

北海道胆振東部地震の影響から考える観光案内所の役割 — 札幌市を事例として —

安福 恵美子

The Role of Tourist Information Centers considering the Impact of Hokkaido Iburi Eastern Earthquake: A Case Study of Sapporo City

Emiko Yasufuku

要約：本稿では、北海道札幌市を事例として、2018年9月に発生した北海道胆振東部地震による観光客への影響を観光案内所の情報伝達機能という点から考察した。「観光先進国」を目指し、国を挙げて観光振興の動きが加速するなか、その動きに合わせて提供サービスが多様化する観光案内所の現状を、観光庁による訪日外国人観光客受け入れ環境整備状況から概観するとともに、多様化する観光案内所の提供サービスのなかでも重要な情報提供に注目した。そして、災害発生後における観光案内所の情報提供について検討するため、札幌市における「公共系」観光案内所の一ヶ所を事例として取り上げた。地震により北海道は全域で「ブラックアウト」という事態に陥り、社会インフラが大きく影響を受けたが、その影響は市民生活ばかりでなく観光客にも及んだ。このようななか、地震発生後、観光客の対応に追われた「公共系」観光案内所の状況について聞き取り調査をもとに示すことにより、災害関連情報伝達拠点としての観光案内所の可能性について考察した。さらに、観光案内所の災害対応策を広域地域観光振興における観光客誘致策のなかで検討することの必要性について言及した。

キーワード：観光案内所、災害関連情報伝達、北海道胆振東部地震、札幌観光、地域観光振興

はじめに

「観光先進国」¹⁾を目指し、訪日外国人旅行者数3,000万人を突破した日本において、観光案内所は今後ますますその重要性が高まるとともに、地域観光振興において大きな役割を果たすと考えられる。このようななか、2018年9月6日未明に起こった北海道胆振東部地震発生後における被災地の様子を伝えるメディアは、行き場所を失った観光客（とくに外国人観光客）²⁾が営業していない観光案内所の前で途方に暮れる様子を伝えていた。

そこで、本稿では、地震による「ブラックアウト」という事態が発生した北海道、なかでも道観光最大の拠点となる札幌市における観光案内所の状況をもとに、災害発生後における観光案内所の役割に

ついて考察する。そのため、まずは、全国に多く存在する観光案内所の設置・運営主体の違いを示すとともに、観光庁による外国人観光客受け入れ環境整備に関する近年の動きについてみる。そして、メディアが伝えた北海道胆振東部地震発生後の札幌市における観光客の状況、さらには、札幌駅構内に設置されている観光案内所における災害対応の状況を事例として示すことにより、観光案内所の災害関連情報発信拠点としての可能性について考える。

1. 観光案内所の情報伝達機能

1-1 地域観光振興と観光案内所

観光案内所は、観光に関する案内を行う施設であることから、観光客の訪問地域における情報収集の

拠点として地域観光振興と密接に関わると考えられる。しかし、日本人は観光案内所を利用する習慣があまりないことから、国内の観光案内所は海外と比較して、積極的な案内というよりは受身の対応が多いといわれる（森戸 2018）。一口に観光案内所と言っても、その立地場所もさまざまであるうえ（鉄道駅・バスターミナル内またはその周辺、観光拠点、空港、道の駅など）³⁾、なかには、スタッフによる対応はなく、パンフレットだけ置かれた場所もあり、その規模・サービス内容はさまざまである。

国内における観光案内所の多くは地域の観光協会により運営されており、自治体からの受託業務である場合が多い。観光庁によると、全国における地方公共団体運営の観光案内所は1,555カ所、また、民間事業者運営観光案内所は184カ所であるという（観光庁「観光案内所受入実態調査結果」より）⁴⁾。なお、同じく観光庁による「地方公共団体運営の観光案内所の現状について」では、地方公共団体運営の観光案内所を、「観光案内所を運営するための資金が一部でも都道府県や市区町村から支出されたり、地方公共団体の職員が案内所に勤務している観光案内所。都道府県や市区町村が観光協会の運営資金を一部でも支出したうえで、観光協会が観光案内所を開設しているものを含む。」としている。この分類をみると、観光庁は運営資金が一部でも地方公共団体から支出されている観光案内所を「地方公共団体運営」としているが、地方公共団体から支出される運営資金の割合がごく僅かである場合も多いことから、本稿では、観光庁によって「地方公共団体運営」と分類される観光案内所を「公共系」と呼ぶ。

観光案内所に求められる提供サービスは地域観光の特性によって異なるが、近年、さまざまな地域において観光振興が推進されるなか、観光マーケティングの視点から観光案内所の機能が注目されている。観光案内所に関する研究はまだ蓄積されていないが、これまでの報告に示されているのは、観光案内所にはさまざまな提供サービスが求められていることであり、観光案内所自体の整備とともに重要と考えられるのが、来訪者への情報提供等の業務にとどまらない観光案内所の活用である⁵⁾。

観光庁による「国内の観光案内所における外国人観光客の受入実態調査結果について」によると、「観光案内所を運営するにあたっての課題事項」（p.11）として一番多いのが、「提供情報の収集・整理（多言語化）」であり、4番目として、「効率的・効果的な情報提供方法（最新情報の更新）」が入っている。そのため、近年、観光案内所には幅広いサービス提供が求められるなか、情報提供に関わる事項は観光案内所の運営において重要な課題となっていることがわかる。

2008年に発行された『観光実務ハンドブック』における「観光情報提供システムの体系」によれば、一般旅行者は、観光案内所から地域観光協会が得た地域発信情報（都道府県、市町村等の観光・宿泊施設、交通機関など）を得る図になっている（p.771）⁶⁾。しかしながら、インターネットの普及により、事前に得ることができる観光情報の種類および情報量も変化した。また、スマートフォンなどの機器利用者の増加に従い、観光拠点における公衆無線LAN環境整備も進みつつある。そのため、旅行者（観光客）は訪問先においてもインターネット利用による情報収集を行うことができることから、観光案内所に立ち寄るのは、必ずしも対面的な案内を必要とする人々ばかりではなく、無料公衆無線LANサービス利用者も訪れる。このような状況において、観光拠点に立地する多くの観光案内所では、インターネットでは入手できないような情報提供やサービスが求められることから、今後、観光案内所が情報伝達拠点として、どのような情報を発信・伝達するのか、そのサービス内容が地域観光振興に大きく影響することが考えられる。

1-2 外国人観光客受け入れ環境整備の動き

近年、国内における観光案内所に大きな変化をもたらしている要因の一つが、訪日外国人観光客の増加を目指す国の動きである。2011年に出された観光庁による前掲資料（「国内の観光案内所における外国人観光客の受入実態調査結果について」）において、観光案内所は、「地方公共団体運営観光案内所」と「民間事業者運営観光案内所」の2つに分類され、それぞれの設置数には、「ビジット・ジャパン

案内所」が含まれていた。「ビジット・ジャパン案内所」とは、外国人観光客に対応可能な案内所を日本政府観光局（以下JNTO）⁷⁾がビジット・ジャパン案内所として登録するもので、登録基準は、外客受け入れに積極的、外国語対応が可能、対面式案内、外国語パンフレットの常備など、となっていた⁸⁾。その後、観光案内所における外国人観光客受入環境整備が進められ、JNTOは2012年度より外国人観光案内所の認定制度を開始した⁹⁾。そして、現在、972ヵ所（2018年11月末）が「JNTO認定外国人観光案内所」として挙げられている。

観光庁のホームページ上に見られるさまざまな報告書（たとえば、「外国人観光案内所先進事例調査について」）からは、外国人観光客受入環境整備が近年にみられる訪日外国人観光客の増加に起因して行われていることがわかる。2011年（12月21日）に出された「外国人観光案内所のあり方の取りまとめについて(案)」には、「訪日外国人3000万人時代を見据えた、観光案内所における外国人旅行者の受入環境を実現する。」と示されているが、訪日外国人数の増加スピードは速く、2018年12月時点でその数は3,000万人を突破している（観光庁ホームページ「田端長官会見要旨」、日本政府観光局ホームページ「訪日外国人旅行者数、初の3,000万人突破！」）。この案に示されていたのは、「①観光案内所の質の向上・質の担保」とともに、「②情報の事前提供による環境整備」である。②においては、ウェブサイトの充実などにより「観光案内所に寄らずとも、事前に観光情報を入手できる環境を充実させることで、観光案内所の負担を軽減（観光案内所はより難しい相談への対応に専念）。」（p.1）とある。さらに、同庁は、「観光圏の整備を通じた魅力ある観光地域づくり」において、案内所については、「ワンストップ窓口の整備」として、「観光圏全体の情報提供、着地型旅行商品の予約・決済、総合的な案内等」を挙げている（観光庁ホームページ「観光圏の整備について」最終更新日：2018年10月10日）。

観光庁によるこれらの取り組みからは、「観光先進国」を目指すなかで、観光案内所は観光振興のために重要な機能を果たす施設であること、なかでも訪日外国人観光客の受入環境を整備するうえで、観

光案内所の情報提供・伝達機能が重要であると考えられていることがわかる。しかし、ここでいう情報とは、あくまでも観光関連情報、つまり観光振興に関わる情報である。

そこで、つぎに、情報入手という点において観光客（とくに訪日外国人）の間で混乱が生じた、とメディアによって大きく伝えられた北海道胆振東部地震発生後の状況から、観光案内所の役割について考えてみたい。

2. 北海道胆振東部地震による来訪者（観光客）への影響

本章では、まず、北海道胆振東部地震（以下、「北海道地震」（一部「地震」と略す）による北海道観光および札幌観光への影響を概観する。そして、メディアが伝えた来訪者（観光客）の状況、さらには、地震発生日に北海道に滞在していた訪日外国人旅行者を対象として、調査会社によって行われた避難行動に関するアンケート調査結果から、地震による来訪者（観光客）への影響についてみていく。

2-1 地震による北海道観光への影響

北海道は多くの日本人にとって人気の訪問地となっているが、近年、その人気の高まりは、訪日外国人観光客の増加において顕著である。「北海道観光入込客数調査報告書 [平成29年度]」（北海道庁2018）によれば、北海道の観光入込客数は2012年から5,000万人を超えて推移しており、2017年度は5,610万人（前年度比2.6%増）である。そのなかで、訪日外国人来道者数（実人数）は279万人（前年度比21.3%増）となり、その数は過去最高を更新したという（日本全体の2017年度訪日外国人旅行者数2,977万人の9.4%）。同報告書は、その理由として、新千歳空港の発着枠が2017年3月に拡大されたことに伴い国際線の新規就航や増便があったことや、中国や韓国などアジア圏の北海道人気が続いたことなどを挙げている。北海道観光全体のなかでも、札幌市は観光入込客数が前年度に比べ10%増の1,527万人、宿泊客延べ数は15.2%増の1,308万人となり、市町村別で最も多いという。

このように、とくに訪日外国人観光客の伸びが見られる北海道・札幌観光へ大きな影響を及ぼしたのが2018年9月6日未明発生した北海道地震である。胆振地方中東部を震源とし、最大震度7を記録した大規模な地震は、人的・物的被害を生じさせたばかりでなく、ライフラインに大きな影響を及ぼした。地震により道内全域で停電が発生し（それに伴う断水が広域に発生）、交通機関（JR、国道、道道、高速道路、空港）が利用できなくなったうえ、通信関係（固定・携帯電話等）において被害が出たことにより、住民ばかりでなく、道内にいた多くの観光客が影響を受けた¹⁰⁾。北海道庁によれば、地震発生からおよそ3週間後（9月30日調査時点）に公表された観光被害等額の推計は約356億円であり、イベント中止（一部中止を含む）は39件にのぼっている（北海道庁「平成30年北海道胆振東部地震による被害の状況について」p.3）¹¹⁾。

では、地震発生後、道内にいた観光客はどのような状況であったのか。メディアが伝えた観光客の状況を次節でみていく。

2-2 地震発生後における観光客の状況

地震発生後、メディアが報じた北海道の状況のなかには、観光客に関する内容が多く含まれていた。これまで、災害による観光（地）への影響については度々報じられてきた（たとえば最近では熊本地震など）。なかでも、災害発生による観光業への影響（おもに経済的損失）に関する報道は多くみられる。北海道地震に関しても、道庁による被害データが公表された翌日（9月16日）から、テレビ・新聞などが地震による観光業への影響について取り上げている。しかし、災害による観光への影響に関するこれまでの報道と比較すると、北海道地震発生後に伝えられた被災地の状況のなかで特徴的であると思われるのが、地震の影響により多くの観光客（なかでも、とくに外国人観光客）が行き場を失った様子である。

テレビ（全国ネット）のニュース・情報番組では、行き場を失った観光客（映像には外国人が多い）が営業していない（「closed」と書かれた）観光案内所の前で座り込む様子、新千歳空港の閉鎖に

より影響を受けた観光客が、公衆電話利用によりフェリー運航会社への問い合わせをする様子などが映し出されていた¹²⁾。地震発生後の観光客の状況を詳しく伝えている地元新聞である北海道新聞紙上には、つぎのような見出しが並ぶ。「観光客クタクタ」（7日朝刊 全道遅版 社会14ページ）、「避難所388ヶ所、観光客も」（7日朝刊 地方 札幌市内7ページ）、「市民・訪日客・・・避難者1万人」・「観光客ら転々」・「連泊は断られ」（8日朝刊 全道遅版 総合2ページ）。そして、テレビ・新聞いずれにおいても報じられていたのは、情報入手のために携帯電話の充電ポイントを探す観光客の様子である。

地震発生後の9月6日に北海道に滞在していた訪日外国人旅行者を対象として、地震発生日の僅か2日後の8日、札幌市内で調査会社によって行われたアンケート調査結果（185サンプル）において、「地震がおさまった後の行動」では、「インターネットやSNSで情報を得ようとした」（49.7%）という回答が一番多かったという。さらに、「地震発生時に希望する対応」では、「充電ポイントなどを提供して欲しい」（50.8%）のつぎは「インフォメーションセンターを充実させてほしい」（42.2%）であった（サーベイリサーチセンター 2018）。この調査結果からは、地震発生後、とくに外国人観光客の多くが情報不足の状況であったことが分かる。

2013年、観光庁により訪日予定外国人1,436人を対象として行われたWebアンケート調査（対象：1,436人）では、訪日中に最も役立つ媒体として、PC/タブレット型PCとスマートフォンが全ての調査対象国・地域で7割を超えて挙げられており、観光案内所はその次の3番目であった（観光庁 2013「災害時における訪日外国人旅行者への情報提供のあり方に関する提言」（p.23）より）。

では、地震により「ブラックアウト」と呼ばれる事態に陥り、北海道全体が大きく影響を受けたなか、札幌市内の観光案内所はどのような状況であったのかについてみていく。

3. 札幌市内観光案内所における地震の影響

3-1 札幌市における観光案内所の概要

現在, 札幌市には「公共系」観光案内所が6ヶ所ある(図1①~⑥)。札幌市による「平成30年度版札幌の観光」(2018)における「第1章札幌市の観光への取組」(p.1)には, 「観光客の受け入れ環境整備事業」「観光案内所の運営管理」として, 来札幌客に各種観光情報を提供するため, 観光案内所を設置していること, 常設案内所のほか, 観光シーズンやイベントに合わせて設置する案内所があることが示されている。観光案内所の概要が自治体の年度別観光概要(報告書)において最初のページに掲載されていることから, 札幌市の観光振興における観光案内所の重要性がわかる。

札幌市が設置している観光案内所は, 札幌駅, そして, 温泉地であり景勝地の定山溪(南区)にそれぞれ1ヶ所ある以外, 大通公園周辺に4ヶ所ある。この6ヶ所の観光案内所のうち3ヶ所は「JNTO 認定外国人観光案内所」である((図1参照: ★マーク付)。また, これらの「公共系」観光案内所のほか, 札幌市内には民間による「JNTO 認定外国人観光案内所」が4ヶ所あり(★マーク付), そのうち2ヶ所は北海道最大の繁華街「すすきの」に位置している(2018年10月現在)。

2017年度における札幌市への観光客数, および外国人宿泊者数は, 2-1で示した通りである。札幌市は北海道観光の拠点であることから, 道内全体の観光情報収集の場として多くの観光客が観光案内所を利用する。そこで, 次節からは, 札幌市の玄関口となる札幌駅構内に設置されている「北海道さっぽろ観光案内所」の概要と北海道地震発生後における状況についてみていきたい。

3-2 地震発生後における「北海道さっぽろ観光案内所」の状況

「北海道さっぽろ観光案内所」(以下, 案内所と略す)は, 北海道と札幌市が連携してJR札幌駅構内(駅西コンコース)に設置している「北海道さっぽろ「食と観光」情報館」(以下, 情報館と略す)内にある観光案内所であり, 札幌観光協会により運営



図1. 札幌市内における観光案内所所在地

(2018年10月現在)

「平成30年度版 札幌の観光」および「JNTO 認定外国人観光案内所」一覧」をもとに作成

されている(図2, 写真1・2参照)。同所は道のホームページにおいて, つぎのように紹介されている(紹介文は一部省略)。

- ・道内全域の観光情報や札幌市内のイベント情報をワンストップで入手できる日本最大級の観光案内所。
- ・道内全域の観光パンフレットをエリア毎に見やすく陳列。
- ・案内スタッフは英語対応を基本に, 中国語, 韓国語対応も可能なスタッフを配置。
- ・銀行ATM利用可。
- ・外国人観光客向けに, プリペイド式SIMカードの自動販売機を設置。
- ・高齢者や障害者, 子供連れの旅行者向けに, 車いす・ベビーカーの貸出(有料)や, ユニバーサル観光情報を提供。

最後の項目に関しては, 情報館内に, 「北海道ユニバーサル観光センター・札幌」のバリアフリーツアードeskがあり, さらに館内には札幌市観光ボランティアによる案内カウンターもある。また, 同館内の「JRインフォメーションデスク」(外国人デスク)は案内所のカウンターと並んでいるなど, 利用者はここでさまざまな案内サービスを受けることが

できる。なお、2017年度における情報館の入館者数は、1,582,211人（1日平均4,335人）、案内所利用者数は183,557人（1日平均503人）である（「平成30年度版 札幌の観光」p.50より）。

案内所には、所長（情報館館長）・副所長各1名をはじめ、スタッフ12名が交代で勤務し、営業時間は8時半～20時、年中無休である。では、札幌観光さらには北海道観光に関するさまざまな案内業務が行われる同所は、北海道地震発生後どのような状況

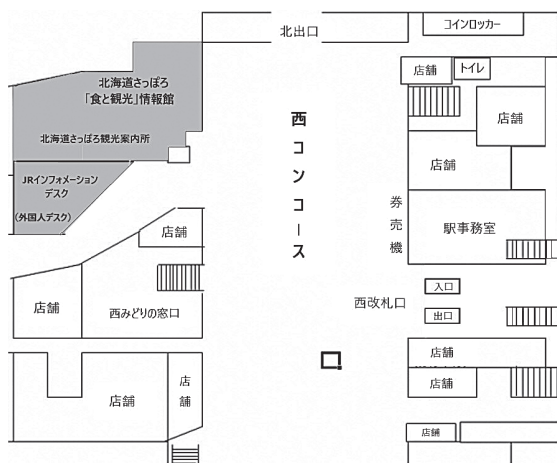


図2. 札幌駅構内における「北海道さっぽろ観光案内所」の所在地
 （北海道庁HP「北海道さっぽろ「食と観光」情報館」をもとに作成）



写真1(上)
 「北海道さっぽろ「食と観光」情報館」の入り口

写真2(下)
 「北海道さっぽろ観光案内所」内の様子

(2018年10月4日筆者撮影)

であったのか。以下、同所所長への聞き取り内容を示す¹³⁾。なお、案内所の業務に関わるとと思われる札幌市内における社会インフラ（おもに交通関係）について示した【 】内の電気復旧については、札幌市内においても復旧状況が異なるため、聞き取りによる案内所の状況を、また、交通機関については、北海道庁ホームページをもとに記している。

<6日>

【地震発生日：停電、フェリーを除く交通機関全面運休、新千歳空港ターミナルビル閉館】

- ・JR札幌駅西コンコースまでは行けたが、停電のため案内所が入る情報館入り口の電動シャッターを開けることができなかった。
- ・市役所と駅（案内所）間を徒歩移動（2往復）することにより、市からの情報（4ヶ国語による交通情報、避難所について）をシャッターに貼り出した。
- ・札幌市が札幌国際プラザに設置した「災害多言語支援センター」の電話番号を貼り出した。

<7日>

【電気復旧、鉄・軌道：一部運行再開、バス：ほぼ全線運休、空港：航空：新千歳空港ターミナルビル閉館、国内線運行再開】

- ・情報館入り口のシャッターを上げることができたため、通常営業開始の2時間遅れ（10：30）から業務を再開したが、スタッフは揃っていない。
- ・情報館入り口にある「北海道どさんこプラザ」では、水とパンのみが販売されたが、売り切れてしまった（駅構内にある案内所周辺の店舗はすべて営業していなかった）。

- ・携帯電話用の充電スペースを設置。
- ・利用者から多かった質問および対応はつぎの通りである。
 - ・移動（交通情報）について
 - 電話によるバス会社への運行確認情報を提供（一部バスが運行されていなかった）
 - ・泊まる場所について
 - 市が開設した観光客向け避難所の案内
- ・多くの対応においては、交通機関の運休について伝えるだけに留まった。

8日には、バスもほぼ通常運行、そして航空に関しては国際線運行が再開されていることから、案内対応も落ち着いてきたようであるが、7日には、通常の利用者より多いおよそ800名（およそ1.5倍）への対応（スタッフ4名、午後からは2名増）を行ったという（通常、案内所の利用者10のうち6は外国人という割合であったが、地震発生後における利用者のうち外国人はおよそ半分ぐらいの割合）。また、地震発生後、対応した利用者のうち、100名に1～2名ぐらいの割合で、案内所に対して不満（地震によって旅行予定が狂ってしまったことなど）をぶつけてくる人もいたという（周辺の旅行社は営業していない状況であった）。

「ブラックアウト」という事態の発生により、社会インフラにさまざまな影響を及ぼした地震は、案内所の機能にも大きく影響を与えた。地震が発生した6日は、停電、交通機関全面運休のなか、出勤・退勤にも苦勞し、営業再開してからは自身の食料確保もできずに対応に追われた所長は、いかに市からタイムリーな情報を得て（とくに避難所について）、利用者に提供することができるかが難しかったという。利用者に案内された避難所は、6日～8日の3日間、市が観光客向けに開設した6カ所（1ヶ所は閉鎖のため、5カ所における延宿泊者数2,840名）である（札幌市役所提供「観光客向け避難所の延宿泊者数」より）。避難所の利用状況は刻々と変化していったため、その正確な情報入手が難しかったことが推測される。所長は、今後、案内所が情報発信拠点となるようにしたいと述べる¹⁴⁾。

2017年度におけるデータ（「平成30年度版 札幌

の観光」）によると、月別の札幌市への来訪者（観光客）数は、9月についてはピーク時の7・8月ほどではないものの、「日帰り客」、「宿泊客」とともに他の月より多い。また、宿泊客数も前年度（2016年度）と比較して急激に増加している。そのため、北海道・札幌市がとくにインバウンド誘致を進めているなかで発生した北海道地震においては、その物的・人的被害ばかりでなく、観光客（とくに外国人観光客）の状況がメディアをはじめ多くの人々の注目を集めた。

地震発生後、札幌市内の観光案内所は来訪者（観光客）が災害関連情報入手を期待して訪れる重要な施設であったことは事例で示した通りである。しかしながら、事例で取り上げたのは「公共系」観光案内所であったことから、民間事業者運営による観光案内所の状況とは多少異なったようである。札幌市内における「公共系」以外の「JNTO 認定外国人観光案内所」は、地震発生から数日経ってから営業を再開している（1ヶ所は地震発生の翌日から営業¹⁵⁾）。そのため、地震が発生した日には、「公共系」観光案内所と比べると、とくに観光客用避難所開設に関する情報伝達という点においては対応できなかったことが分かる。

4. 災害関連情報伝達拠点としての可能性

本稿1-2で取り上げたように、観光庁は、公衆無線 LAN の整備など訪日外国人旅行者の受入環境整備を進めており、そのなかで観光案内所のあり方に関する検討が行われている。「外国人観光案内所の設置・運営のあり方指針」（2018）では、「外国人案内所に対する支援策」（日本政府観光局（JNTO）による支援）として、「情報の提供に関する支援」が入れられている。しかし、その内容は、おもに他地域における基本情報の提供や多言語による支援である。また、同じく2018年に出された「外国人観光案内所先進事例調査」には、「先進的観光案内所の「4つの視点」」のなかの一つに「先進機能を取り入れた新しい情報提供機会の創造・より魅力的なサービス提供」の一つとして「最先端技術の活用」を入れている¹⁶⁾。このようななか発生した北海道地震後

における観光客、なかでも外国人観光客の様子を伝える新聞紙上には、「情報不足」や「情報過疎」という表現が並んだ（『毎日新聞』2018年9月15日、『朝日新聞』2018年9月18日など）。

災害時における情報提供という点に関しては、総務省により、防災拠点ばかりでなく観光拠点において進められているWi-Fiステーション整備の動きがみられる。観光庁においては、前述のように、「災害時における訪日外国人旅行者への情報提供のあり方に関する提言」（2013）が出され、検討会において災害時における訪日外国人旅行者への情報提供のあり方に関する対応が示されている。そのなかの「効果的な情報提供を可能とする災害時情報提供ポータルサイトの設定と活用方法」（Safety tips for travelers）では、災害時に外国語で情報提供を行う情報源をまとめて提供するポータルサイトから交通機関などさまざまな情報元へのアクセスができるようになっている。そのなかには、利用者がいる近くの避難所、病院などの場所を示すリンクのなかに観光案内所も含まれている。

このため、観光案内所は、避難所や病院などと同様、災害発生後において来訪者（観光客）に必要とされる施設であることが分かる。観光客の種類に応じた情報提供に関しては、普段は観光用に使用している案内支援のICT¹⁷⁾（情報通信技術）を防災モードに変更するという防災ITS¹⁸⁾（高度道路交通システム）と連携した観光ITSの提案（平沢他 2013: 61）もみられることから、今後、この分野における進展が望まれる。しかしながら、「ブラックアウト」という事態が発生した北海道地震発生後における観光客の状況からは、人を介した対応の必要性も問われていることが分かる¹⁹⁾。

また、前述のような観光庁による観光案内所に対する支援策は、おもに訪日外国人旅行者受け入れ環境整備として行われているようであるが、その利用対象者となるのは訪日外国人ばかりではないことから、求められているのは多言語サービスばかりでない。北海道地震発生後における観光案内所の事例からは、災害発生後、観光案内所がさまざまな対応を求められていることが分かる。来訪者（観光客）のさまざまなトラブルに対応できる観光案内所の機能

強化のためには、観光案内所が関係機関と日頃から連携を強化しておく必要がある。観光庁による「国内の観光案内所における外国人観光客の受入実態調査結果について」では、「観光案内所を運営するにあたっての課題事項」（p.11）において、観光案内所の多くが、さまざまな事業体（交通機関、宿泊施設・飲食店、他の観光案内所・観光施設、病院、警察など）との連携が必要であると回答している。

本稿1-1で述べたように、観光案内所に求められるサービスは地域観光の特性、さらには、設置・運営主体によって異なる。しかしながら、観光案内所の利用者は、来訪先の行政区域を認識していない場合が多いとともに、立ち寄り先の観光案内所の設置・運営主体がどのような機関であるかについて関心を持つことはあまりない。そのため、災害発生後、利用者は設置・運営主体が公・民のどちらであるかに関わらず、観光案内所に対応することが推測される。「公共系」観光案内所は民間による運営に比べ、災害発生時、災害対策本部が設置される自治体からの情報をいち早く得ることができることから、観光案内所のさらなる災害情報発信機能強化が望まれるが、自治体区域内に位置するすべての観光案内所が正確な災害関連情報を入手し、利用者へ提供できるような連携が求められる。

近年、「道の駅」においては、3機能（休憩、情報発信、地域の連携）に加え、防災拠点としての機能も加えて多様化を図ろうとしている（国土交通省ホームページより）。「道の駅」には、観光案内所が設置されているところもあり、なかには、「JNTO認定外国人観光案内所」となる動きもみられる。全国に数多く観光案内所が設置されている駅構内（周辺）などは、スペース的に同様の機能を持つことは難しいなど、設置場所によってその機能には限界がある。しかしながら、観光案内所が観光情報提供等の業務に留まらず、災害発生後、災害関連情報の提供や来訪者（観光客）の避難に関わるサポートをできるような機能強化が望まれる。

おわりに

本稿では、札幌市を事例として、2018年9月に発

生した北海道胆振東部地震による来訪者（観光客）への影響を観光案内所の災害関連情報発信機能という点からみてきた。国を挙げて観光振興の動きが加速し、訪日外国人観光客受け入れ環境整備が進められるなか、観光案内所は認定制度が取り入れられるなど変化がみられる。観光案内所は観光に関わる情報提供サービスがそのおもな役割とされるが、災害発生後、観光案内所は訪問地域の状況がよく分からない来訪者（観光客）が対応を求めてやってくる施設でもある。そのため、各観光案内所においては、さまざまな対策が必要とされることから、諸機関との連携強化が望まれる。しかし、災害発生に備えた対策のための連携強化については、「公共系」であっても一ヶ所の観光案内所だけでできることではない。民間事業者運営による観光案内所も含め、広域に渡って諸機関との連携が必要とされることから、とくに広域観光推進機関の役割は大きい。そのため、災害に対応できるような観光案内所のありかたについては、広域観光振興策のなかで検討される必要がある。

謝辞

本稿執筆にあたり、ヒアリング調査にご協力いただいた「北海道さっぽろ観光案内所」所長（「北海道さっぽろ「食と観光」情報館」館長）の小林秀行氏に厚くお礼を申し上げる。

注

- 1) 観光立国推進基本法（2006）が成立した頃は「観光立国」という表現が使われていたが、明日の日本を支える観光ビジョン構想会議（2016）「明日の日本を支える観光ビジョン — 世界が訪れたい日本へ —」（p.2）では、「観光先進国に向けて」として、この表現が使われるようになった。
- 2) 「外国人観光客」という用語については、「訪日外客」（日本政府観光局）、「外国人観光客」あるいは「訪日外国人観光客」（観光庁）など、機関によって異なることから、本稿においては、使用する参考資料によって異なる。
- 3) 観光庁「国内の観光案内所における外国人観光客の受入実態調査結果について」によると、「鉄道駅内、ま

たはその周辺」45.5%、「観光地の中心地（名所の近く等）」21.6%、「宿泊施設内」13.6%、「空港」11.4%、「バスターミナル内、またはその周辺」5.7%、「その他」14.8%となっている（p.5）。

- 4) 観光庁による「地方公共団体運営の観光案内所の現状について」（第1回外国人観光案内所のあり方に関するWG（平成23年9月8日）資料）では、「観光案内所の設置数について、全国の都道府県、政令指定都市にアンケートを行い、地方公共団体運営の観光案内所の情報を収集し、設置総数を集計した。」という。しかし、「国内の観光案内所における外国人観光客の受入実態調査結果について」（第2回WG（平成23年11月1日）資料）では、その説明はなく、「地方公共団体運営観光案内所」と示されている。
- 5) たとえば、谷田部（2015）を参照。
- 6) ITによる情報提供については、「基礎となる観光組織が未整備のため効率のよい組織だった情報提供になっていないのが現状である。」（井上 2009: 12）など、観光案内所の観光情報提供システムに対する指摘がみられる。
- 7) Japan National Tourism Organization（JNTO）独立行政法人国際観光振興機構の通称。
- 8) 「1983年よりJNTOが主体となり、外国人観光案内所網「i」システムの整備が開始され、2010年9月に300ヶ所を達成した。」（矢田部 2015: 44）という。
- 9) 認定制度については、つぎのように説明されている。「以前の「ビジット・ジャパン案内所指定制度」に改善を加え、JNTOが募集を行い、案内所を立地、機能等により3つのカテゴリー及びパートナー施設に分け、認定するものです。認定は、3年ごとの更新制とし、JNTOによる通訳サービスや研修会の実施等の支援サービスを提供することにより、全国のJNTO認定外国人案内所の機能充実と質の向上を図っています。」（JNTOホームページ「外国人観光案内所の認定」より）。
- 10) 内閣府ホームページ（「防災情報のページ」）「平成30年北海道胆振東部地震に係る被害状況等について」からは、おもに通信関係（固定、携帯電話等）、また北海道庁のホームページ「平成30年北海道胆振東部地震による被害状況等に関するお知らせ」からは、おもにライフライン（JR、国道、道道、高速道路、空港、

電気、水道)に関する情報を参考にした。

- 11) 「宿泊施設のキャンセル数をもとに、交通費や飲食・土産物消費などを含めた、観光消費の影響額を推計。」という。また、被害を受けた観光施設も多く(266件、被害額253百万円)、宿泊施設、観光・体験施設、フェリー・遊覧船、観光バス、レンタカーのキャンセルによる影響額は16,498百万円という。
- 12) たとえば、NHK テレビ、TBS テレビ、日本テレビなど。
- 13) 「北海道さっぽろ観光案内所」所長(「北海道さっぽろ「食と観光」情報館」館長)の小林秀行氏へのヒアリング(2018年10月4日)より。
- 14) 案内所の避難マニュアルによれば、災害時には利用者をまずは外へ誘導することになっていたという(所長による)。北海道地震は未明に発生したため、地震発生時、案内所は営業していなかった。
- 15) 営業再開日については、1ヶ所は札幌市内における聞き取り(2018年10月2日)、また3ヶ所は電話による問い合わせによる。地震発生の翌日から営業を再開した1ヶ所では、北海道観光振興機構から送られた英語・中国語・韓国語による避難所情報(QRコード付)を貼り出したという。
- 16) 他には、「施設面の工夫」、「提供コンテンツの工夫」、「分野特化」となっており、観光案内所における災害対応や災害関連情報提供に関する事例は挙げられていない。
- 17) Information and Communication Technology
- 18) Intelligent Transport Systems
- 19) 観光庁は、「災害時における訪日外国人旅行者への情報提供のあり方に関する提言」として、「インターネットやマスメディアによらない、人を介した情報提供の充実も必要とされる。」(p.8)としている。

参考文献

- 井上博文(2009)「わが国の観光案内所のサポート組織の概要と行政の役割 — 群馬県を事例として —」『観光学研究』第8号, pp.1-12。
- 日本観光協会編(2008)『観光実務ハンドブック』丸善。
- 平沢隆之・片岡源宗・小笠原誠・石川ひとみ・佐々木政秀(2013)「立ち寄り型周遊観光の促進に向けた現場親和型観光ITSに関する考察」『生産研究』65巻2号, pp.133

-138。

- 森戸香奈子(2017)「新しい観光案内所の要件定義」『とりまかし別冊 研究年鑑2017』pp.33-46。
- 矢田部暁(2015)「外国人観光案内所の実態に関する研究」『東洋大学大学院紀要』52巻, pp.39-60。

参考資料

- 『朝日新聞』2018年9月18日朝刊, 総合 p.1, 2。
- 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議(2016)「明日の日本を支える観光ビジョン — 世界が訪れたいくなる日本へ —」。
- NHK テレビ
- 「ニュースウオッチ9」2018年9月6日放映。
- 「NHK ニュース おはよう日本」2018年9月16日放映。
- 観光庁
- (2013)「災害時における訪日外国人旅行者への情報提供のあり方に関する提言」。
- (2016)「自然災害発生時の訪日外国人旅行者への初動対応マニュアル策定ガイドライン ~観光・宿泊施設の皆さまに向けて~」。
- (2018)「外国人観光案内所の設置・運営のあり方指針」(平成30年4月<改訂版>)。
- 観光庁ホームページ
- 「訪日外国人旅行者の受入環境整備に関する検討会(平成24年度)」
- http://www.mlit.go.jp/kankocho/page08_000066.html/2018/11/24
- ・「公衆無線LANの整備状況について」
- <http://www.mlit.go.jp/common/000987046.pdf>
- ・「災害時における訪日外国人旅行者への情報提供のあり方に関する調査事業」
- <http://www.mlit.go.jp/common/000214401.pdf>
- 「外国人観光案内所のあり方に関するWG(訪日外国人旅行者の受入環境整備に関する検討会)」
- http://www.mlit.go.jp/kankocho/page08_000069.html/2018/12/28
- ・「外国人観光案内所のあり方の取りまとめについて(案)」
- <http://www.mlit.go.jp/common/000190668.pdf>
- ・「国内の観光案内所における外国人観光客の受入実態調査結果について」
- <http://www.mlit.go.jp/common/000190660.pdf>

- ・「地方公共団体運営の観光案内所の現状について」
<http://www.mlit.go.jp/common/000190651.pdf>
- 「観光圏の整備について」
<http://www.mlit.go.jp/kankocho/shisaku/kankochi/seibi.html/2018/12/18>
- 「災害時における非常用電源装置等の整備支援」(訪日外国人旅行者受入環境整備緊急対策事業)
http://www.mlit.go.jp/kankocho/news08_000256.html/2018/11/24
- ・「災害時情報提供ポータルサイト「Safety tips for travelers」について」
<http://www.mlit.go.jp/common/000991927.pdf>
- 「災害時における訪日外国人旅行者への情報提供について」
http://www.mlit.go.jp/kankocho/news03_000111.html/2018/11/24
- 「外国人観光案内所先進事例調査について」(外客受入担当参事官室 平成30年6月)
<http://www.mlit.go.jp/common/001243000.pdf>
- 「田端長官会見要旨」
http://www.mlit.go.jp/kankocho/page01_000601.html/2019/1/2
- 「インバウンド観光の拠点となる「道の駅」における外国人観光案内所の認定を行いました」
http://www.mlit.go.jp/kankocho/news03_000126.html/2019/1/3
- 国土交通省ホームページ「道の駅案内」
<http://www.mlit.go.jp/road/Michi-no-Eki/outline.html/2018/12/8>
- サーベイリサーチセンター(2018)「北海道胆振東部地震における訪日外国人旅行者の避難行動に関する調査」(自主調査レポート)
<https://www.surece.co.jp/research/2491/2018/9/22>
- 札幌市(2018)「平成30年度版 札幌の観光」。
- 札幌市ホームページ「北海道さっぽろ「食と観光」情報館」
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/jouhoukan.htm/2018/9/20>
- 総務省「「観光・防災 Wi-Fi ステーション整備事業」について」, 「Wi-Fi 環境の整備促進」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000402316.pdf
- TBS テレビ「NEWS 23」2018年9月7日放映。
- 〔北海道新聞〕
 2018年9月7日朝刊 地方 札幌市内 p.7。
 2018年9月8日朝刊 全道遅版 社会 p.14。
 2018年9月16日朝刊, 総合 p.1。
- 北海道庁ホームページ
 「北海道観光入込客数調査報告書 [平成29年度]」(北海道経済部観光局観光企画グループ 2018)
http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/toukei/H29ne-ndo_irikomi_honbun.pdf
- 「平成30年北海道胆振東部地震による被害の状況について」
http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sm/ktk/300906/honbuinkaigisiryoku2_02.pdf
- 「北海道さっぽろ「食と観光」情報館」
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/jouhoukan.htm/2018/9/20>
- 内閣府ホームページ「防災情報のページ」
 「平成30年北海道胆振東部地震に係る被害状況等について」
http://www.bousai.go.jp/updates/h30jishin_hokkaido/index.html/2019/1/5
- 日本政府観光局
 「「ビジット・ジャパン案内所」拡大に向けて」
https://www.jnto.go.jp/jpn/news/press_releases/070615_vjic.html/2019/1/2
- 「外国人観光案内所の認定」
https://www.jnto.go.jp/jpn/projects/visitor_support/tic_nintei.html/2019/1/2
- 「JNTO 認定外国人観光案内所」一覧」
https://www.jnto.go.jp/jpn/projects/visitor_support/list.html#block2/2018/12/8
- 「外国人観光案内所(TIC)の運営」
https://www.jnto.go.jp/jpn/projects/visitor_support/list.html/2019/1/2
- 「訪日外国人旅行者数, 初の3,000万人突破!」
https://www.jnto.go.jp/jpn/news/press_releases/pdf/181219.pdf
- 日本テレビ「スッキリ」2018年9月7日放映。
- 〔毎日新聞〕
 2018年10月15日 東京朝刊, p.31。
 2018年10月17日 地方版/北海道, p.29。

