委託方式によれば、法人税法上の所得はほとんど発生しない。しかし、定額委託方式にすると当初の予算見積りが甘い場合は、前述のように観光事業団に利益が発生してしまう。結果として県財政から過剰な赤字補填がなされることとなり、観光事業団に法人税法上の所得が発生し、法人税を国庫へ納付するという矛盾が生ずる。

平成14年度に観光事業団が国庫へ納付した法人税は、本来的に納付する必要のない税金である。

ウ 県民の誤解を招く情報開示となる

観光事業団が利益を計上し、高額所得法人としてランキングされると、事業の成果は芳しいものとして県の内外へ強く印象付ける。

しかし、実態は施設を利用させてもらっている県に対して賃料も支払わず、減価償却費も認識していない中で、しかも委託料等を十分に受領した上での利益の計上である。

このような状態を放置しておくことは、さまざまな錯覚を生ずる。とっとり花回廊から聞き取り調査を行った際、同施設が相当の利益を稼いでいるような説明を行っていた。これはある種の錯覚であ

る。ましてや、財務の知識を持たない県民であれば、観光事業団が多額の納税を行っているということ
を表面的に理解し、管理運営する施設事業の実情についての誤解を招き、県民からの適切な牽制を受け
ることができなくなってしまうおそれがある。

(3) 本問題の解決策

この状態を解消するためには、施設を利用させている県に対して、それに見合う賃料を支払う、また
は、利用している施設について県からの寄付を受け、土地を除く償却資産について減価償却費を認識す
る、観光事業団を解散し、全ての施設を県の直営にする、などの措置が必要である。

上記のいずれも採用が不可能な場合は、収支差委託方式の中で経営努力の動機付けが働く仕組み
を考案するか、あるいは定額委託方式における委託料等の交付額をより厳しく査定し、無駄な税金が発生
しないようにすることが必要である。

5 - 3 - 2 縦割り組織による弊害

(1) 全体をコントロールする機能がない

観光事業団が管理運営する各施設の県の所管課は、以下の通り施設ごとに異なっている。

施設名	県所管課
夢みなとタワー	観 光 課
氷ノ山自然ふれあい館	景 観 自 然 課
鳥取砂丘こどもの国	子 ども 家 庭 課
とっとり花回廊	生 産 振 興 課
東郷湖羽合臨海公園	都 市 計 画 課

各施設及びその所管課が、それぞれに予算案を作り上げており、観光事業団には理事会があるものの、
全体予算をコントロールする機能がない。県庁の中にも、観光事業の全体をコントロールする部課はなく、
それぞれがバラバラに予算案を作り、全体を通して効率的かつ効果的な予算配分を行う機能がない。

このことは、県の実施する観光事業にはどこにもコントロール機能がないことを意味しており、結果と
して、各課が予算枠を確保するためにこぞって施設を作り、中途半端な施設が乱立することとなった。

(2) 観光事業団としての使命感の統一性がない

観光事業団が管理運営を行う各施設は、それぞれ設置条例に基づく設置目的を有している(これにつき、
個別の施設の設置目的については前述の4 - 2 - 2から4 - 2 - 6を参照のこと)。そして、それを管理
運営する観光事業団は、既述の通りの目的を有している。

したがって、観光事業団の職員は、各施設が有する設置目的を尊重しながら、観光事業団が統一的に有
している目的を遂行しなければならない。

しかし、実態は各施設の事情が優先しており、観光事業団全体を見据えた業務への使命感はない。

例えば、とっとり花回廊では、当該施設で計上した利益(収支差額)を他の不採算施設へ付け替えられ
るため、職員の士気を維持しにくいという問題が発生している。逆に、利益を受取る施設においては、他
の施設から資金を回してもらうことに抵抗感を覚えるようである。

しかし、観光事業団が目的を一にしている以上、このような問題はナンセンスである。一般企業におい
ても、特定の事業部門や製品が、全体の利益の大半を稼ぎ出すことはよくあることである。不採算事業が
あれば、目的に照らして妥当性を改めて検証し、存廃の意思決定を行うのみである。したがって、統一的
な目的を達成するために利益の上がる施設から、不採算施設へ資金を提供することは手段として間違っ
てはいない。そもそも、全ての施設は不採算事業であり、委託料等あつての利益であるため、実態として利
益が付け替えられているわけではない。

このような問題が起きるのは、観光事業団のトップが各施設の職員に対して適時適切な使命を示してい
ないからであり、決して利益配分の仕組みの問題ではない。また、このことは各施設の職員が観光事業団

よりも、自ら所属する施設に意識があり、または、それぞれの所管課に意識があることの証左でもある。

つまり、観光事業団の組織の縦割りの弊害は、単に効率的かつ効果的な予算配分機能がないだけでなく、各施設で働く職員の士気までそく結果となっている。

5 - 3 - 3 観光事業団には実質的な意思決定権限及び能力がない

(1) 観光事業団に自主独立性がない

各施設の予算を立案するのは、観光事業団の理事会ではなく、各施設の所管課である。各施設で必要経費が見込まれる場合は、それぞれに各所管課を通して予算を立案しなければならない。

このことは、観光事業団に契約主体性がないことを示しており、観光事業団の自主独立性を奪っている。

(2) 理事会は形骸化し、全く機能していない

14名(平成15年4月1日現在)で構成される観光事業団の理事会は、県OBや各施設の所在地の市町村長・助役、県内の各観光地の代表者などで構成されているが、過去の議事録を閲覧する限り、今まで述べてきたような重要かつ本質的な問題には全く触れておらず、予算・決算の承認の他は、細かい業務についての意見を述べるに留まっている。

観光事業団の経営をマネジメントする機能は、理事会をおいて他になく、理事会がこのように形骸化している現状を放置しておくことは、県民にとっての損失である。

重要な改革案件については、外部のコンサルタントに一括して委託したり、県の所管課や各施設の主導で改革案をまとめたりしている状況は、観光事業団の理事会が経営についての能力を有していないことの証左である。

(3) 観光事業団を存続させる意味はない

予算の立案と執行について自主独立性がなく、それぞれの施設運営を外部のコンサルタントへ委託したり、各施設の職員や所管課に任せきりの状態では、観光事業団の本部経費は無駄な間接経費であり、観光事業団を存続させる意味はない。

観光事業団では、平成13年度から14年度にかけ、施設毎に改革へのアクションプログラムをまとめるとともに、観光事業団全体についても外部のコンサルタントに委託し、そのあり方についての改革案を策定中である。

改革案の策定には随分と時間がかかっているが、観光事業団の使命が明確でない以上、答えが出にくいのは当然である。

また、改革案を実効性のあるものとするためには、予算を自ら立案し執行していくことのできるよう、観光事業団の自主独立性を確保し、かつ、組織運営を実質的に任せられる能力を有した理事を登用し、自ら改革していくことができる組織作りをしなければ、改革案はいずれも絵に描いた餅となるであろう。

改革へのアクションプログラムを閲覧すると、形式的な組織形態の問題や、それぞれの施設の目的の問題にすりかえている節がある。「観光の活性化」という共通の目的を有している以上、その目的を各施設で遂行できていないことが問題であり、観光事業団が自主自立性を持つことが必要である。改革と称して目的を新たに付加し役割を見直すことで、結果として赤字垂れ流しのまま施設経営や観光事業団が存続することは、県民負担の際限のない増加を意味しており、避けなければならない。

5 - 3 - 4 各施設事業につき撤退ルールを定めるべきである

観光事業団では、平成13年度から14年度にかけ、施設毎に改革へのアクションプログラムを策定している。その中身は、概ね、各施設の役割を再認識した上で、それを達成するための打ち手となるアイデアを具体的に示すものである。

このような各施設の改革への動きは、実行に移してから評価されるべきものであるため、現段階でこのアクションプログラムについて評価することはできない。しかし、現段階においても共通して言える問題点は、撤退ルールがないことである。

民間の事業であれば、不採算の場合、将来の収益の回復が確実に見込まれなければ撤退することになる。撤退することで赤字を最小限に食い止めようとするのである。

しかし、県が営む各施設は、不採算であっても存続する。公益的な目的が見出せる限り存続する。したがって、公益的な目的をきちんと達成したのかどうかの事後的な検証なしに経営を存続することは、県民負担の際限のない増加を招くことになり、許されない。

不採算が継続的に発生する施設経営は、必ず撤退ルールを作ることが必要である。撤退ルールがない中での改善策の検討は、存続を図ることへの口実作りに過ぎないのである。

5 - 3 - 5 収益性と公益性を区分することは無意味

改革案で散見される文言に、「収益性」と「公益性」という言葉がある。収益性のある施設は存続するための大儀名分が立ちやすいが、収益性のない不採算事業は公益性に着目し、活路を見出そうとする。

しかし、県の実施する事業は広い意味で全て公益を追求し、公益に資するものであるはずであり、その中で最少の経費で最大の効果を上げるために収益性を追求するのである。したがって、収益性が悪いことの言い訳に公益性という概念を用いることは、問題点をすりかえているに過ぎない。このような形で目的の比重を移動させることは、徒に施設の存続を図る結果となり、このような区分けは極めて危険である。

また、収益性は「利益」という尺度を用いて図れるものの、公益性は様々であり、内容が重要である。また、公益性の基準を曖昧にした場合、何なりと言いようがある。この極めて曖昧な公益性という概念を用いて、不採算組織の存続のための口実としないよう、公益性について具体的な評価尺度を設定し、同時に撤退ルールとすべきである。

6 本県の観光行政の問題点

本県の観光行政にかかわる以上の事実を踏まえて本県観光行政の問題点について、さらに問題点の掘り起こしを以下に試みたい。

6 - 1 本県の観光行政全体の評価

既にふれた本県の観光行政の歴史を再度概観しつつ、全体としての評価を以下に行う。

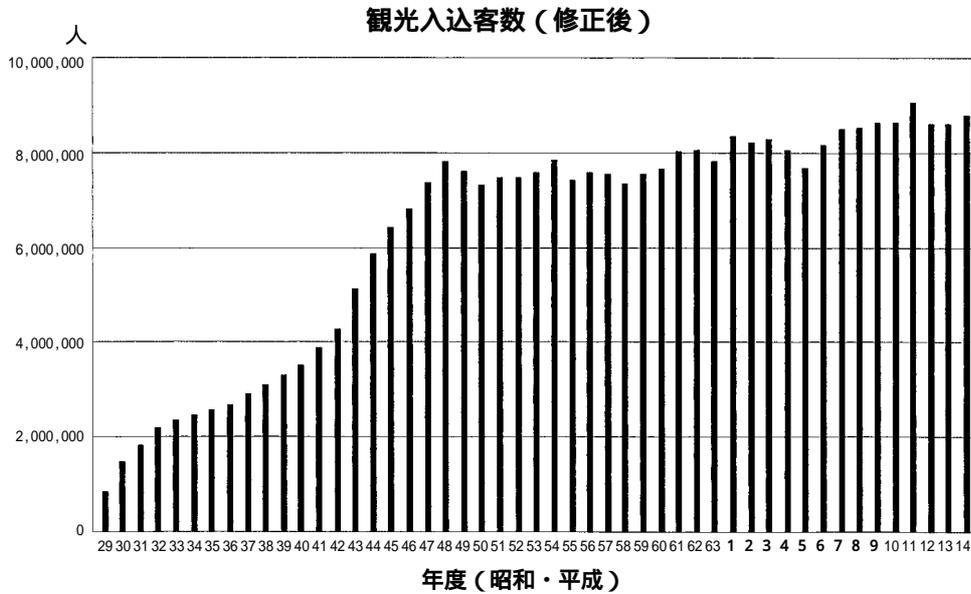
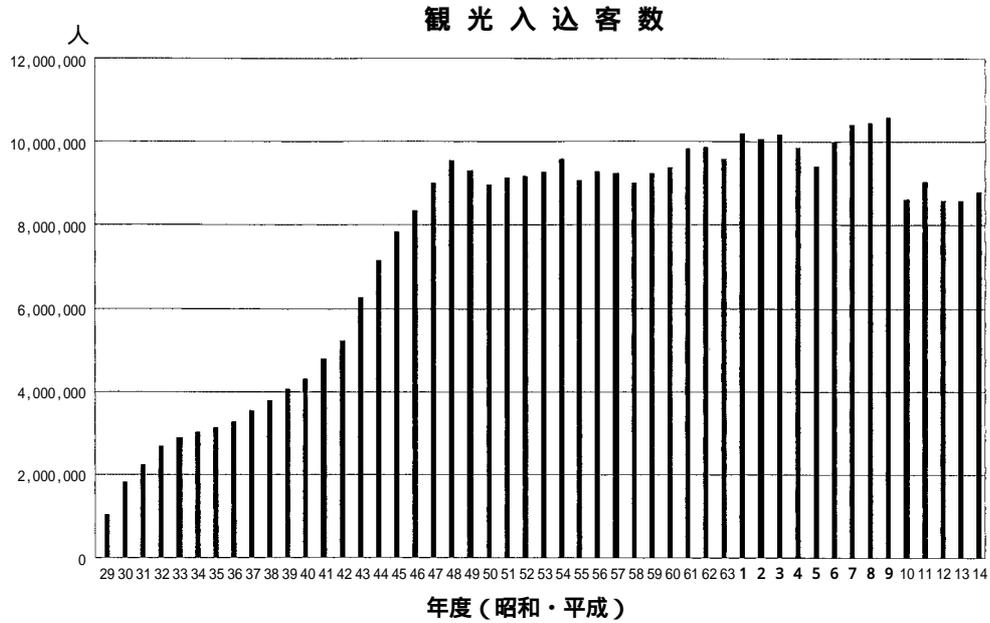
6 - 1 - 1 観光客入り込み状況の推移

観光客の入り込み状況を下表とグラフにした。目標数がたえず下方修正される歴史であったと言える。問題はその下方修正の原因である経済不況等外的要件で不可抗力的なものか、あるいはまた県の観光政策の不十分さか、が検証されなければならない。

年度	入込客数	対前年比	修正入込客数	施設建設の状況
昭和29	1,044,787	-	852,000	
30	1,808,492	173.1	1,475,000	
31	2,236,265	123.7	1,823,000	
32	2,671,469	119.5	2,178,000	
33	2,888,272	108.1	2,355,000	
34	3,024,422	104.7	2,466,000	
35	3,136,236	103.7	2,557,000	
36	3,258,373	103.9	2,657,000	
37	3,545,728	108.8	2,891,000	
38	3,778,726	106.6	3,081,000	
39	4,041,115	106.9	3,295,000	
40	4,294,098	106.3	3,502,000	
41	4,769,789	111.1	3,890,000	7月 総合開発計画
42	5,229,324	109.6	4,265,000	
43	6,263,776	119.8	5,108,000	
44	7,168,941	114.5	5,846,000	

45	7,856,348	109.6	6,407,000	12月 第2次総
46	8,349,900	106.3	6,810,000	
47	9,017,900	108.0	7,354,000	
48	9,563,700	106.1	7,800,000	5月 鳥取砂丘こどもの国開園
49	9,315,700	97.4	7,597,000	
50	8,965,300	96.2	7,312,000	
51	9,145,300	102.0	7,458,000	3月 第3次総
52	9,167,100	100.2	7,476,000	
53	9,294,200	101.4	7,580,000	
54	9,594,500	103.2	7,825,000	
55	9,088,900	94.7	7,412,000	
56	9,273,200	102.0	7,563,000	3月 第4次総
57	9,251,500	99.8	7,545,000	
58	9,009,000	97.4	7,347,000	
59	9,265,700	102.8	7,557,000	
60	9,385,300	101.3	7,654,000	
61	9,834,600	104.8	8,021,000	3月 第5次総 8月 鳥取県物産観光センター設置
62	9,854,300	100.2	8,037,000	
63	9,577,900	97.2	7,811,000	
平成元	10,217,400	106.7	8,333,000	
2	10,059,400	98.5	8,204,000	
3	10,164,300	101.0	8,290,000	2月 第6次総
4	9,869,000	97.1	8,049,000	3月 全県公園化構想
5	9,404,900	95.3	7,670,000	3月 観光振興ビジョン 10月 県民文化会館設置
6	10,013,200	106.5	8,166,000	
7	10,424,100	104.1	8,501,000	7月 童謡館設置・燕趙園開園
8	10,442,900	100.2	8,517,000	3月 第7次総
9	10,587,300	101.4	8,635,000	
10	8,635,000(12,928,222)	81.6	8,635,000	5月 夢みなとタワー開館 4月 米子コンベンションセンター設置
11	9,044,000(14,253,628)	104.7	9,044,000	4月 とっとり花回廊開園 7月 氷ノ山自然ふれあい館開館
12	8,598,000(13,550,428)	95.1	8,598,000	3月 鳥取砂丘こどもの国リニューアルオープン
13	8,605,000(13,561,368)	100.1	8,605,000	4月 鳥取二十世紀梨記念館開設
14	8,786,000(13,515,380)	102.1	8,786,000	

注) 平成10年以降算出方法に変化がある。平成9年と10年は状況に変化がないので、同数と仮定して、平成9年以前については、81.56%を乗じた修正値を求めた。



6 - 1 - 2 本県の観光行政の概観とその評価

昭和40年代の県の観光行政は、極めてバラ色のビジョンに浸っていた。

【鳥取県総合開発計画】

昭和41年7月に策定された鳥取県総合開発計画（昭和41年から45年まで）では、「本県における観光客も、全国的なレジャーブームを反映して、最近急速に増加しつつあり、県内の主要観光地における昭和39年の観光客数は4,041千人で、30年の2.2倍になり、特に36年以降の伸びが著しい」とうたい、観光客の多様性に対応できる施設整備の促進、遠距離観光客の積極的誘致、県外観光地との連携を密にすること、未開発資源の積極的開発、自然景観の積極的な保存等を目標として掲げた。

【第2次鳥取県総合開発計画】

昭和45年12月策定にかかる第2次鳥取県総合開発計画（昭和60年度が目標、昭和46年度から50年度を対象、以下「第2次総」）では次のような情勢分析をしている。すなわち、国民の生活水準の向上と余暇時間の増大に伴い観光需要は飛躍的に増大する、そして、太平洋岸地域においては、人口、産業の集積の進行によって観光資源が減少する状況の下、自然景観・温泉などに恵まれている本県の観光価値は大幅に上昇し、昭和

60年には、40年の7.5倍の3,000万人の観光客が訪れる、主要観光地の大山国立公園については、昭和40年で93万人、皆生温泉では83万人の観光客が見込まれ、さらに昭和50年には2.9倍、60年には7.1倍の1,240万人に達するとしている。そして、このような情勢分析の下、県の観光行政の課題としては、このような大量の観光客を如何に受け入れるかを課題とし、対応策として、山、海、温泉などの観光地を結ぶ新しい観光ルートを開発をすすめる、県内外の観光地との連携の緊密化を図る、駐車場、宿泊施設等観光施設の整備等を行うことを掲げている。また、これらの課題を担う主体として、大手企業をはじめとする県外の大観光資本の進出を見込み、これらが本県観光業の主要を占めることとなろうと予測している。

この第2次総の情勢認識は、昭和41年の鳥取県総合開発計画と同様極めてバラ色であり、従って、押し寄せる観光客をどの様に受け入れるかという点に政策の主眼点があり、政策目標の設定やビジョンの具体化、明確性において不十分なものとどまっていた。

たとえば、県内の主要観光地の整備についても、地区ごとの開発方針が立てられたものの、その内容は抽象的で概括的なものであり、各地の観光資源の特徴を十二分に検討した緻密なものではなかった。

当然ビジョンの設定についても、必ずしも煮詰められたものとは言えず、「観光の目的が、物見遊山的な旅行から健全なレクリエーション、スポーツ、教養目的の旅行へと変化しており、その対象は自然景観をはじめ史跡、名勝、産業に広がり、知的欲求を満たす対象が含まれるほか、観光地においてスポーツ、野外レクリエーション活動を自ら行う動的観光が増大するなど目的がますます多様化する」「また、旅行単位については家族旅行、グループ旅行、特に若い世代の軽易な旅行が増大し、さらにモータリゼーションの発達により機動性が増大し、周遊観光が一層進展する」という総花的なものにとどまり、我が県の観光資源の特徴に照らして、どのような施策を重点的に展開するのかという詰めた検討がなされていなかった。

第2次総の予想に反して、その後の観光客の入り込み数は伸び悩み、昭和49年には931万人と初めて前年の956万人を下回るという状況になった。

【第3次鳥取県総合開発計画】

そのような中、昭和51年3月、第3次鳥取県総合開発計画（以下「第3次総」、昭和60年度を目標、昭和51年度から昭和55年度を対象）が策定された。第3次総では、「観光開発は、多種多様な観光資源のある本県にとって、地域開発のための有力な分野であるが、観光開発のための総合開発は、かならずしも効果的に行われていない」としたものの、「本県の観光については、今後、所得の向上、余暇時間の増大により、観光需要の高まることが予想され、本県の持つ優れた美しい自然環境は、国民に憩いと安らぎを与えることとなり、交通網の整備と相まって、観光客は着実に増加することとなろう」とし、やはり強気の見通しを立てた。そして、入込客数については、第2次総の入込み目標数を若干下方修正したものの、昭和45年には2倍の1,560万人、昭和60年には2,400万人に達するとなお右肩上がりの増加傾向を予想し、このような認識のもと、施策としては「多様な観光資源を有機的に結びつけ観光施設、交通基盤等受け入れ条件を整備し、情報システムを確立する等総合的対策が必要である」とし、観光資源の開発と利用の促進、資源の有機的結合と観光ルートの形成、観光基盤の整備、観光産業の育成強化、観光情報システムの確立、地域別の開発等8項目にわたって開発の方向を定めた。しかし、本県最大の観光資源である「優れた美しい自然環境」をどのように魅力的な観光資源として整備し、活用していくのか、という各論にわたる点について十分な議論が組織されなかった。この点、昭和40年代と同様、観光客の増大について右肩上がりの神話に支配されていたということが出来る。なお、この第3次総の中で、燕趙園に発展するともいふべき東郷湖畔の広域公園計画、とっとり花回廊の原初ともいふべき皆生温泉の植物園が検討の対象となった。

【第4次鳥取県総合開発計画】

昭和56年3月、第4次鳥取県総合開発計画（以下「第4次総」）が策定された。これは、平成2年度を目標にし、昭和56年度から昭和60年度を対象にしたものである。観光客数は伸び悩み、むしろ減少傾向すらある中で、第4次総は「全国有数の観光資源に恵まれているにもかかわらず、観光客数は、昭和49年以降伸び悩みを続けている」と危機感を募らせ、「本県は、優れた自然環境、歴史風土など観光資源に恵まれているが、交通基盤整備の遅れもあって、他県観光地と比較して、利便性等の問題から観光客数が伸び悩んでいる」

と、その原因を利便性の欠如にあると分析したが、それ以上の綿密な科学的な分析は行わなかった。他方、「しかし、国民の自由時間の増大、所得水準の向上等からレクリエーション事業は増大し、観光は将来にわたって、本県産業の重要な位置を占めることが期待されている」と、今後も観光需要が伸び続けることを予想し、それを前提に、課題として、観光客の意識や志向が「見物型から参加型」「金銭消費型から時間消費型」へ移行しているのに対応した施策が求められているとし、観光総合計画の策定、宣伝方法の強化、観光サービスの充実、県民総ガイド運動の推進、交通条件の整備、魅力ある観光地づくり、観光みよげの充実、宿泊施設の整備、観光地の美化と観光道徳の高揚を施策として掲げた。魅力ある観光地づくりについては、「ふるさとの旅路12のルート」として観光ルートを設定することのほか、観光資源の開発について、スポーツ施設、保養施設、公園等の利用拡大、伝統産業に関する観光開発、観光農園、遊魚センターなどの活用などを今後の施策として掲げた。しかし、総花的なものであり、必ずしも本県としての特徴に根ざしたものは言えなかった。しかし、観光客数の予想については、昭和54年の959万人をふまえて、昭和60年1,491万人（50年比166%）、昭和65年1,990万人（50年比222%）と右肩上がりの強気な目標を設定した。

第4次総においてこのような強気の目標が設定されたにもかかわらず、その対象とされた昭和56年度から60年度の観光入込客数は、その後相変わらずの低迷を続け、年間900万人台に留まっていた。第2次総が昭和60年には、3,000万人の観光客が訪れるとした見込みは大幅に狂った。

【第5次鳥取県総合計画】

昭和61年3月の第5次鳥取県総合計画（以下「第5次総」）は、平成7年度を目標にし、昭和61年度から平成2年度を対象とするものとして策定された。

第5次総は、観光客数の低迷の中において、「近年の観光活動の個性化、多様化の中で、観光はますます他の分野への波及効果の大きな産業となり、将来にわたって本県産業の重要な地位を占めていくものと考えられます」と本県における観光産業の重要性を改めて位置づけた。そして、「しかし、本県の観光客数は、全国的な観光需要の停滞や観光志向の変化、観光地間の競争の激化などにより近年伸び悩みを続けています。今後、国民の自由時間の増大、国民の価値観、ライフスタイルの変化等により、観光の需要は増大し、かつ多様化すると思われます。こうした観光の動向に対応しながら、魅力ある観光地づくりや観光宣伝の強化に努めるとともに、交通条件を改善して本県の観光をいっそう振興する必要があります」との基本認識の下、魅力ある観光地づくり、観光宣伝の強化、観光と他の分野の連携の強化、交通条件の整備を施策課題として掲げた。第5次総そのものは、枠組みとしては、第4次総の流れをそのまま承継するものであり、とりたてて目新しいものではなかったが、観光客数の見通しについて、昭和59年の現況である927万人をふまえて、昭和65年1,010万人（59年比109%）、昭和70年1,110万人（59年比120%）とやや現実的なものに修正した。しかし、このような修正は、言葉を変えれば、第4次総以前の観光政策の破綻を宣明したとも言えるものであった。

【第6次鳥取県総合計画】

平成3年2月の第6次鳥取県総合計画（以下「第6次総」という）は、平成12年度を目標にし、平成3年度から平成7年度を対象にしたものとして策定された。「とっとり・21世紀 活力と出会いにあふれた美しいふるさとづくり」がテーマとされ、重点施策として美しく豊かな自然を生かした全県公園化の推進が掲げられた。また、観光施策については、従来の方針に加えてリゾート地域の整備促進が課題とされた。全国的な観光・リゾート開発に取り組むことが掲げられ、「ふるさと大山ふれあいリゾート構想」「竹ノ内工業団地文化レクリエーションゾーンの整備」がうたわれた。そして、第6次総の全県公園化の推進は、後述するように、翌年3月の全県公園化構想に発展し、拠点施設である氷ノ山自然ふれあいの里、こどもの国、中国庭園、フラワーパークという、大規模施設開発型プロジェクトに繋がることとなった。

ところで、観光客数については、これらの施策を受けて、平成7年1,080万人、平成12年1,300万人と目標設定された。しかし、この平成12年の目標設定は、平成元年から3年にかけては減少傾向にあった観光客入り込み動向を全く無視するものであった。なぜそのような入り込み動向の実情を無視した目標を設定したの

か大きな疑問を抱かざるを得ない。善意に理解すれば、政策担当者が前述の拠点施設によって新たな観光客の増加を見込んだものとも説明できよう。しかし、逆の辛辣な見方をすれば、これらの施設の建設根拠を作るために、あえて客観性や現実性が欠けた目標数値を意図的に設定したとも理解できるのである。

なお、第6次総の評価であるが、全県の公園化の推進やリゾート地域の整備促進を除いて、計画された施策としては従来の総合計画の延長線上にあり、自然や景観、文化施設、遺跡などを生かした魅力的な観光地づくりという視点からみた場合、特別の政策上の深化があったとは評価できないものであった。

【全県公園化構想】

さて、平成4年3月、第6次総を受けて全県公園化構想が策定された。同構想は、前年の8月に官民一体となって結成された「全県公園化構想策定委員会」の3回にわたる協議などを経て策定されたものであり、総論としては21世紀を展望した本県のありようを正しく指し示すものであった。すなわち、同構想は、快適な生活空間のニーズの高まり、自然環境の保全に関するニーズの高まり、地域資源の保全と活用に対するニーズの高まりを受けて魅力的で特色のある地域の形成を目指そうとするものとして策定された。とりわけ本県においては、豊かな自然の保全とその自然を生かした美しい県土の形成、自然とのふれあいを大切に地域の特徴を生かした個性的な生活空間の創造、来るべき21世紀の時代に通じる豊かさを感じる県土の形成が重視されており、正しく取り組まれれば、本県全体の将来像を指し示すだけでなく、観光政策の基本としてもきわめて重要な役割を果たすものであった。しかし、現実の施策として構想されたのは、歴史的な町並みや遺跡の整備などに加えて、骨格的な公園の整備、市街地空間の整備、河川や湖沼の整備、道路の整備、公共文化施設の整備などであり、従来のニューディール的な公共投資政策の域を出るものではなく、自然との共生という高い理想に照らした場合、いささか羊頭狗肉の感が否めないものであった。そして、この構想の最大の特徴は、拠点施設の整備の名の下に、氷ノ山自然ふれあいの里、こどもの国、中国庭園、フラワーパークという、本県の財政規模からすれば巨大プロジェクトとも言うべき施策が一挙にそらい踏みしたことであった。全県公園化構想の基本コンセプトに便乗する形で各施設の設置計画が一挙に登場し、それぞれが公共事業の創出や観光振興による地域経済への波及効果にねらいを定めて動き出したのは偶然とは思えないものであった。そのような結果、これらの施設が自然との共生、本県が最も誇るべき地域資源である自然の活用や経済効果、採算性、今後予測される県民負担など最も必要な検討は完全に置き去りにされた。

さて、このような全県公園化構想が進む中、第6次総が遂行され、平成7年に拠点施設の一つである中国庭園の燕趙園が県民の期待を集めて開業し、次いで平成10年夢みなとタワー、平成11年氷ノ山自然ふれあい館などが相次いで開館された。しかし、これらの拠点施設の開業にもかかわらず、観光客数は、平成11年において904万人と900万人台を維持したものの、予想数値を下回る結果となり、さらに1,300万人と目標設定した平成12年は却って859万人と減少し（平成10年度から統計の手法が変更されているが、本稿では変更後の数値をそのまま使用した）、予想数値を大幅に下回る結果であった。全県公園化構想は、最初から大きな誤算であった。

【第7次鳥取県総合計画】

平成8年3月の第7次鳥取県総合計画（以下「第7次総」）により、平成22年度を目標に平成8年度から平成12年度を対象にした施策が策定された。第7次総においては、従来の施策に加えて、コンベンション推進がうたわれ、具体的な政策課題として米子コンベンションセンターが計画された。そして、前述の全県公園化構想をうけて「公園都市鳥取県」というキャッチフレーズの下、魅力ある観光県づくりのため、広域観光ネットワークの一環として大山フラワーパーク、氷ノ山自然ふれあいの里、梨博物館、かに博物館などの施設設置が進められた。

この時期は、全県公園化構想と第7次総を受けて、さらに拠点施設の建設・開設が相次いだ期間であった。前述のとおり平成10年には夢みなとタワー、平成11年にはとっとり花回廊、氷ノ山自然ふれあい館と拠点施設が相次いで開業された。また、平成13年には鳥取二十世紀梨記念館が開設された。

ところで、このようにいわゆる集客施設が相次いで建設・開設されるという状況にも関わらず、第7次総は、観光客数の将来目標設定について、第6次総の目標数値であった平成12年の1,300万人を1,130万人と下

方修正した。その理由は不明であるが、現実的なものに訂正したとも言える。しかし、見方を変えれば、大山フラワーパーク、氷ノ山自然ふれあいの里、梨博物館などの拠点施設の建設方向が定まったことによって、県民向けの背伸びした目標設定をする必要がなくなったことが原因とも理解できる。仮にそうだとすると、第6次総の目標設定は、前述のとおり拠点施設建設のための外向けの見かけの目標設定だったということになり、県民への背信として大きな問題を残すと言わなければならない。ちなみに、県職員からの聞き取り調査の際、「総合計画の中に取り上げられれば、予算への道が開ける」という趣旨の発言があったのは、このような県行政の悪しき実態を表している。

その後の観光客数は、前述の集客施設が相継いで開業、稼働しているにも関わらず第7次総の目標数値にも達せず、平成14年で878万人と、依然として厳しい状況にとどまっている。

【鳥取県観光振興ビジョン】

ところで、本県は、これらの総合計画を踏まえて、平成5年3月「鳥取県観光振興ビジョン」を策定している。このビジョンは、観光審議会の答申を受けて「西暦2000年を目標とした中・長期的指針」として策定されたものであり、我が国の社会変化の中での観光の位置づけ、本県の観光の現況、観光振興計画、地域別の観光振興の方向性、計画の推進、などについての包括的なものとなっている。しかし、内容は総合計画の域を出ず、総花的なものにとどまっており、責任と実効性に乏しいものとなっている。

【鳥取県21世紀ビジョン】

第7次総後、総合計画は中止となった。総合計画は5年単位の計画であり、めまぐるしく変化する状況に適合しないことなどが中止の理由であった。そして平成12年以降、それに替わって「鳥取県21世紀ビジョン」（以下「21世紀ビジョン」という）が策定され、以後毎年更新され、現在に至っている。

平成15年7月に策定された最も新しいビジョンの「魅力ある観光県づくり」を見てみると、目標として、資源を生かした観光の魅力をつくる、観光の魅力・拠点を育てる、観光の魅力をつなく、観光客をもてなす、観光情報を発信する、等の項目があげられ、これにまつわるさまざまな事業と各担当所管が記述されている。しかし、具体的な施策は総花的であり、本県の観光振興に関し、何が問題で、どうすればよいのかという突き詰めた現状分析に基づく施策の検討が具体的になされた形跡はない。逆に、これまでの総合計画にはあった目標観光客数の設定がなされなくなったことにより、むしろ、政策遂行に関する緊張感が失われたともいえるのである。

6 - 2 観光行政の問題点

以上、本県の観光行政を昭和40年代以降の総合計画や平成12年以降の21世紀ビジョンを中心に概括してきた。

昭和40年代以降現在までの本県の観光行政を一言で総括すれば、「観光は、ますます他の分野への波及効果の大きな産業となり、将来にわたって本県産業の重要な地位を占めていく」(第5次総)と期待されたものの、観光客数の低迷に象徴されたように、その期待に応えることができず、十分な成果を達成し得なかったということができる。

その意味で、本県の観光政策は失敗と破綻の連続であったと言っても過言ではない。「失敗は成功のもと」という格言からすれば、本県としては、観光行政を再建するためには、これまでの観光政策の誤りをまず認めることから始めなければならない。そして、失敗の原因を究明し、今後の政策を大きく方針転換する必要がある。これをなくして本県の観光行政の健全化はあり得ない。本稿はその為のものである。

6 - 2 - 1 本県の観光行政は、合理的で明確なビジョンや目標を持っていない

本県観光行政の失敗の大きな原因の一つは、本県の観光行政が、合理的で明確なビジョンや目標設定をなし得なかったことにある。本県が、自然や温泉、遺跡・歴史的遺産など全国に誇る観光資源を有しているとの認識は正しい。21世紀の我が国社会において本県が有する大山・隠岐、山陰海岸の二つの国立公園、氷ノ山国定公園、国指定の妻木晩田遺跡、国指定候補の青谷上寺地遺跡、投入堂など第一級の観光資源が、21世紀の我が国社会においてますます光彩を放つようになることは論を待たない。しかし問題は、このような資源をどのような観点で把握し、創造的に発見・開発し、全国に発信する中で、これを21世紀における本県産業

の基礎的な基盤として涵養していくのかということである。しかし、この点についての官民一体となった緻密な検討と政策化がなされたのかという点については、極めて不十分であったと言わなければならない。その結果、観光に関して具体的で総合的な戦略が欠けたままで、平成3年の第6次総を契機に各担当所管のそれぞれの思惑の下に、大規模な予算を伴う燕趙園、夢みなとタワー、とっとり花回廊、鳥取砂丘こどもの国、鳥取二十世紀梨記念館などの設置建設計画だけが次々と具体化していった。

本県の観光行政が、明確な目標やビジョンを持つことに成功しなかった大きな理由の一つには、実は観光についての無理解が存在したのではないかという疑問を禁じ得ない。というのは、観光課からの聞き取り調査の際、説明者は、本県の公式文書に掲載されている「観光」概念について明確な説明をなしえなかった。このことからそのような疑いを持っている。

さて、観光をどの様に定義づけるのかは必ずしも容易ではないが、本稿では、とりあえず前述の政府観光政策審議会と本県が用いている定義を用いて考察する。ここでは、観光を「余暇時間の中で日常生活圏を離れて行う様々な行動であって、触れ合う、学ぶ、遊ぶということを目的とするものであり、余暇、ビジネス、その他の目的のため、普段生活している環境を離れ、継続して1年を越えない期間の旅行をし、また滞在する人々の以下に示す諸活動を意味する」としている。およそ人が営むほとんど全ての分野に関わる総合事業であり、これを十全に発達させようとするならば、これらの関係分野の健全且つ持続的な発展と相互の綿密な調整が必要である。のみならず、観光資源は各分野の発展と共に日々新しく進化し続けている。

海外の例であるが、フレネ研究会が毎年南フランスのツアーを企画している。フランスが誇る教育者セレストアン・フレネの足跡をたどろうというツアーである。これには、毎年フレネ信者が日本から参加する。

南米のコスタリカは、熱帯雨林が残されていることで有名である。また、日本と同様平和憲法が制定されていることでも世界に知られている。前者については、エコツアーが盛んである。熱帯雨林の研究者が世界の自然に対する熱帯雨林の重要性を世界中の人々に知ってもらうために始めたツアーである。研究者の解説付きで高さ数十メートルの回廊を廻って熱帯雨林を樹環から観察するのである。世界から観光客が押し寄せ、熱帯雨林の重要性を認識して帰る。このようなエコツアーは、世界自然遺産の指定などと合わせて東南アジアなどにも急速に広がりつつある。後者の平和憲法については、世界から交流に訪れるツアーが盛んである。エコツアーについては、コスタリカなどの他にも、ドイツではエコ都市、エコ村造りを学ぶツアー、オランダでは運河の建設に伴って自然林を復活させる作業をかねた参加型のエコツアーなどが見られ、全世界からの若者を集めている。観光は時代の変化とともに進化するものであり、一つとして同じ処に留まっていない。そして、世界の進歩につながる地域的な営みは、そのほとんど全てがオンリー・アンド・ベストワンであれば、世界から人を集める力を持つことになり、それ故、観光資源として位置づけることができるのである。

さて、ここで、観光の以上の定義に基づいて観光振興にどのような要素が必要か以下に検討してみる。

(1) 観光資源の存在

教育・文化、芸術、学術、民芸、芸能、歴史、遺跡、特産物、食、地場産業、自然(山河、森林、動植物、砂丘、温泉など)、景観、祭り、イベント、多様な交流、施設(博物館、美術館、病院、保養所、アミューズメント施設など)、魅力的な街づくり、など鳥取県としての特色がある全ての分野

(2) 観光資源の発見、保全、創造

鳥取県としての特徴がある最高のものを発見、保全、創造することである。オンリー・ワンではなく、オンリー・アンド・ベストワンである。使命を持って最高のものを創ることが肝心である。

大山・隠岐、山陰海岸の二つの国立公園、氷ノ山国定公園、国指定の妻木晩田遺跡、国指定候補の青谷上寺地遺跡、投入堂など第一級の観光資源があるのだから、これらをベストの状態状態で保全し組み合わせることが重要である。

自然の保全や回復にも力を注ぐべきである。

たとえば、中国山地には山ツツジが自生する。春の伯備線などの車窓から、自然林に自生する山ツツジの群落で全山真っ赤という見事な景色に出会う。しかし、どうしたわけか大山の道路周辺の山に山ツツジ

はあまり見られない。人が、庭園木として採取したことが原因である。同様の理由で春蘭やエビネ蘭などの群落も見られない。計画的にこれらの植物の群落を大山など観光の拠点に再生させること、このような計画を立てることができないだろうか。ブラジルなどでは、採り尽くされたカトレアなどの蘭を自然に還す市民運動が始まっているという。ちなみに、日光国立公園内には見事な八潮ツツジの群落がある。

(3) 人材の発見、育成(マンパワー)

最高の観光資源を創り上げるためには、それを可能にする人を得る必要がある。創意と情熱にあふれる人を得れば資金の不足はある程度補える。しかし、人を得なければどのように資金を投じてもドブに捨てるに等しい。山ツツジや春蘭、エビネ蘭などの群落を大山や氷ノ山など観光拠点に再生させることは、人を得て確固たる計画を持てば、多額の費用をかけなくとも可能であろう。また、21世紀の将来の自然との共生社会を創る運動として県民の協力を得ることもできよう。ちなみに、鳥根県の隠岐には、隠岐シャクナゲ園があり6月ともなると何万本というシャクナゲの群落が一斉に開花する。息をのむ美しさであり、隠岐の重要な観光スポットとなっている。このようなシャクナゲ園ができたのは、島民が一致協力して各個人の庭に栽培されていた隠岐シャクナゲを持ち寄ったからだという。

全ての富の源泉は、人の労働であり創造力であるというアダム・スミス以来の古典派経済学の真理をもう一度見直して見る必要がある。

(4) 各分野の総合調整、観光プランニングの策定

各分野の調整は不可欠である。

鳥取港にあるとっとり賀露かにかっこ館は「鳥取県を代表する水産資源であるカニを中心とした多様な水生生物を展示してその生態の紹介を行うとともに、これらの水生生物及び水産に関する体験学習の場を提供することにより、カニを中心とした水生生物及び水産の魅力を鳥取県の内外に発信し、もって鳥取県の観光及び水産の振興に資する」(設置条例)のために設置された施設である。既述のとおり、入場者数から言えば結果的には珍しく成功した施設という評価を与えることができる。しかし、各分野の総合調整、観光プランニングの確立という点では見るべきものはない。聴き取り調査の際、水産課から「松葉ガニは学名をズワイガニというが、福井県で水揚げされる越前ガニと全く同じものである。越前ガニの方がブランドとしての価値があり、関西では3倍の値段で取り引きされている。ズワイガニでは国内最大の水揚げを誇る鳥取県の松葉ガニの商品価値を上げたい、その為の施設でもある」との説明があった。もし、そうであるならば、そのような解説をパネル化して来館者に宣伝すべきであるが、そのような展示はなかった。松葉ガニのブランド化も重要ではあるが「鳥取県では越前ガニと同じズワイガニ(松葉ガニ)が3分の1の値段で食べられる」という大宣伝を県内外に行い、食を中心とした集客を試みるということを検討すべきではないか。かにかっこ館は、水産課がカニの卵よろしく抱え込んでいて、観光課、商工労働部、(社)鳥取県物産協会(鳥取県物産観光センター)、(社)鳥取県観光連盟、(財)鳥取県観光事業団などとの物産の宣伝、販売に関する戦略的な調整やプランニングに発展しないのは観光行政上の重大な欠陥である。

(5) 県内外への発信・アクセスの保証

インターネットの利用、東京事務所など県外の施設の連携・活用、県民の総宣伝員化などが、検討されるべきである。

インターネットが如何に重要か、そしてまた恐ろしいかということを確認に認識すべきである。現代は、インターネットによって、あっという間に情報が全世界に広がる時代である。後述するが、県下最大の温泉地皆生は、インターネット上でソーブランドを検索できる地域として著名である。どこそこの店はサービスが良いとか、若い女性がいるというような情報が飛び交い、利用者が集まる仕組みを作り上げている。他方、家族客などから、ソーブランドの客引きでうんざりした、もう来たくない等の愚痴がネットによって伝播していく。東京事務所など県外の部局との連携・活用などは意識的な施策の問題であり、いくらでも工夫できるが、インターネットによる情報の伝達はコントロールすることが不可能な極めて強力な宣伝力を持っている媒体であると認識すべきである。従って、観光振興という戦線において、インターネット宣伝戦略に勝利するというのは、実は全県を光ファイバーで結ぶというのではなく、前述したように、石

にしがみついても、オンリー・アンド・ベストワンと言える観光資源を一つでも多く創ることである。

(6) 観光・地域経済・地域づくりの推進、政策化による好循環の意識的 추구

これらの総合的な観光施策の効果として、地域経済（観光客の消費、地場産業の振興）や、新たな地域づくりが振興し、このことがさらに高次の観光資源の開発につながり、好循環を生み出してゆく。このような関連を全県の全ての分野にわたって具体的に構想することが、本来の意味での観光ビジョンであり合理的な目標の設定である。しかし、本県の観光行政はこのような域にはほど遠い。

以上の点を具体的に考える素材として二つの例をとりあげる。

ア 皆生温泉

米子市には、鳥取大学医学部があり、全国屈指の医療施設普及地域である。また、中国地方最大の雄峰大山のふもとの浜に湯が湧くとうたわれた皆生温泉を擁している。このようなことから、たまたま同地を訪れた都会地の人が、同地を終の棲家とさだめ、住み着くことも珍しくない。米子市は、このような地域の特性に着目し、昭和62年10月3日、市議会において健康保養都市宣言を行い、条例を制定し地域づくりに努め、好循環を生み出そうとしている。しかし、残念なことであるが、県下13店のソーブランドの内12店が皆生温泉に集中し、夜ともなると盛んに客引き合戦がおこなわれる状況があり、家族で温泉街をそぞろ歩きできる雰囲気は失われ、健康保養都市宣言を行った都市の目玉観光資源としての温泉の価値が失われている。その結果、皆生温泉の入湯客数は減少を続け、平成14年は、ついに50万人を割るという悲惨な状況となっている。この皆生温泉の例は、温泉、豊かな自然、医療施設、保養施設などを組み合わせた観光資源としても魅力的な地域づくりができる条件が揃っていながら、さまざまなマイナス要因によってうまくいかない例として検証すべきである。そして、これらのマイナス要因について正しく分析し、関係市町村との連携のもと、合理的且つ明確なビジョンを確立し、もって諸条件を整備するのが、本来の意味での観光行政でなければならない。

イ 「とっとり美術県」を訪ねて

もう一つ、ささやかではあるが新たな芽生えを感じさせる例として鳥取県立博物館美術振興課が、平成14年度以降行っている「『とっとり美術県』を訪ねて」という事業を見てみる。鳥取県全体を（野外）美術館とみなして、学芸員らがナビゲーターとなって県内外に点在する普段目が向けられていない近・現代美術や文化遺産を訪ね、それについて対話するツアーである。普段気にもとめない、日常生活のなかの意外な場所にひそんでいるアート（担当者はアートを広く文化としてとらえているようである）を再発見するとともに、ワークショップなどを通じて参加者とともに新しいアートを創り出そうという試みである。平成14年は、鳥取県中部のツアー、平成15年は鳥取市・岩美町を中心のツアーを組み、平成16年度は、鳥取県西部のツアーを企画しているという。バス一台程度の少人数であるが、学芸員やボランティアの特別講師がガイドする中身の濃い小ツアーとして好評を呼んでいる。

ところで、この「とっとり美術県」という構想は、アートに関心を持っているボランティアの学生の発想を鳥取県立博物館が採用したものであるが、全県公園化構想とは異なった意味において現代性を備えており、地域づくり・街づくりのコンセプトとしての将来性を感じさせる。この事業を実施している県立博物館は県教育委員会の所管であり、県民の社会教育の一環として事業化されているとのことである。地方財政がますます逼迫する状況下において、これまでのマネーパワーからマンパワーによる観光行政を志向する場合、このように丁寧につくられた事業の観光としての将来性に注目するとともに、そのビジョンの策定手法こそが今後の観光行政の発展方向を示すものとして評価する必要がある。

以上、本県が観光に関するビジョンや目標を合理的且つ明確に立てるのであれば、各分野における観光資源の保全・開発、有機的結合、広報・宣伝（インターネットによるアクセス等を含む）民間や市町村との役割分担と共同、これを担う人の発掘・育成について、足が地に着いた綿密な分析を行うことが必要である。しかし、このような実効的な協力・共同関係は極めて不十分である。前述した各時期の総合計画や21世紀ビジョンにおいて、また観光関連施設の設置に関して、たびたび官民一体となった検討委員会が設けられたが、むしろ県の施策に対して翼賛的なお墨付きを与えるものとしてしか機能して

おらず、必要な分析が行われた形跡はない。

また、いずれの計画も施設建設計画を除いては、総じて総花的であり、その計画立案に関しては合理性や具体性に欠けていた。このような反省の上に立ち、今後の観光行政としては、合理的で確固としたビジョンを構築し、実践するためには、観光客の減少を経済不況等によるものとの安易な敗北主義的な総括に終わるのではなく、前述した皆生温泉をはじめとする既存の観光地の低迷状況、とっとり美術県ツアーなど新しく沸き起こってきた動きなどをリアルに分析し前進する必要があると思われるのである。

6 - 2 - 2 各担当部局相互や関係組織・団体等との連携が不十分であること

前述の通り観光概念を十分に理解するという事は、政策担当者にとって必須の条件である。政策担当者が、このような観光概念を十分に把握していなかったらどうなるか。各分野の総合調整、共同・協力、合理的なビジョンと目標の設定が困難となることは明らかである。

本県では、前述の危惧が現実のものとなっている。各施設の管理運営にあたって各担当部局と観光関連団体等との相互の連携、共同、協力、調整という点が極めて不十分なものとなっている。

以下、聞き取り調査などを通じて明らかになった点を指摘しておく。

(1) 鳥取県物産観光センター

既述のとおり鳥取県の紹介、宣伝及び展示並びに観光の紹介及び宣伝事務を行う為に、昭和61年8月鳥取市に設置された。運営は社団法人鳥取県物産協会が行っている。

この目的に従った共同、協力関係が確立しているかが問題であるが、全く不十分と言うべきである。センターは、鳥取市の末広温泉町にあるが、来場者は減少の一途をたどっている。同所は、率直に言って観光客が立ち寄りどころではなく、物産を宣伝・販売するのであれば、最も観光客が集中するところにセンターを移転させるべきである。例えば、米子コンベンションセンター、鳥取県民文化会館などは有力な候補地であり、関係者とのつめた共同・協議を行う必要がある。本県の東京事務所との連携も必要である。観光物産館は東京・大阪にないが、検討に値する。

(2) 燕趙園

所管は都市計画課、管理運営は観光事業団である。都市公園法第2条の2に根拠を有する都市公園であり、鳥取県立東郷湖羽合臨海公園の一部として設置された。既述のとおり入園者は減少し続け、現在開業当時の50%にも満たない惨憺たる状況である。この施設の設置にかかわる特徴の一つは、都市公園法に根拠を有するという理由から、設置条例は不要とされ、設置目的や運営の細部について県議会で十分な議論を経なかった事である。しかし、東郷湖羽合臨海公園は、これまで総額150億円以上の事業費をつぎ込むことになった大事業であり、その主要施設である燕趙園にしても附帯工作物等を含む建設費総額約26億円を要する集客施設であることからして、当然、その設置目的の設定や採算性について必要な検討をなすために関係部局、団体が参加する総合的な協議が必要であった。

しかし、関係部局などにおいてこのような協議が積み重ねられ、計画が立案された事実はない。その為、設置目的は極めて不明確なものとなっている。また、その後の管理体制も責任体制のはっきりしない極めて無責任なものとなっている。

さて、本施設の公式の設置目的は、中国河北省との友好提携5周年のシンボルを記念した建設であった。他方、第6次総によって「美しく豊かな自然を生かした」全県公園化構想の中での拠点施設として位置付けられていた。そうであるならば、東郷湖借景として取り組むなど、特別の工夫が必要であった。しかし、実際に建設された本施設は、自然を開削して建設された巨大な人工物に過ぎず、東郷湖を含むこの地の「美しく豊かな自然を生かす」ということには全く成功していない。また、所管については、燕趙園が本格的な中国庭園として中国河北省との友好締結の成果であるとするれば、むしろ本来国際課にすべきであったとも考えられるが、都市公園法の枠組の中で都市計画課の所管となった。そして、その後の運営については、県中部の観光拠点として、観光事業団が受託することとなり、極めて入り組んだ責任の所在があいまいな管理体制がつくられることとなった。その結果、現在に至るも国際課は、本施設の運営に関して蚊帳の外に置かれ、今では中国河北省との友好締結の成果であることがすっかり風化してしまい、金をかけ

ただけの極めて、中途半端な、魅力の乏しい、観光施設としても集客力のない施設として残ってしまった。

入館者数が年々減少傾向にある中、平成14年8月に「中国庭園 燕趙園アクションプログラム」(以下「アクションプログラム」という)が観光事業団によって作成された。また、翌平成15年7月には、都市計画課によって「燕趙園等公園施設のあり方検討会」(以下「あり方検討会」という)が組織され議論が開始された。アクションプログラムでは、「単なる庭園鑑賞に終わるのではなく、中国文化に触れ、体験できる観光施設として、より一層の集客促進、リピーターの確保に努める」という基本的な考え方が示されたものの、どのような体制でこれを具体化するのかという点についての有効な具体策が全く提示されていない。真の中国文化にふれる体験型施設とするためにどうすればよいか、中国河北省などとの協力・提携関係の見直しや再構築、環日本海交流の所管課である国際課との連携協力、市民団体(たとえば日中友好協会など)との協力、提携関係について検討の俎上に上げないのは理解できない。中国との交流のシンボルとしての設置目標が今に至るもぼやけているとしか言いようがない。あり方検討会は、有識者、公募委員、行政委員、施設管理者委員の14名で構成されているが、国際課が関与していない。また、中国関係者として鳥取県日中友好協会の事務局長が委員として参加していたが、日本人であり必ずしも十分とは言えなかった。委員には、都市計画の中の都市公園という視点しかなく、人選も適当でなかったことから、観光集客施設として平板な見方しかできず、ありきたりの検討結果しか導き出せていない。

ところで、聞き取り調査の際、説明者が如何に中国文化に疎いかという例証の一つ気付いた。園内に陶磁器が並べて置かれていた。一見して中国のしかるべき現代陶芸家の作と見受けられたが、作品や作者の適切な説明がなされていなかった。説明者に由来を聞いたところ誰も回答することができなかった。たまたま、知識を有する職員が不在だったのかもしれないが、職員であれば誰でも陳列物については一応の説明ができるのが観光施設の最低条件である。中国は陶磁器先進国であり、パネルなどを整備し、中国の陶磁器産業の状況を含めて適切な説明を行うのは、中国に対するエチケットでもある。このようなパネル展示などは、中国との交流さえあれば簡単なことである。このような初歩的なことすらできていない状況では、来館者がどうして真の中国文化に触れたり、学んだりすることができるのであろうか。

(3) 夢みなとタワー

文化観光局の観光課が所管し、運営は観光事業団に委託されている。設置条例によれば、「本県及び環日本海諸国を中心とする国内外の自然、歴史、文化等の紹介並びに物産の展示及び宣伝を行い、もって本県の観光の振興に資する」とある。

さて、本施設は、平成7年11月のジャパンエキスポ鳥取'97山陰・夢みなと博覧会 鳥取県館基本構想に基づいて、平成9年に開催された「'97山陰・夢みなと博覧会」のホストパビリオンとして、当初より恒久施設として整備された。博覧会終了後、予定通り環日本海交流の活動拠点として、鳥取プレゼンテーション機能・国際ビジネス機能、F A Z機能、物産観光機能を有する施設として発展的に残され、前記設置条例によって環日本海交流による観光振興がその目的として与えられた。

しかし、その運営において環日本海を担う部局や組織との連携はない。環日本海交流というのであれば本県の国際課、商工労働部経済交流課などとの共同・協力・関係調整も必要であるが、見るべきものはない。環日本海交流の名の下、本県は、韓国江原道、中国吉林省、河北省、ロシア沿海地方、モンゴル中央県と友好提携しているが、これら友好提携している環日本海地域の国々などに施設の運営などに組織的な関与を求めているという状況もない。例えば、平成14年度に開催された日韓交流美術展(開催日9月21日~29日)は、鳥取県民文化会館で開催され、日本・韓国・中国三国友好書法交流展(10月19日~27日)は、倉吉勤労青少年体育館で開催され、環日本海交流の拠点であるべき夢みなとタワーが全く蚊帳の外にあったのはどういうわけであろうか。観光は総合施策であり、もとより縦割り行政と相容れないものであるが、夢みなとタワーの設置目的からすればこれらのイベントに夢みなとタワーがらち外に置かれたのは理解ができない。ちなみに、これらの企画は、同じく文化観光局にある文化芸術課を所管として実施された。開催について、同じ文化観光局内にある観光課と事業主体である文化芸術課、そして観光事業団の共同・協力・調整がなされなかったとすれば、縦割り行政の弊害があまりにも甚だしいと言うべきである。

このような実情では、夢みなとタワーが本気になって環日本海交流の拠点施設たらんとしているのかについて基本的な疑問を禁じ得ない。

(4) とっとり花回廊

所管は農林水産部生産振興課であるが、運営は観光事業団に委託されている。設置条例によれば、「県民に花と緑あふれる憩いの場を提供するとともに、観光及び花き園芸の振興に資する」ことを目的として設置され、様々な植物を育成・展示している。本施設は、豊かな自然を生かした魅力的な地域づくりを目指した全県公園化構想の中で拠点中の拠点施設に位置づけられており、21世紀における観光と自然との共生の接点をも担うものである。このような観点からすれば、自然教育にも資するものである。そのように考えた場合、自然や農業、そして教育に関わる全ての関係者が、設立段階からも、そしてまたその後の運営においても関与すべき施設であったといえることができる。しかるに、これら各機関や団体との連携は設立当初から現在に至るもない。本施設の目玉の一つとしてフラワードームがあり、ドームには、熱帯植物や蘭科植物の展示がなされている。しかし、これらの植物を分類し管理するための専門的知識やノウハウを備えた職員がいない。そうであるならば、蘭科植物の育成にノウハウを持つ民間の趣味家団体などとの連携によってマンパワーを補うべきであるが、そのような努力もない。植物は生き物であり、管理が行き届かない結果、蘭科植物など展示されている植物の劣化を防ぐことができずにいる。この為に、痛んだ植物は園内で廃棄処分され、展示用に新たに市場からの仕入れが繰り返されるという経済的な無駄も生んでいる。野外に展示、植栽されている花きについても十分に検討されたものとは思われない。豊かな自然との共生を目指すというのであれば、中国山地に原産するシャクナゲや山ツツジ系統の群落、春蘭やエビネ蘭の群落を計画的に育成することなどは十分に考慮すべき選択肢であろう。植栽されているシャクナゲのほとんどが、かつてイギリスにおいて改良・作出されたローデンドロン（西洋シャクナゲ）であり樹木のたたずまいからして洋風のガーデン用である。屋外に見られる西洋風のガーデンと花き群は鳥取県の豊かな自然を生かしこれと共生し、美しい県土を創造的に造るという全県公園化構想とどのような関連があるのか不明である。計画そのものの細部が県民の衆知を結集して練られたのか、根本的な疑問を禁じ得ない。

(5) 氷ノ山自然ふれあい館 響の森

景観自然課が所管であり、観光事業団に管理運営委託されている。入館者は、開業年度である平成11年度の約51,000人から減少傾向の一途をたどり平成14年度には約24,000人となっている。入館者の状況から見限り完全な失敗事業である。

設置条例によれば、その設置目的は「国定公園氷ノ山の豊かな自然を紹介し、その魅力を体験できる場を提供するとともに、自然を大切にすることをはぐくむため」とある。このような目的であれば、教育関係部局（学校教育、社会教育、博物館）県内の大学との連携、共同が不可欠である。また、自然保護に関して活動している民間の団体等の協力を仰ぐことも必要である。

このような目的から設立計画段階で学識経験者、民間団体を含む「氷ノ山自然ふれあいの里整備計画策定検討委員会」（以下「設置検討委員会」）が立ち上げられ、策定当時から建設費及び維持管理費に多額の経費が必要であることが問題となり、このことは県議会でも議論されていたようである。

しかし、有効な財源の活用と地域経済への波及効果、地域活性化などの議論が勝り、結局のところ設置決定となった（景観自然課からの聞き取り）。そして、約51億円もの資金を投与して、夜の森ジオラマを含む響の森が建設された。しかし、建設された響の森は、集客施設でもない、また教育施設でもない実中途半端なものであり、開設以来、入場者数が減少し続けるという状況を改善することができないでいる。事業として完全に破綻したともいえる状況に陥っている。このような経過を見る限り、官民一体となった委員会等による検討が、正しい結論を導きだすのではなく、逆に問題点を覆い隠す「イチジクの葉っぱ」の役割をはたし、誤った計画を隠蔽する役割を担わせられたと、指摘せざるを得ない。仮に委員会を作るのであれば、白紙の状態、施設の必要性、経済性を含め反対意見を持っていると思われる実務家レベルの委員を選定して検討すること、そしてその委員に設置後の運営に関しても責任ある関与をしてもらうなどの制度改革が必要であろう。

さて、この施設の実質的な設置目的は、地域経済への波及効果、地域活性化であった。しかし、公式の設置目的は、「国定公園氷ノ山の豊かな自然を紹介し、その魅力を体験できる場を提供するとともに、自然を大切にすることをはぐくむため」であり、前者と食い違う。この食い違いによって、実は、設立計画当初から正しい議論が組織されず、設置目的と施設の整合性について隘路に入り込み緻密な分析がなされなかったのではないかとこの疑問を禁じ得ない。設置検討委員会もこの隘路に巻き込まれて、正しい議論に修正できなかった。利用者の減少はそのことのつけである。

このように入場者数が減少する中で、集客促進事業として地元若桜町と共同で県外宣伝活動が展開されている。なお、平成16年度からは、響の森の入園料を無料にし、その分管理費を減額して、全体としての予算節約を図るといった措置がとられるようである。しかし、この施設を、本当の意味で「国定公園氷ノ山の豊かな自然を紹介し、その魅力を体験できる場を提供するとともに、自然を大切にすることをはぐくむ」施設とするための、関係者の協力・共同関係の構築は課題として残ったまま手つかずの状況である。

(6) 鳥取砂丘こどもの国

所管は子ども家庭課である。管理運営は観光事業団に委託している。設置条例によれば、「自然とのふれあいや遊びを通じて子どもたちが憩い楽しめる場を提供し、もって児童の健全育成に資する」ことを目的とした施設である。しかし、設置計画やその後の運営段階において子育てに重大な責任を持つ教育委員会と共同、協力関係がない。民間との協力関係にも乏しい。たとえば、陶芸教室が設置されているものの、県下の陶芸家との共同協力関係がない。鳥取県には古くより多くの民窯が存在する。陶芸教室は全国によく見られるありきたりの企画である。あえて作るのであれば、オンリー・アンド・ベストワンとして最高に魅力あるものにすべきであり、伝統文化・芸術との結合は不可欠である。陶芸は、総合芸術であり、科学である。同時に、遊びの極致である。ある陶芸家の言を借りれば、陶芸には土遊び、水遊び、火遊びの三大遊びが入っているという。陶芸は、科学的な精神の育成だけでなく芸術的な精神の育成にとって最高の手段である。しかも、最高の遊びでありおもしろいので子どもを引きつける。故に、そのおもしろさを知り尽くした子育てや芸術教育に関心のある地元の陶芸などの人を得て、協議をしながら、例えば「子どもオブジェ陶芸教室」など開けば、参加型の子育ての魅力的な企画として位置づけることができる。しかし、そのような、協力・共同関係は全く存在しない。そもそも、こどもの国が陶芸教室を子どもの成長との関係で位置づけているとは思えない。平成14年度の利用者は549名、その内子どもは18名、全体の3.2%に過ぎない。子ども本位の陶芸教室ではないからである。県行政には、子ども本位の陶芸教室を作ろうという発想がない。国連子どもの権利条約は第31条で子どもの芸術に参加できる権利、遊ぶ権利を保障しているが、この条約の精神をこどもの国の運営につなげようという発想がない。設置は子ども家庭課、運営は観光事業団という中で、設置の目的も風化し、必要な協力体制も作られない結果、子ども家庭課が、本来の責任を果たせない構造となっている。ちなみに、ここで製作される陶器は、砂丘の砂を粘土に入れ込んだということで、「砂丘焼き」と命名されているが、芸術的なセンスを涵養できるものとは言い難かった。

また、本施設は鳥取砂丘の中にある。設置目的との関係で砂丘をどの様に組み込んで行くのかについて全く検討されていない。「自然とのふれあい」というのであれば、砂丘をどの様に活用するか、砂丘の専門家などの協力を仰ぐべきである。監査人の知るところでは、砂丘はあり地獄（薄羽カゲロウの幼虫）の宝庫である。砂丘特有の昆虫や植物に満ちており、最高の自然教材である。風紋も砂の芸術であり、科学である。魅力的なフィールドワークを企画すれば、子育てと教育には最高の手段である。無論、観光資源としても砂丘は最高である。要は、このような県最高の教育・観光資源を運営上どのように活用していくのかについて、関連機関、組織などとの連携、協議がみられないことが問題なのである。施設内には土産ショップが設置されているが、市場開拓課や鳥取県物産観光センターなどとの協力関係は確立されていない。こどもの国は、このような結果、ありきたりの小遊園地になり下がっており、集客施設としては勿論、子どもが遊び・学び育つ場としても魅力の不十分な中途半端なものになっている。

(7) 鳥取二十世紀梨記念館

生産振興課が所管する施設であり、財団法人鳥取県文化振興財団が管理、運営している。設置条例によれば、「梨に関する産業、歴史及び文化への県民の理解を深めるとともに、観光及び果樹の振興に資する」ためとある。

平成4年の全県公園化構想を受け、鳥取県中部地域の1市8町1村対象に、当該地区の主要生産物である農業及び観光を主テーマとする地域活性化構想である「21東ほうきふるさと構想」が策定された(平成6年3月)。この構想は、県、関係市町村、農業関係団体、学識経験者などから選出された18名の策定委員によって構成された「21東ほうきふるさと構想策定委員会」の検討を経て策定された。策定委員会には、14名の委員による梨博物館研究委員会が設置され、21東ほうきふるさと構想の策定と平行して梨博物館の設置が検討された。なお、この委員は本県農林水産部長、地元青年会議所、鳥取大学、農協、地元市民、地元教育委員会などで構成されていた。このようにして、梨記念館は、21東ほうきふるさと構想の中核施設として設置されることとなった。

このような設立経緯を見る限り、官民一体となった検討の結果設立に至ったものであり、設立目的の妥当性、設立目的と施設の整合性、採算性、県民負担額など一応十分な検討がなされたと、言える。しかし、開館後の入館者数から見た場合この施設も完全に失敗だったと言うべき状況に陥っている。すなわち、入館目標は年20万人とされたが、開設後の入館者数は、既述のとおり平成13年の開館年度に16万人と最初から目標に到達することなく、翌平成14年度には8万人と半減し、平成15年度も7万1,801人とさらに落ち込んでいる(平成16.3.16時点)。

本施設は、関係者の協議がなされ周到に計画されたはずである。にもかかわらずなぜこのような失敗が生じたのか、氷ノ山自然ふれあい館と同様の問題を指摘せざるを得ない。すなわち、県が事業の青写真を描き、これを県民から選出した委員に諮問しても、翼賛的な結果になるだけである。逆に県の政策の失敗を合理化し免罪する手段にしかない。県の施設設置諮問型の委員会では、どうしても各担当部局相互や関係組織・団体等との連携が不十分になると言うべきである。諮問型ではなく、提案型、参加型の連携が必要であり、関与者が責任を持つための工夫が必要であろう。その為には、必要性、採算性、将来の県民負担額、評価基準の策定等検討項目の整理・確定と委員の発言を含む会議の公開が最低限ともめられる。

本施設も開館後において、関係者の協力体制が十分確立されているとは言えない。平成13年と14年に「鳥取二十世紀梨記念館の運営を考える会」が官民合同で開かれ、利用促進が協議されているが、成果があがっていない。

(8) とっとり賀露かっこ館

平成8年に策定された「第7次鳥取県総合計画」において「魅力ある観光づくり施策」の一環として事業計画された。設置目的は、前述のとおり「カニを中心とした水生生物及び水産の魅力をもつ鳥取県の内外に発信し、もって鳥取県の観光及び水産の振興に資する」ためである。水産課の直営である。入場者数から言えば結果的には珍しく成功した施設という評価を与えることができる。しかし、教育委員会、博物館、観光課、商工労働部、鳥取県物産観光センター、観光協会などとの観光に関する戦略的な調整やプランなど各分野の総合調整、観光プランニングの確立という点では前述のとおり見るべきものはない。

6 - 2 - 3 合理的な観光統計資料の収集がなされていない

(1) 不十分なアンケート調査

合理的な観光統計資料を得るため適切なアンケートは極めて重要である。施設ごとに、旅行目的(その施設を目当てに来たのか、それともついでに来たのか等)、当該施設入場の動機、施設の必要性等についてのアンケートを来場者からとるべきである。このような項目によるアンケートは、その施設の必要性(公共性)を判断するうえでも、またその施設がオンリー・アンド・ベストワンとなるためにも必要な情報を提供してくれる。

しかし、ほとんどの施設は、アンケートは取っているものの、適切なものと言えるか検証されていない。例えば、とっとり花回廊や鳥取二十世紀梨記念館などのアンケートは、質問事項が施設の観光資源として

の質の程度や必要性（公共性）を探索するものとなっておらず、極めて不十分であり全く役に立たない。また、各施設の行うアンケートについては、観光課が収集して今後の観光政策上の重要な資料として分析すべきであるが、各部局にゆだねられており、そのような取り扱いがなされていない。

本監査では、独自に施設の必要性を検証するためのアンケート項目を作成し、監査人ら自ら試してみた（6・2・6参照）。その結果は、各施設にとって極めて厳しいものとなったが、この種のアンケートを試みるべきである。アンケートの結果が悪ければ、オンリー・アンド・ベストワンとなるための努力が不足しているのか、それともとも必要のない施設かどちらかであることが明らかになり、少なくとも改革の出発点には立てるはずである。

（2）不十分な観光統計資料

観光統計も重要である。これについては、「欧米の観光先進国では観光統計の整備を急速に勧めている」「観光統計の整備は、これまでわかりにくかった非製造業の実情解明にも役立つからその整備を通じて非製造業全体の再構築にもつながる」「どのような観光政策を実施するにしても、それがどの程度有効なのか、効果を正確に評価することなくして、観光立国はけっして実現しない。もし本気で観光立国を考えるのであれば、地域別交流動態、業種別観光消費額の観光資料を整備することがスタート台である。観光統計の整備は単に観光産業だけ有益なのではない。地域再構築の重要な手がかりが得られるから、銀行業を含むおよそ地域の非製造業は、等しくその恩恵を受けるはずである」との指摘がある。（ちばぎん総合研究所社長 額賀信）

本県は、市町村の協力を得て観光客の入り込み動態を把握し、社団法人日本観光協会の基準に基づいて集計している。しかし、この集計では業種別観光消費額は明らかにされておらず不十分である。

すでに概観したとおり、本県は数多くの特産品の宝庫である。業種別観光消費額、あるいは消費動向を把握するのは観光政策の基本中の基本である。カニを食べに来たのか、あるいは梨を食べに来たのか、精進料理を食べに来たのか、弓はま餅を買いに来たのか、焼き物を買って来たのか、因州和紙を買いに来たのか等々全国あるいは世界から人々は何を求めてわざわざ鳥取県に来るのかいち早く知ることは極めて重要であり、県の産業政策等の根幹でもある。

地域別交流動態は、一応把握されているものの不十分である。例えば、外国人観光客についての調査は、各国の人の入場者数をカウントしているのは童謡館だけである。その他は、燕趙園、鳥取二十世紀梨記念館、夢みなとタワー、とっとり花回廊がかろうじて韓国からの来場者をカウントしているが広く入場者数をカウントしているだけであり、極めて不十分である。何度も言うようであるが、本県はオンリー・アンド・ベストワンをめざすべきである。オンリー・アンド・ベストワンがあれば必ずや世界が目にするはずである。外国人観光客の動向は、そのリトマス試験紙となる。平成7年の政府観光審議会答申は「我が国はものづくり立国から観光立国へ転換する必要がある」としている。

そして政府は平成15年「ビジット・ジャパン・キャンペーン」を打ち出し、観光立国を目指すための外国人旅行者の訪日促進等を発表した。

その背景には「観光産業は、旅行業、交通産業、宿泊業、飲食産業、アミューズメント産業、土産品産業、旅行関連産業等幅広い分野を包含した産業であり、その消費額や雇用規模からみて、わが国の経済に大きな貢献をしている。しかし、一方観光産業は各分野が連携して総合力を発揮したことがなく、各経営主体の経営基盤や観光産業全体の社会的評価は不十分なものに留まっている状況にある。

観光産業は世界的にみても、世界の雇用及びGDPの10分の1を確保していると言われ、21世紀の基本産業になると見られている。国内の製造業の生産拠点の海外移転が進むわが国においても、新しく大量の雇用を創出する産業として観光産業は期待されており、特に、これまでの経済開発に取り残された過疎化の進む地域においても、豊かな観光資源を活用することにより雇用と所得を創出するので国土の均衡ある発展にも寄与する。観光産業は、良質で効率的なサービスの提供、自らの社会的役割の認識、観光振興への総合的取り組みにより21世紀の経済を牽引するよう期待されている。」（前掲平成7年観光政策審議会答申）にもかかわらず、「2002年度の統計によると、日本から海外への旅行者数は1,652万人であるのに対

し、海外から日本への旅行者数は524万人と、日本から海外への旅行者数の3分の1程度にとどまっている。

さらに、諸外国と観光者数を比較した場合、世界35位、先進国では最下位、アジアでも第9位と人気がない。」(平成15年12月29日、日本海新聞とっとり総研レポート)という現状認識と危機感がある。この現状を克服するには、オンリー・アンド・ベストワンである観光資源を発見し、創ることが必須であるが、そのためには、どうしても外国人観光客の動向を把握する必要がある。

6-2-4 各施策の評価基準がない

(1) 各施設の評価基準がない。このために、不必要な施設が作られたり、不必要な施設であっても一旦作られたら最後容易に廃しできないという問題が生ずる。従って、施設を設置する場合においても、また撤退(廃止)する場合においても、合理的で透明な基準が必要である。そして、その評価基準としては、必要性、採算性、県負担額、もたらされる経済効果等に関して極力客観的に指標化できるものにするべきである。

試みに以下の方法を提示する。

必要性については

- | |
|---------------|
| a、なくてはならない施設か |
| b、あった方がよい施設か |
| c、なくてもよい施設か |
| d、ない方がよい施設か |

という項目で県民から無差別抽出のアンケート調査を定期的に行い、これを速やかに公表するというのはどうであろうか。

なお、アンケート調査の前提として 〃の指標を示すべきである。

採算性については

採算がとれない施設であったとしても、投下資本(県の一般会計からのものも含む)に対する回収額を明らかにすべきである。

県負担額については

毎年発生する実質収支を明らかにし、利用者の負担額と県負担額の実数及び比率を明らかにすべきである。

ちなみに、観光事業団ほか管理運営する諸施設の収支状況を表にすると下表のとおりとなる。なお、下記の表は、施設設置費(建物建築費など)、建物の維持管理費(修繕費など)の負担額が入っていない。また、減価償却費または賃料などが算定されておらず、真の意味での県負担額は明らかとなっていない。従って、真の負担額を明らかにするためには、減価償却費または賃料などが明確になるように財務管理原則を改善すべきである。しかし、管理費だけを費用として見ても、収支がとれているか、とれていないとすれば毎年どの程度の県負担が発生しているのかが明らかとなり、施設の運営そのものが現に経済効果をもたらしているのかについての情報、さらには事業継続の可否を判断する有力な材料を提供する。

ちなみに、下表で検討したいずれの施設も、採算がとれず県負担が発生している。

これを利用して、例えば、県負担が50%を越えた場合、採算性が著しく疎外されていると判断して、他の指標と組み合わせて、存続・廃止の判断基準を作ることが可能である。

		項 目	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	累計	
夢 み な と タ ワ ー	運営収支(千円)	運 営 収 入	52,337	46,694	29,272	28,958	24,828	182,089	
		運 営 支 出	209,341	203,759	166,301	168,106	177,379	924,886	
		実 質 収 支	157,004	157,065	137,029	139,148	152,551	742,797	
		県 補 助 金 等	157,004	157,065	137,029	144,316	157,777	753,191	
		名 目 収 支	0	0	0	5,168	5,226	10,394	
	各種指標(円/人)	利 用 者 数	114,170人	94,811人	64,771人	65,024人	75,887人	414,663人	
		利用者数あたり支出額	1,834	2,149	2,568	2,585	2,337	2,230	
		うち利用者負担額	458	492	452	445	327	439	
		(利用者負担割合)	25.0%	22.9%	17.6%	17.2%	14.0%	19.7%	
		うち県負担額	1,375	1,657	2,116	2,140	2,010	1,791	
		(県負担割合)	75.0%	77.1%	82.4%	82.8%	86.0%	80.3%	
			運営支出以外の事業費(千円)						6,378,073
	氷 ノ 山 自 然 ふ れ あ い 館	運営収支(千円)	運 営 収 入		22,742	19,376	17,059	12,893	72,070
			運 営 支 出		69,885	97,044	95,185	99,696	361,810
実 質 収 支				47,143	77,668	78,126	86,803	289,740	
県 補 助 金 等				47,610	78,205	77,121	79,452	282,388	
名 目 収 支				467	537	1,005	7,351	7,352	
各種指標(円/人)		利 用 者 数		56,004人	42,803人	35,436人	35,491人	169,734人	
		利用者数あたり支出額		1,248	2,267	2,686	2,809	2,132	
		うち利用者負担額		406	453	481	363	425	
		(利用者負担割合)		32.5%	20.0%	17.9%	12.9%	19.9%	
		うち県負担額		842	1,815	2,205	2,446	1,707	
		(県負担割合)		67.5%	80.0%	82.1%	87.1%	80.1%	
		運営支出以外の事業費(千円)						3,148,240	
鳥 取 砂 丘 こ も の 国		運営収支(千円)	運 営 収 入		19,605	81,379	64,281	60,540	225,805
			運 営 支 出		115,627	192,107	189,433	168,971	666,138
	実 質 収 支			96,022	110,728	125,152	108,431	440,333	
	県 補 助 金 等			96,022	110,728	131,560	118,478	456,788	
	名 目 収 支			0	0	6,408	10,047	16,455	
	各種指標(円/人)	利 用 者 数		78,381人	196,922人	160,665人	146,741人	582,709人	
		利用者数あたり支出額		1,475	976	1,179	1,151	1,143	
		うち利用者負担額		250	413	400	413	388	
		(利用者負担割合)		17.0%	42.4%	33.9%	35.8%	33.9%	
		うち県負担額		1,225	562	779	739	756	
		(県負担割合)		83.0%	57.6%	66.1%	64.2%	66.1%	
			運営支出以外の事業費(千円)						2,166,274

		項 目	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	累計	
と っ と	運 営 収 支 (千 円)	運 営 収 入	55	1,470,815	617,713	609,658	648,699	3,346,940	
		運 営 支 出	190,785	1,597,563	1,117,776	1,043,785	1,086,155	5,036,064	
		実 質 収 支	190,730	126,748	500,063	437,127	437,456	1,689,124	
		県 補 助 金 等	190,730	142,581	500,063	467,289	542,004	1,842,667	
		名 目 収 支	0	15,833	0	33,162	104,548	153,543	
		廊	運 営 支 出 以 外 の 事 業 費 (千 円)						18,785,547
花 回 廊	各 種 指 標 (円 /人)	利 用 者 数		1,115,959人	488,531人	466,158人	499,465人	2,570,113人	
		利用者数あたり支出額		1,432	2,288	2,239	2,175	1,959	
		うち利用者負担額		1,318	1,264	1,308	1,299	1,302	
		(利用者負担割合)		92.1%	55.3%	58.4%	59.7%	66.5%	
		うち県負担額		114	1,024	931	876	657	
		(県負担割合)		7.9%	44.7%	41.6%	40.3%	33.5%	
	燕 趙 園	各 種 指 標 (円 /人)	利 用 者 数	259,779人	215,681人	179,671人	164,238人	166,857人	986,226人
			利用者数あたり支出額	429	537	553	706	756	577
			うち利用者負担額	447	463	494	490	366	452
			(利用者負担割合)	104.2%	86.3%	89.3%	69.5%	48.4%	78.5%
			うち県負担額	18	74	59	215	390	124
(県負担割合)	-4.2%	13.7%	10.7%	30.5%	51.6%	21.5%			
園		運 営 支 出 以 外 の 事 業 費 (千 円) (東郷湖羽合臨海公園含む)						14,223,077	
鳥 取 県 二 十 世 紀 梨 記 念 館	各 種 指 標 (円 /人)	利 用 者 数				167,909人	88,454人	256,363人	
		利用者数あたり支出額				1,015	1,523	1,410	
		うち利用者負担額				442	428	437	
		(利用者負担割合)				43.6%	28.1%	31.0%	
		うち県負担額				573	1,095	973	
		(県負担割合)				56.4%	71.9%	69.0%	
	鳥 取 県 二 十 世 紀 梨 記 念 館		運 営 支 出 以 外 の 事 業 費 (千 円)						5,492,366

注) 燕趙園の県負担率が少ないように思えるが、建物が日本の風土に合わず瓦の交替などの大修繕費がかかっていることを考慮する必要がある。従って、実際は見かけ以上に県負担額がある。そこで、このような表を作成して県負担率を検討する場合は、より実際の負担が明らかになるよう合理的に修正する必要がある。

経済効果については

その該当施設の設置されている地域の観光客入り込み者数の動向によって判断する。当該施設のある地域の入り込み者数が施設の開設によって全体として増加していれば、施設の入館者がその分の経済効果を生んでいるとの評価をする。そうでなければ、評価すべきではない。

(2) 施設の撤退基準(事業継続の可否についての基準)を策定すべきである。

試みに基準をあげておくと、

ア の評価がdの施設

イ の評価がcまたはbの施設で、利用者数が施設開設の翌年度のそれに及ばないが期間が3年度以上継続するもの、または開設年度の50%に達しない期間が3年度以上継続するもの、または県負担割合が50%を超えるもの

とすればどうだろうか。

6-2-5 県民負担に比して各施設の経済効果は十分にはかれていない

(1) 県は、観光を極めて重要な産業基盤の一つとして位置づけている。このような観点から、県は昭和29年以降観光入込客数などの調査を行っている。この県調査を基に各観光施設による県負担に照らして、それにふさわしい観光客の入り込みや経済効果が達成されているのか、以下に検証してみる。

まず、昭和29年以降平成14年までの観光客入り込み状況は、前記6-1-1記載の表及びグラフ記載の通りである。昭和48年頃までは、右肩上がりの増加傾向であったが、それ以降は、漸増ないしは横這い傾向であり、年間800万人から900万人という状況が続いている(注;県の調査方法が、平成10年度を境に大幅に変更され、延べ人数方式から実人数方式に変更された。その結果、平成10年度を境に統計数字が異なっている。平成9年度と平成10年度における状況の変化がほとんどないと仮定した場合、平成9年以前については統計数字の約81.56%が、実人数ということとなる)。

ついで、観光入り込みによる経済効果の指標であるが、県は平成10年度以降について観光消費額についての調査を行っており、その結果は以下の通り毎年約900億円前後である。

平成10年度 910.8(億円)

11年度 944.5

12年度 892.8

13年度 894.7

14年度 965.8

他方、県が観光関連施設の事業費として費やした費用は、平成14年までの間において約1,123億円である(但し、温泉館を含めた数字、前記4-1参照のこと)。

また、本監査で対象としている観光関連施設の必要事業費は、平成14年度で約37億円にのぼり(但し、これについては温泉館を除いた数字)、毎年同等程度の経費が必要となっている。

問題は、前記約900億円前後の観光消費が本監査の対象となっている観光関連施設の集客効果として把握できるかということである。本監査において対象としている観光関連施設が設置された結果として入り込み客数の増加がもたらされたとすれば、平成14年度までに投下された前記1,123億円の資金は、顕著な経済効果を発揮したといえることができる。

しかし、結論から言えば、さしたる経済効果を発揮したと認めることはできない。むしろ、全体としての県民経済の収支バランスという観点からすれば、県民に過大な経済的負担をかけたといえる。すなわち、本監査が対象としている観光関連施設は、平成5年度の県民文化会館の開設以後に集中しているが、平成5年前後を境にして、県全体の観光入込客数が増加に転じたという状況は発生していないのは、前掲6-1-1記載の表及びグラフを見れば一目瞭然である。同表によれば、平成5年以降、平成11年までの間わずかではあるが、増加傾向がみられるが、平成9年に開催されたジャパンエキスポ鳥取'97山陰・夢みなと博覧会、平成14年に開催された第17回国民文化祭という特異的な行事があり、これによって例年に比して入込客数が増大したことが原因と思われる、この点を考慮すると、実体は、現状維持ないし

は後退ということが指摘できる。

- (2) このことを端的に示すのが皆生温泉や東郷温泉の入湯客数である。皆生温泉の平成10年以降の入湯客数は、以下のとおりである。

平成10年 569(千人)

11年 561

12年 504

13年 511

14年 492

皆生温泉は、大山という絶好の観光資源を背後にひかえ、弓ヶ浜半島という景勝地に立地した温泉であるが、平成10年以降入湯客は減少し続け、平成14年度には50万人を割り込んだ。平成11年4月開業のとおり花回廊は、皆生温泉の入込客数復活を担う施設としても期待されたのである。

しかし、現実には、花回廊の開設によってそのお膝元とも言うべき皆生温泉への観光客離れを押しとどめることができない状況が続いているのである。

東郷温泉についても同様である。平成7年燕趙園が開園した。本来ならば以後地元の温泉地である東郷温泉への入り込み客数は安定的に増加するはずでなければならなかった。しかし、実際の数字は厳しく、燕趙園が開園した平成7年は26万人と前年の24万人を2万人上回ったものの、平成8年24万人、平成9年23万人と下降線をたどっている。平成10年以降は統計の取り方が異なり、東郷温泉のみでは不明である。しかし入場者数を見ると、平成10年4万5,000人、平成11年3万8,800人、平成12年5万7,000人、平成13年5万5,000人、平成14年4万9,000人と、全く上昇傾向は見られない。

- (3) このように、各施設の設置によって観光客の入込客数が増加したという客観的な資料は現在のところ皆無である。従って、これまで費やされてきた約1,123億円の県費、そして今後毎年約37億円にのぼる県費が有効であるかは全く不明というほかない。

ちなみに、平成元年以降以下のビッグイベントが開催されている。

平成元年 世界おもちゃ博覧会 参加者数60万8,875人

平成5年 フルーツコレクション倉吉'93倉吉農業博覧会
参加者数32万5,188人

平成9年 山陰夢みなと博覧会 参加者数192万9,482人

平成14年 国民文化祭 参加者数74万2,810人

鳥取県への観光入込客がかりうじて維持されてきたのは、これらビッグイベントのカンフル的な効果だったとも言うるのである。

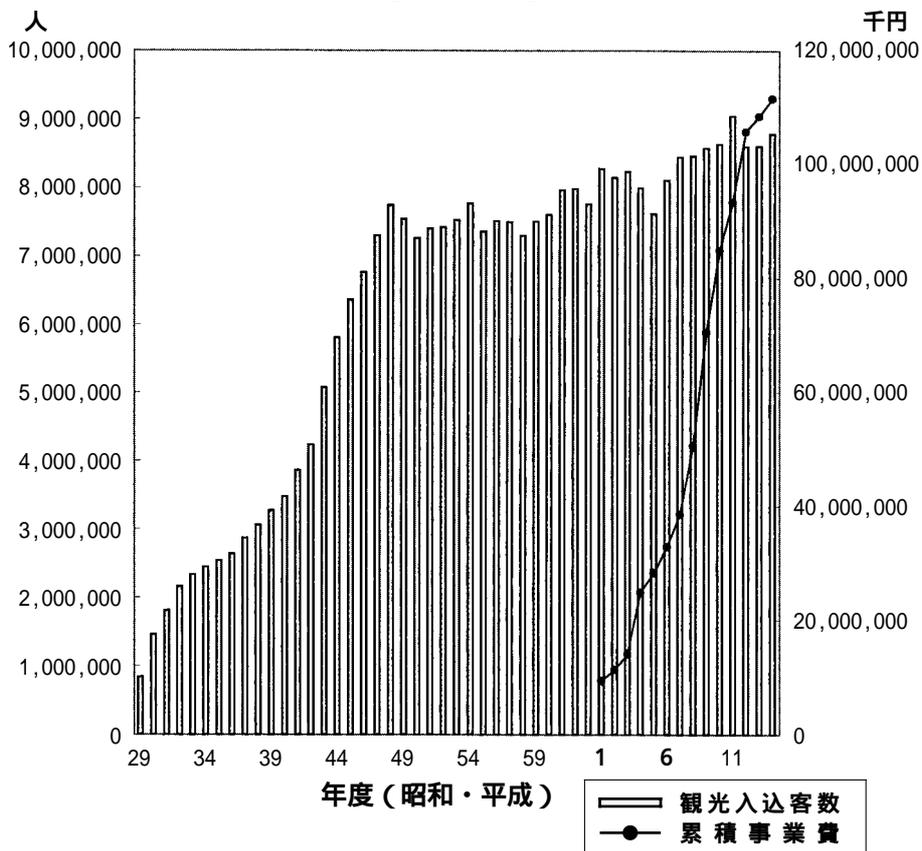
- (4) ところで、以下に本県の観光関連施設のこれまでの事業費の累積の様子を表にした。

さらに、観光客数と累積事業費の増加の傾向を一つのグラフに表した。事業費のほとんどは、下記の「平成14度までの事業費内訳表」のとおり施設設置のための土地取得費と建物建設費であるが、このような費用が青天井で積み上がっていくのに比べて、観光客数が全く伸びていないことは極めて奇異な財務構造と言わなければならない。

(観光関連施設の累積事業費)

	各年度事業費	累積事業費
元年以前	9,505,453	9,505,453
2 年 度	1,856,600	11,362,053
3 年 度	2,782,984	14,145,037
4 年 度	10,765,615	24,910,652
5 年 度	3,411,443	28,322,095
6 年 度	4,629,856	32,951,951
7 年 度	5,674,189	38,626,140
8 年 度	12,034,244	50,660,384
9 年 度	19,877,549	70,537,933
10 年 度	14,435,078	84,973,011
11 年 度	8,436,450	93,409,461
12 年 度	12,345,390	105,754,851
13 年 度	2,748,438	108,503,289
14 年 度	3,093,207	111,596,496
総事業費	111,596,496	

観光入込客数(修正後)・累積事業費



平成14年度末までの累積事業費内訳表

施 設 名	土地取得費	建設費	測量・設計費	施設整備費 その他	管理委託費	累積事業費
夢みなとタワー	272,993	5,947,752	157,328		970,122	7,348,195
氷ノ山自然ふれあい館	46,721	1,173,174	153,979	1,784,652	266,495	3,425,021
鳥取砂丘こどもの国	12,927	937,987	140,972	1,074,388	437,720	2,603,994
とっとり花回廊	817,029	5,987,106	955,504	11,025,908	1,429,316	20,214,863
東郷湖羽合臨海公園	1,649,715	2,661,483	353,363	9,558,516	1,133,977	15,357,054
米子コンベンションセンター	980,952	13,933,593	263,185		624,204	15,801,934
県民文化会館	6,273,899	13,051,686	228,423	361,519	2,842,225	22,757,752
倉吉未来中心	450,729	11,864,960	364,000	36,961	224,252	12,940,902
二十世紀梨記念館	751,998	1,971,179	211,385	2,557,804	216,310	5,708,676
童謡館	2,741,318	92,667		1,156,083	487,956	4,478,024
とっとり賀露かにっこ館	483,000	287,110	18,919	128,076	17,749	934,854
大山自然科学館		141,400			6,415	147,815
山陰海岸自然科学館	6,088	201,245			19,038	226,371
合 計	14,487,369	58,251,342	2,847,058	27,683,907	8,675,779	111,945,455

注) とっとり賀露かにっこ館については、平成15年8月までの支出を含む。

6 - 2 - 6 観光関連施設の設置・運営につき県民負担額を上回る必要性(公共性)が十分に検討されているとは言えない

(1) 以上述べてきた通り、本監査の対象として取り上げた観光関連施設は、積極的な意味あいにおいて県の観光振興に対して有効に機能してきたとは言えない。無論、観光客離れをくい止めるために有効であったはず、という考え方も存在することは否定しない。しかし、これらの施設がなければさらに観光客が減少したと結論づけることも暴論である。なぜならば、近時の観光のトレンドは自然や文化、交流、芸術等であり、地方にあってはむしろ巨大施設が存在せず、地域ぐるみで自然や文化、そして人々の交流がより良く保全されている状態が観光資源として尊重される傾向が顕著であり、このような傾向からすれば、むしろ県が設置した多くの観光関連施設は、観光という観点からは、立地条件を無視してテーマパーク性を追い求めただけの時代錯誤で旧態をさらす代物という評価も成り立つからである。

このように考えた場合、施設の設置が地域全体の入込客数の増加につながるということが証明できない状況では、やはり経済効果としては肯定的な評価をすることはできない。

とすれば、残る問題は、県民に対して経済的な犠牲を強いるだけの必要性(公共性)が各施設に存在するのかという点の評価である。

具体的には、

- ア、設置目的が十分に検討されて設置されたか
- イ、目標とされた設置目的は十分に追求・実現されているか
- ウ、公益性の名の下に合理的な運営がおろそかにされていないか
- エ、施設の設置・運営に当たって事前事後の検証システムがあるか
- オ、最適な運営システムが確立されているか
- カ、最適の人事政策がとられているか

経験の蓄積、意欲ある者の配置、専門家の配置

という点が問題となるが、既述のとおり本稿で取り上げた施設については、極めて問題が多いと言うべきである。

6 - 2 - 7 包括外部監査人及び補助者による施設廃止の検討意見

前述の6 - 2 - 4(1) についてのアンケートを、包括外部監査人並びに同補助者5名で行ってみた。その結果が下表のとおりである。「なくてはならない」という施設が0というのは、とても残念である。

(アンケート結果表)

	なくてはならない	あったほうがよい	なくてもよい	ないほうがよい
氷ノ山自然ふれあい館	0	0	1	4
鳥取砂丘こどもの国	0	5	0	0
とっとり花回廊	0	5	0	0
燕趙園	0	0	3	2
二十世紀梨記念館	0	3	2	0

このアンケートを参考に6 - 2 - 4(2)の撤退基準に照らした場合、氷ノ山自然ふれあい館はほぼ無条件で撤退である。また残りの施設についても、このままではイの基準を満たしていないので、撤退の方向での検討が必要となる。

第3 監査に添えて提出する意見及び改善策

1 本県の観光政策のあり方について

1 - 1 本県の観光行政についての評価

概ね以下のように評価できる。

(1) 観光は本県における21世紀の産業構造、県民の生活のあり方を決定的に規定する極めて重要なテーマである。本県は、平成7年の政府観光政策審議会答申を待つまでもなく、昭和40年代以降の基本政策の一つとして重視してきた。しかし、県行政がこのことをどれだけ強く意識し、実践してきたのか極めて疑わしい。そして、これまで積みあげられてきた経験がどのように総括され蓄積されているのかについても極めて疑わしい。

(2) 本県の観光行政の中に「観光」の定義、概念すら定着していない。

観光は、県民が携わる産業、文化、歴史、教育などほとんど全ての分野の持続的な発展と全体としての調和のうえに成立する壮大な国造り事業である。しかし、この21世紀の根幹をささえる事業であるとも言えるべき観光産業の基本的役割を強く認識すべきであったにもかかわらず、その認識を欠いていた。

(3) その結果、本県の観光行政は、全県公園化構想などの政策のもと、燕趙園、夢みなとタワー、とっとり花回廊、氷ノ山自然ふれあい館、鳥取砂丘こどもの国、鳥取二十世紀梨記念館など観光施設の設置・管理・運営を中心に展開されるという、従来のニューディールの公共投資型政策として展開された。そして、施設の持つ必要性が吟味されず、県民の福祉が達成されていない、多くの採算性のない施設を建設し、県財政の負担を増大させ合理的な運用を阻害する、という結果を招いている。

(4) また、観光振興が、鳥取県が本来有している自然・歴史・遺跡・文化等を柱に発見、創造されるべきものであるという認識が定着していない。

(5) そして、その当然の帰結として、本県各部署及び関連業者、諸団体との情報交換、共同・協力、連携関係を構築することがおろそかにされてきた。

(6) 同時に、観光行政を担うにふさわしい人材の登用、養成もおざなりにされてきた。

1 - 2 改善策

以上の評価の上に立って改善策を提案する。

(1) 観光行政を、本県の21世紀における盛衰がかかっている問題であると位置付け、それに応じた特別の体制を確立すべきである。監査人としては期間限定なしの「対策本部」的なものを想定するが、県民参加のもと開かれた議論ができるようにすべきである。

- (2) 本県の観光資源を徹底的に調査・研究・発掘すること。そして、県民に広め、自覚と誇りを促すこと。世界ではフィリピンの「コルディレラの棚田」が世界遺産に登録されている。本県の観光パンフレットには「棚田」とあるが、県民はこれが観光資源であるとの認識がない。無論誇りもない。
- (3) 前記(2)を前提に、県財政を最も合理的且つ効率的に発動させることを徹底的に意識化しつつ、オンリー・アンド・ベストワンの観光資源を創り出すことである。
- (4) 県民一人一人が、最も重要且つ強力な宣伝営業マンであることを自覚し、オンリー・アンド・ベストワンの観光資源を作り出すことに伴う誇りと自覚を原動力に、宣伝が可能となるような観光戦略を構築すること。
- (5) 企画・実践・検証・修正・再実践という観光行政の基本スタイルを確立することである。
- (6) 各事業の正否を判断するうえで、検証基準を確立すべきである。本稿で述べた 必要性、採算性、県負担額、経済効果を判断するための合理的な指標を作成すべきである。
- (7) そのために正確な統計資料を作成し、それを一元的に管理し、検討、評価する体制を整備すべきである。
- 統計資料の対象としては、業種別観光消費額の把握、地域別交流動態(海外も含めた)を念頭に置くべきである。また、施設建設、管理・運営経費だけではなく、道路建設なども含む観光関連の財政支出が一覧でわかるようにしておくべきである。そうでなければ、観光に関する総費用を計算することも経済効果を正しく判定することもできない。
- (8) 各分野において最も意欲にあふれて先見性のある人材を大胆に登用することである。人の活力・創造力が全ての財(富)の源泉であることを強く自覚し、最適の人材を発見し育てることが極めて重要である。そして、これらの人材に大幅な権限を与えるべきである。
- (9) 本県が事業を行うとき、あるいは事業が困難に達した時に多用する「検討委員会」などという手法は、形を変えた護送船団方式であり、これまでの経緯に照らして県行政を追認したり、チェック機能が働かず、却って弊害があることを認識し(イチジクの葉っぱ)、行政手法としては極力避けること。このような予算は(7)の統計資料作成の費用やその評価体制の確立のために全部つぎ込んででも惜しくない。合理的な評価基準があれば、そのほとんどの場合「検討委員会」は不要である。

2 各観光施設の設置及び管理・運営について

2-1 意見

意見としては、既に、本稿で述べたとおりである。その全てにたくさん問題がある。また、氷ノ山自然ふれあい館など施設の設置そのものに問題があった例も存在する。

2-2 改善策

改善策としては

- (1) まず、全施設について評価基準を策定すべきである。当然のことながら、地域経済への波及効果も科学的に検証する手法を開発すべきである。
- (2) そして、全施設について今後施設として残すかどうかを検討すべきである。
- 前述の6-2-6で「なくてもよい」「ないほうがよい」とした氷ノ山自然ふれあい館、燕趙園については廃止を含めて検討すべきである。
- (3) 6-2-6で「あったほうがよい」とされた、鳥取砂丘こどもの国、とっとり花回廊、鳥取二十世紀梨記念館については一応残すとしても、事後的評価基準と目標値を設定し、運営の合理性、採算性を徹底的に追求すべきである。
- 例えば6-2-4のような撤退基準を作成し、背水の陣で経営改善に努めるべきである。そして、県民負担額のボリュームの程度如何によっては廃止の決断をすべきである。
- (4) 職員に専門性を獲得すべきである。植物、動物、こどもに関する施設には高度の専門性が必要である。蘭科植物について言えば、全国を見渡したとき趣味家、栽培家で研究者を兼ねている人材などを探すことは容易である。

- (5) 多様な人材との共同・協力を進めることが重要である。鳥取砂丘こどもの国の陶芸教室などは、そのような協力体制のもとに、こども本位のこどものためのものとすべきである。

3 観光事業団について

3-1 意見

意見としては、本稿で触れたとおりである。

3-2 改善策

改善策として以下の点を指摘する。

- (1) 法人税の支払いをしなくてすむような財務に改善すべきである。法人税が発生するのは、利益を生まないのに利益が計算上算定される為であり、現行の定額委託方式の弊害であり改善すべきである。経営に対するインセンティブ(動機付け)のために従来の差額委託方式を変更して定額委託方式にしたのであるが、結果的に裏目に出ている。

むしろ、評価基準を確立しそれに基づく経営目標を厳密に設定し、綿密な検証を行う方式に変えるべきである。また、後述のとおり施設の利用について県に賃料を支払う契約形態にすることも必要である。

- (2) 施設の内、6-2-6で「なくてもよい」「ないほうがよい」とされた氷ノ山自然ふれあい館、燕趙園については、観光施設として適さないものとして県との管理委託契約を解除して県に返還することを検討すべきである。

- (3) 施設の内、6-2-6で「あってもよい」とされた鳥取砂丘こどもの国、とっとり花回廊については、経営管理に最大限の努力をすべきである。少なくとも、県からの委託料等をもらわないことを前提に大胆に採算目標を設定し、そのためにどうすればよいのか、という発想に立って経営戦略を構築すべきである。地域経済効果があるなどというあいまい且つ不確定な理由で赤字の垂れ流しは今後の本県財政の逼迫状況からしても到底許されない。

- (4) そのための最適人事をすべきである。職員の専門性を飛躍的に向上させるべきである。オンリー・アンド・ベストワンの施設を創り上げることができる人材をなんとかしてでも獲得すべきである。

そして、経営管理にとって最も主要な人材は県の部局との往復人事のルートに乗せないことである。また、往復人事をするとしても、その専門性をパワーアップするものに留意して行くべきである。

- (5) 自主・自立的な運営を確保する。そのために人事交流は原則廃止する。現状は、理事会が機能していない。企画・政策立案能力は理事会にも個々の理事にも備わっていない。県の所管課が政策化し、その出口としての観光事業団にしか過ぎなくなっている。人事も県職からの派遣が多く、主要担当部署は2ないし3年のサイクルで交代する。行政の縦割り硬直的な運営を脱し、観光施設を統一的、一体的に管理し、もって経営の合理化を図るとというのが観光事業団の設立の本意であるが、その本意を貫くのであれば、このような人事交流は有害である。

- (6) 各施設の適正な賃料を県に支払うべきである。また観光事業団が、県に適切な対価を支払って各施設を取得するという方向性を検討すべきである。

建物や土地の利用に経済的な対価を支払わないことによって、実際の経費が覆い隠される、経営改善の数値目標がいかげんなものとなり経営改善のインセンティブを殺す、とっとり花回廊のレストランの例に見られるように施設を一体的として管理することが困難となる。このような弊害をなくし、観光事業として自立するためにはこのような抜本的な改革が必要である。

