

# 戦前における 国際観光（外客誘致）政策

——喜賓会，ジャパン・ツーリスト・ビューロー，  
国際観光局設置——

中 村 宏

## 目 次

はじめに

第一節 喜賓会 Welcome Society 1893（明治26）年

第二節 ジャパン・ツーリスト・ビューロー

Japan Tourist Bureau 1912（明治45）年

第三節 国際観光局の設置 1930（昭和5）年まで

おわりに

## はじめに

近年の二つの拙稿，「占領下での「民主化」と日本の「従う政治文化」——丸山眞男の洞察を手がかりに——」「国会議員互助年金制度の一考察——「公的なもの」とは何か——」は，戦時下の政治への関心からの作業であった。この小論<sup>(1)</sup>およびこの小論の続編として予定している「戦時下における国際観光政策——満州事変，日中戦争，第二次大戦——」（以下単に続編と記す）は，これらの拙稿の延長上でものである。

---

(1) 『神戸学院法学』（34巻1号，2004年4月），『同』（36巻4号，2005年4月）。

このテーマを選んだのはまた一つには近年の観光政策への関心の高まりである。2006年、観光基本法（1963年制定）が観光立国推進基本法に改められ、近年、政府は、外国人旅行者倍増（2010年に1000万人達成）を目指してビジット・ジャパン・キャンペーン中である。長く、対米貿易の大幅黒字を背景に、外客誘致政策は不活発であったのであるが、久方ぶりのインバウンド重視<sup>(2)</sup>である。

この小論では、戦前のインバウンド中心の国際観光政策を取り上げる。戦前の観光政策の中心はインバウンドなのであるが、時間の制約等から、アウトバウンド（日本人の国外旅行奨励政策など）および国内観光に関わる政策等は考察の対象外とした。

タイトル・括弧内の「外客」という用語には説明が必要かと思う。戦前期には一般的に用いられた言葉であり、戦後も使われている。この小論では、厳密な定義を置いて用いているわけではない。一定以上の期間（最も短い場合は、港で船を下りてその日に乗船）、日本に滞在した外国人を指し、日本に外貨収入を得させた人である。この外貨収入と結びついて外客誘致への関心があったのであり、したがって、労働目的の外国人は除かれることになる。外国人とはどの範囲かという問題があるが、国際観光政策は、従来は（また今日でもとりわけ発展途上国では）、外貨の獲得を目的としていたわけである。<sup>(3)</sup>

---

(2) 国会図書館の雑誌記事検索で「外客誘致」で見ると、2005年以後が8件、2000年～2004年が2件、1990年代が6件、60年代で1件、50年代で2件、1948年に1件で、戦後で計20件であるが、2005年以後急速に増えている（2006年11月11日現在）。「外国人観光客」で検索すると多少数字が変わるが、この10年で急速に増えている点は変わらない。

(3) 小池洋一・足羽洋保編著、『観光学概論』（ミネルヴァ書房、1988年）は「一般には、観光目的以外の国際旅行者（international traveller）も観光客（tourist）と呼ぶことが多い。……諸外国においても同様である。その理由は、観光収入となる外貨を落としてくれるお客であるからであろう。」（341頁）としている。世界観光機関（WTO: World Tourism Organization）の定義は、収入を得る仕事に就く「外客」は訪問客あるいは観光客とみな

## 戦前における国際観光（外客誘致）政策

第一節では、喜賓会（1893）を取り上げる。喜賓会は外客誘致に取り組んだ最初の団体であり、「民間」団体である。「観光政策」のタイトルの下で「民間団体」を取り上げるのはどうかと思われるが、本論で述べるように純粋に民間団体とはいえないものがあり、従来の観光政策史の記述も喜賓会から説き起こしている。

観光政策の通史的研究としては、大塚恒雄「経済史からみた日本観光事業小史」『経済集志』（日本大学経済学研究会）42巻2号、1972年7月がある。行政側のいわば公的通史としては、総理府審議室編『観光行政100年と観光政策審議会30年の歩み』（ぎょうせい、1980年）がある。大塚論文は全文28頁のもので、戦前の観光政策に割いているのはその中の5頁程である。『観光行政100年』は650頁に近い大部なものであるが、戦前の記述は35頁ほどである（資料が400頁弱）。本稿と続編で戦前・戦時下の国際観光史を論ずることに多少の意義はあると思う。

第二節では、ジャパン・ツーリスト・ビューロー（日本旅行協会）（1912）を取り上げる。このビューロー（以下、ビューローはジャパン・ツーリスト・ビューローを指す）は、官主導の「半官半民」の団体であると考えられる。喜賓会については先行論文がありこの小論が何かを付け加えたといえないが、国会図書館の雑誌記事で私が検索した限りでは、ビューローについては研究論文を見いだせていない。ビューローが出している、『回顧録』（1937年）（山中忠雄編としてもこの『回顧録』

---

さない。OECDの定義では「統計目的での、国際訪問客（international visitor）とは、訪問国で収入を得る活動を行うこと以外のことを主要な目的とし、通常居住する以外の国に1年以内滞在する旅行者をいう」（『同』344頁による）。前田勇編『現代観光学キーワード事典』（学文社、1998年）9頁は、「外客：外国人で、一時的に日本に来訪した者をいうが、駐留軍の軍人軍属およびその家族、航空機・船舶の乗員は含まない。」としている。わが国の「外客統計年報」では、外客は、一時上陸客と滞在客に分類され、滞在客はさらに、観光客（観光旅行者、通過客、通過観光客）、商用客、その他客（留学生などを含む）に分類されている。

はビューローから出版されている。但し・文言が全て同一かどうかは確認できていない）、『ビューロー読本』（1936年）、『ジャパン・ツーリスト・ビューロー事業報告』（1916年度など）等がある。この小論がこれからの研究に多少は役に立つところがあれば幸である。

第三節では、国際観光局の設置（1930）までの経緯を取り上げる。国際観光局は、日本で最初に観光を所掌した行政部局である。研究論文を見いだせていないが、国際観光局設立の経緯については、新井暁爾（国際観光局の初代局長）『観光の日本と将来』（観光事業研究会、1931年この本はほぼ同文で西川友孝著としても出版されている）、西川友孝『観光事業概観』（千代田書院、1936年、「序文」を鉄道大臣・内田信也が書いている）があり、また、国際観光局が出している『観光事業十年の回顧』（1940年）、定期刊行物『国際観光』（国際観光協会発行：同協会は国際観光局の下にある半官半民組織）等がある。私としては続編の「戦時下における国際観光政策」に、この時期には余り関心が払われてこなかったように思うので、新しい知見があればと思うが、この続編のためにはこの小論が必要だろうと思う<sup>(4)</sup>。

この小論の関心は主として以下の点にある。(1) 現在、官と民の役割分担と言うか「棲み分け」が問題となっているが、この時期の国際観光事業ではどうなっていたのかである。喜賓会の時期は一応民主導であるがいわば「半民半官」であり、ビューローの時期は官優位の官民共同、国際観光局設置によって官主導（官がその傘下に民を従える）となる、というのが作業仮説である。ただし、本論で触れるように、揺籃期においては、官と民の境界は不明瞭であったことが留意されねばならないだ

---

(4) 国際観光局設置後も、ビューローは存続し、名称等は変わるが（1941年、東亜旅行社、1943年、東亜交通公社、敗戦後の1945年、日本交通公社）、戦後に継続していく。しかし、局設置後は、ビューローはいわばその「下請的機関」として活動することになる。したがって、国家の国際観光政策（決定）の中心は国際観光局に移る。

ろう。

(2) 戦前（及び続編では戦時下）においてどのようなものが観光と呼ばれ如何なる政策が観光政策と呼ばれたのかである。観光という言葉は、今日では、ある種のレジャーを指し、また強いていえば、国際観光より、国内観光を指しているように思われる。1969年の観光政策審議会の答申「国民生活における観光の本質とその将来像」（内閣総理大臣審議室『観光の現代的意義とその方向』1970年、所収、特に13頁）では、観光は旅行を伴うレジャーとして理解されている。したがって今日の観光政策はこれらに関わる政策となる。

これに対して、この小論で取り上げる戦前の観光ないし観光政策は、国際観光中心、より具体的には外客誘致策中心のものであったのではないかというのが、作業仮説である。戦時下については続編でみる。なお、戦後でも占領期やその後の1963年制定の観光基本法前文、第1章「総則」、第2章「国際観光の振興」でも観光は第一義的に国際観光（外客誘致）としてとらえられ、そこには、単なるレジャー以上の理念的なものが込められているように思われる（戦後については機会があれば稿を改めたい）。

(3) 国際観光局を設置した実質的な目的は「外貨の獲得」であったといえると思うが、『易経』（中国古代の五経の一つ。天文・地理・人事・物象を陰陽の変化の原理によって説いた書で、元来は占いに用いられた。『大辞泉』による）の字義による国際観光局の名称からして、大義名分としては、他に何かがあったのではないだろうか。「外貨獲得」は、「戦後の各地域での観光客獲得」に比べれば、遙かにハイ・ポリティックス的なのであるが、昭和初期の状況ではなお十分にはハイ・ポリティックス的なものとしては受け入れられていなかったように思われるからである。ただし、この点（及び国際観光局設置に取り組んだ人たちの現実的動機的一端）については、続編で取り上げたい。

第一節 喜賓会 Welcome Society

幕末期の安政元年（1854）3月の日米和親条約締結によって外国人の居留地ができることになり、今日につながる国際観光政策の端が開かれ、1868年に東京（江戸）・築地に日本人の手で洋式ホテルが建設されている。このホテルは、民間によるものであるが、幕府の軍艦操縦所跡地に建てられており、当初は幕府の、維新後は新政府の支援を受けており、官とのつながりが伺える。また、明治初期の草創期のホテルの一つである築地西洋軒ホテル（及びレストラン）は、岩倉具視の庇護を受けている。<sup>(5)</sup>

喜賓会（Welcome Society）は、漫遊外客の接遇斡旋を目的として1893（明治26）年に設立されている。喜賓会について最初に本格的研究を行った白幡洋三郎は「会の結成を実質的に推進したのは、明治の実業界に重きをなした渋沢栄一と三井の大番頭といわれる益田孝の兩名であった。」<sup>(6)</sup>としている。渋沢栄一、益田孝の二人は帝国ホテル創設時の株主であり（二人が大株主であったこと及び帝国ホテルが単なる民営ホテルとはいえない点については後述する）、喜賓会は事務所を帝国ホテル<sup>(7)</sup>内に置いて出発した。

この時期には専ら外客誘致に取り組む公的機関はなかったのであり、外客の誘致・接遇は一応民主導であったということになる。当時は、まだ、外国人は国内旅行に際して外務省から国内旅券の発行を受けなければ

(5) 初期のホテル及び戦前のホテル史については、『日本ホテル略史・正』（運輸省，1946年），長谷川堯『日本ホテル館物語』（プレジデント社，1994年），富田昭次『ホテルと日本近代』（青弓社，2003年）等参照。なお、初期のホテルの多くは外国人の経営によるものであった。後述の鉄道にしても、初期は、外国人の協力によるところが大きかった。

(6) 白幡洋三郎「異人と外客——外客誘致団体『喜賓会』の活動について——」吉田光邦編『一九世紀日本の情報と社会変動』（京大人文科学研究所，1985年）所収 119頁。喜賓会創設での農商務省商工局長の関与は木村吾郎『日本のホテル産業史』（近代文芸社，1994）163-5頁参照。

(7) ビューロー『回顧録』243頁，参照。

ばならなかった時期であり、外国人の内地旅行制限が解かれるのは1899<sup>(8)</sup>（明治32）年である。外国人は内務省のいわば監視下におかれた（この点は続編で述べる）。政府（官）の側には、この点から見ると、外客の観光（国内漫遊）を奨励する考えはなかったと思われ、外客の観光の援助は喜賓会に委ねられていたわけである。

喜賓会は、その目的として、「遠来の士女を歓待し行旅の快樂、観光の便利を享受せしめ間接には彼我の交際を密にし貿易の發達を助長するを以て目的とす。」と掲げた（本稿での引用は以下全て、カタカナは平仮名、旧漢字は現在の漢字にまた言い回しも現在のものに改めており、当時の原文そのものの引用ではない）。また併せてその「綱領」で、旅館に対する設備改善の方法の勧告、善良な案内者の監督奨励、観覧視察上の便宜を計る、我が邦貴顕紳士への紹介の労を執る、案内書・案内地図の刊行、等<sup>(9)</sup>を掲げている。

渋沢、益田が、東京商工会の会長と副会長として外客接遇のための会を構想し始めた頃（明治20年頃、ビューロー『回顧録』29頁による）、外務大臣は井上馨でいわゆる「鹿鳴館時代」の終わりに近い頃である。二人は以前からまた以後も、井上馨と親交があった。仮に、あくまで仮に、井上在任中に「喜賓会」的組織が発足していれば、外務省との連携があったかもしれない。ただし、井上自身が、各省庁の大臣を歴任しており、外務省の人間であるとは言えないし、鹿鳴館以後一時期下野し「民間」にあって、1881年に設立された日本で最初の民間鉄道会社・日本鉄道会社や日本郵船の設立に尽力しており、西郷隆盛に「三井の番頭さん」といわれた人物でもある（吉川弘文堂『日本近現代人名辞典』）。渋沢も、日本鉄道会社の創設・発展にも関わっているが日本鉄道会社に

---

(8) 白幡、前掲論文、114頁、118頁。

(9) ビューロー『回顧録』、242-43頁に喜賓会の目的と綱領の全文が掲載されている。243頁に、中国最古の詩集『詩経』の字句を応用して喜賓会と名付けられ外国人は Welcome Society と呼んだとある。

については後述する。

また、渋沢も益田（三井の大番頭）も著名な財界人ではあるが、政府に仕えた「官」の時期（井上の下で大蔵省に出仕）がある。この時期、官と民とは、別個の世界というより、その間を行き来する人々がいたわけである。（政府機構は再編を続けながら拡大していったのであり、おそらく、官のなかの境界も不分明ではなかったのではないだろうか。後に国際観光局が設置される鉄道省は、その前身（鉄道を管轄する部署）としては、民部大蔵省所属、工部省所属、内閣直属、内務省・鉄道庁、<sup>(10)</sup> 通信省・鉄道庁、内閣所属の鉄道院、鉄道省（1920）と変遷している。

喜賓会のメンバーには、渋沢、益田らの官経験者を別として、かなり多数の官（政府関係者）が見られる。数名の外国人が入っているが、全て政府関係の仕事をしている外国人である。白幡は「役員の人選の中にも、外交の大問題である条約改正の影響が見られたのであった」として<sup>(11)</sup> いる。

設立当初、事務所の置かれた帝国ホテルは当時の官と民の関係を伺わせて興味深い。1889（明治22）年に外務省の要請（外務大臣・井上馨）で東京の実業家15名程が呼ばれ帝国ホテル建設の話が始まったが、資金が集まらず、宮内省が5万（55株）を出資し他を民間で賄うことになり、敷地は外務省、宮内省その他の官有地の貸し下げを受けたという。<sup>(12)</sup> 渋沢

(10) 原田勝正『日本の鉄道』（日本歴史学会編『日本歴史叢書・45』）吉川弘文館、1991年、第一（章）、第二（章）、巻末の鉄道関係年表、参照。

(11) 白幡、前掲論文、123頁。志賀善一良「喜賓会の設立メンバーに関する一考察」（『桜美林国際学論集』第5号、2000年）。志賀は、設立メンバーの31人中、16名を「政府・軍・議会関係者」と数えている。また、外国人4名の内、3名を同関係者としている。1914年に『喜賓会解散報告書』が出ており、白幡、志賀、両氏は、この『喜賓会解散報告書』に基づいて考察しているのであるが、まだ、この報告書を見る機会を得ていない。

(12) 『憲法発布頃外務省より首都にホテル一つ持たぬは国辱なりとして、東京の富豪14、5名を呼び出し、ホテル創立の相談あり、（しかし資金集めに難渋し——引用者）、5万円を宮内省の持ち株に願ってけりがつき、出



## 戦前における国際観光（外客誘致）政策

栄一25株、岩崎弥之助20株、大倉喜八郎15株、益田孝10株、安田善次郎10株、などである。<sup>(13)</sup>（前述のように、明治維新时期から、ホテル建設は、外交（政策）上の必要から、しばしば政府主導で官民共同で進められたようである。ホテルは当時というより少なくとも昭和の初めまで主に外客用であったと思われる（利用統計を見ているわけではないが）。

後の1930年に鉄道省に国際観光局が設置され、国際観光局が外客誘致政策の中核的存在となるのであるが、喜賓会設立当時においては、まだ鉄道は、官民併存であった。ただし、最大の民営鉄道「日本鉄道会社」の実態が示すように官と民とが截然と別れていたわけではない。この日本鉄道会社は、資本こそ民間から調達しているが、建設・経営は鉄道局に委託しており、その特許条約書には「非常の事変兵乱の時に当ては、会社は政府の命に応じ、政府に鉄道を自由に使用せしむるの義務あるものとす」<sup>(14)</sup>とある。

最も優れた民営鉄道という評価のある山陽鉄道にしても、山陽鉄道会社側の当初の計画は、神戸・姫路間であったが、当時の鉄道局長官井上勝（井上は鉄道私設には批判的であったが）の進言で下関まで延長になり、社長の人選には兵庫県が加わっており、最終的には、井上馨の斡旋

---

来上がったのが帝国ホテルである』『日本ホテル略史・正』運輸省、1946年、引用は33頁、原文で『』が用いられている。併せて犬丸徹三『ホテルと共に七十年』展望社、1964年、105-7頁参照。

(13) 喜賓会の設立メンバーでもある大倉喜八郎は、ホテルの建設・経営等でも（鉄道、貿易にも従事）著名な財界人であるが、従って平和産業の経営者であったかというところもいえない。大蔵財閥は、もともと、幕末期に、幕府や諸藩に鉄砲を売り捌いて財をなして形成され、その後、日清、日露の両戦争で巨利を博し、植民地経営にも乗り出している。戦前期においては、観光産業イコール平和産業とはいえないように観光はときに植民地経営に直結している。

(14) 原田、前掲書、44頁に引用されている。老川慶喜『鉄道』東京堂出版、1996年、28頁は、「「会社と云うは名称のみ全く一個のお役所」とであると評されることになった」としている。

で中上川彦次郎となったといわれる<sup>(15)</sup>（筆頭株主は岩崎弥之助である。なお、後の鉄道国有化で山陽鉄道と共に下関の山陽ホテルも国営となる）。

喜賓会の活動は、設立当初は日清戦争の影響もあり不活発であったが、1902年（明治35）年に事務所を東京商業会議所内に移し、1903年の内国勸業博覧会で来日した外客の接遇にあたり、翌年にはその功で宮内省から御下賜金がでている。このころが同会の活動が最も盛んな時期であった<sup>(16)</sup>という。

喜賓会はまた、ガイド側からの要望により、優良ガイドに監督証および徽章を交付するなどした。1897年に、東洋通弁協会が、横浜と神戸にそれぞれガイドの同業者組織として創設される。この二つの組織は、日露戦争（1904－5年）後の1906年に合同する。内務省が、1903年に案内業者取締に関し標準を定め関係地方長官に通牒している。内務省は、1907年に案内業者取締規則（内務省令）を制定しガイドに試験の合格と免許の取得を義務付ける。国際観光行政には、内務省による外客及びガイド等の取締政策（外客監視については続編で触れる）等と後述のジャパン・ツーリスト・ビューローから明瞭に姿を現してくる鉄道院（後に鉄道省）による外客誘致政策の二つの流れがみられる<sup>(17)</sup>。

白幡によれば、「喜賓会が関心を持ち、熱心に尽くしたのは、……少数の外国人観光客のうち、貴顕紳士に紹介の労をとる必要のあるさらに少数の賓客であった。」のであり、入場幹旋したのは、外国人が見たがる、桂離宮などではなく、富豪が別荘として所有していた庭園であったという。多数の外客を獲得することより、ビジネス・チャンスの獲得に主眼をおいていたということであろうか。喜賓会は「貿易の発達を助成」をその目的の一つとして掲げており、喜賓会のメンバーには貿易業関係

---

(15) 老川，前掲書，72－73頁参照。

(16) ビューロー『回顧録』244-5頁参照。

(17) 有泉晶子「通訳案内業」（前田勇編著『21世紀の観光学——展望と課題——』学文社，2003年）所収，参照。

者が多い。<sup>(18)</sup>

なお、フランスが対外観光宣伝のために建設省内に「観光課」（「観光局」の訳語も用いられている）を設置したのが1910年で、この1910年頃に、国際収支上の重要性を認識した経済学者による外客推計（人数、消費額など）が始まったとされる。ヨーロッパで国際観光への関心が高まった頃、日本でも、ジャパン・ツーリスト・ビューロー設置の動きが始まっている。

## 第二節 ジャパン・ツーリスト・ビューロー Japan Tourist Bureau 日本旅行協会

1912（明治45）年に、ジャパン・ツーリスト・ビューローが、外客誘致機関として創設される。ビューローの『回顧録』は、「明治40年鉄道院の木下叔夫氏が米国より帰朝するや、国際親善と国家経済振興の立場から大に外客誘致の必要性を提唱し、国有鉄道を初め汽船、ホテル其他交通機関少壮幹部の共鳴を得た。時の鉄道院副総裁平井晴二郎氏も……その必要を痛感され……強くこれを支持された」（本文1頁）としている。設立総会の「招請状」には、「朝野の問題と相成り居り候観光外客誘致の目的を以て」とある（ビューロー『回顧録』本文3頁、本文の前に「序」1-6頁がある）。

ビューローは、鉄道院の援助の下に、鉄道院、南満州鉄道、朝鮮鉄道、台湾鉄道、日本郵船、東洋汽船、大阪商船、帝国ホテル、帝国劇場、外客相手の商店（三越、高島屋など）等が参加して設立され、会長に鉄道院副総裁の平井清二郎が就任した。したがって、官民合同の機関であるが官主導である。1920年の鉄道省設置後は、同省大臣が名誉会長、次官が会長を兼任するようになる。<sup>(19)</sup>

---

(18) 引用は、白幡、前掲論文、127頁。メンバーに貿易業関係者が多い事等については、志賀、前掲論文参照、「貿易の発達を助成」については124頁。

会の名称としては、設立時に用意した草案としては、「国際旅客奨励会」「ジャパン・ツーリスト・ビューロー」や、他に「観光局」（後述のように実質的に鉄道院の一部であった事情を率直に現して興味深い）、「外客集致会」、「漫遊客奨励会」、「日本観光奨励会」等があったが、外国人向けということで ジャパン・ツーリスト・ビューロー Japan Tourist Bureau に落ち着いたという。高久仁之助（ビューローの専務理事経験者）は、「「ジャパン・ツーリスト・ビューロー」、それをそのまま日本名として用いるのがいいじゃないかというのが勝を占めたのです。」<sup>(20)</sup>と回顧している。

やがて、この国際性が感じられるカタカナ名は、次第にやや国粋的な「日本旅行協会」という名称に取って代わられていくことになる。公式説明としては、1934年に、「日本旅行文化協会を吸収合併し、名称も社団法人ジャパン・ツーリスト・ビューロー（日本旅行協会）と和洋2本立<sup>(21)</sup>てとし」とされている。ただし、次第に「日本旅行協会」が主たる表

---

(19) ビューロー『回顧録』の26-27頁に設立総会の出席者一覧が、「序文」の2-4頁に創設から関東大震災までの役員一覧がある。ある。なお、設立当時の鉄道院総裁は内務大臣・原敬が兼任している（1908年に内閣直属の鉄道院が設置されている）。なお、本文での『回顧録』での引用では、「鉄道院」となっているが、原田『日本の鉄道』の年表によれば明治40年に帝國鉄道庁が設置され明治41年12月に鉄道院が設置されている。

ビューロー設置より早く、日露戦争後の1906-7年に日本の幹線鉄道は全面的に国有化されている（民間鉄道（私鉄）は地域内輸送でのみ営業を許されることとなった）。この国有化は日露戦争時における兵員、軍需物資の輸送における鉄道の重要性を直接のきっかけとして軍部の主張の線に沿って行われたものである。ただし、民間側にも以前から国有化待望論はあり、不況期には国有化支持、好況期には民営維持論、という揺れがみられた。鉄道国有化に伴い鉄道行政の中央官庁として前述のように1908年に鉄道院が設置される。国有鉄道は戦争態勢の確立と関わって誕生し成長したものであった。ビューローが、いわば鉄道院に付置されたこと云うことが、その後の国際観光「行政」をかなり規定したように思われる。

(20) 『国際観光』8巻2号（1940年）「国際観光局創立十周年記念座談会」48頁。名称案については、ビューロー『回顧録』33頁など。

## 戦前における国際観光（外客誘致）政策

記となり、カタカナ表記・ジャパン・ツーリスト・ビューローは併記されるか、併記もされていないことが多くなっていくように思われる。正確に数量化して数えたわけではないが。

日本旅行文化協会は、『ビューロー読本』によれば、大正13年に鉄道協会で発会式を行い、同14年にビューロー内に本部を置き、鉄道省およびビューローと協力して機関誌『旅』を定期刊行するなど旅行の普及に努めた団体である。「昭和9年10月、本会事業の一切はジャパン・ツーリスト・ビューローに由て継承されたとある。<sup>(22)</sup>」なお、同様のいわばビューローの下部機関として旅行普及のために大正9年に設立された日本旅行倶楽部（後にツーリスト倶楽部と改称）がある。また、別に、1932年にビューロー内に設立された「ツーリスト・クラブ」（1934年に「日本旅行倶楽部」と改称）がある。したがって、ビューロー自体は、外客誘致を目的としていたが、下部機関は国内旅行の普及活動もしていたわけである。<sup>(23)</sup>

ビューローの『回顧録』（46-49頁）によれば、この「ビューローは形式に於いても、内容においてもいわば（鉄道院、後に鉄道省の——引用者）営業課の分室といったかたちであった。職員も大部分旅客掛かりの派出員で、鉄道の制服のまま勤務していた。」（49頁）とあり、ビューローは、会長も職員も鉄道省が出しており、国際観光局の前身でもあったといえよう。事務所は当初は鉄道院の一隅におかれ東京駅の竣工時にその一隅に移った。

このビューローの創設に伴い、翌1913年、喜賓会が解散する。渋沢栄

---

(21) 総理府審議会室編『観光行政100年と観光政策審議会30年の歩み』28頁。

(22) 『ビューロー読本』238頁。

(23) 同種の団体として昭和4年に設立された「日本温泉協会」があるが、同協会には、鉄道省、ビューローのみならず、内務省が参加し、また、満州にも支部を開設し活動している。『観光行政100年と観光政策審議会30年の歩み』29頁、参照。

一のビューロー設立総会での演説からは、鉄道が全面的に国有化されたことによって、民間団体としての喜賓会の活動が困難になり、鉄道院（鉄道省）主導のビューローの創設が期待された事情が窺える。洪沢は以下のように述べている。鉄道国有化で、従来のように民間鉄道会社に頼むことができなくなって苦慮していたところへ、鉄道院の方で外客誘致機関を作ろうという動きがあり、「単に鉄道院ばかりでなく日本の外客に関係のある当業者に協議していただきたいと云うことで、益田君と共に此の帝国ホテルに小集を催して愚見を吐露した」……かくしてこのビューローの発足となった<sup>(24)</sup>、と。外客誘致のアクターは、一応民主導の喜賓会から、官優位のビューローに移ったわけであるが、その背景に鉄道国有化があったわけである。

ビューローの事業目的としては、会則の第一条に「本会は外客を我邦に誘致し且つ是等外客の為に諸般の便宜を図るを以て目的とす」と掲げ、事業として（一）営業者業務上の改良，相互営業上の連絡利便。（二）外国に我邦の風景事物の紹介，旅行に必要な情報の提供。（三）漫遊外客の利便増進（原文から抜粋）<sup>(25)</sup>、を掲げた。大塚恒雄は「ビューローの設立はわが国の外客誘致に関して組織的機関をなすに至った最初のものであった。」<sup>(26)</sup>としている。

ビューローには、前述のように、南満州鉄道等が参加している。1906年設立のこのいわゆる「満鉄」は、半官半民とはいえ、資本金の半額が日本政府出資、政府が総裁、副総裁、理事の任命権を持ち、政府が鉄道及びその付属地（一部市街地を含む）の外交・警察・行政権を持ち鉄道守備隊を駐屯させるものである。「民」の参加というよりはむしろ「政

(24) ビューロー『回顧録』31頁、29-32頁に洪沢の演説全文が載っている。

(25) ビューロー『回顧録』3-8頁に会則草案として第1条から第25条までが記載されているが、修正がなされたといった記述が見られないのでそのまま設立総会で承認されたのではないかと思われる。

(26) 大塚，前掲論文，32頁。同じく32頁に、ビューローの設立趣旨が簡潔に述べられている。

府」参加であろうか（当時の言葉で言う「内地」では一応「半官半民」ともいえるであろうが、その外の日本の支配地域では、ほとんど「官」主導の活動であったのではないだろうか）。

ビューローは、その支部を日本国内（内地）のみでなく、朝鮮、台湾、満州（大連）にも置いていた。「外地」支部の活動が単なる旅行の斡旋業務にとどまったとしても、それは、占領地統治の一環になりうるものであった<sup>(27)</sup>と思われる。

ところで、このビューローの設立には、外国人経営のホテル、汽船会社等は、招請されていなかった。ビューローの『回顧録』には単に「結局こうした方面（外国人経営のホテル、汽船会社など——引用者）へは、勧誘を見合わせることにした」と記されている。（8頁）

---

(27) 1967年に国際連合が「観光は平和へのパスポート Tourism, Passport to Peace」というスローガンを打ち出しているが、戦前の日本においては、観光的施設の整備は必ずしも平和へのパスポートではなかったであろう。朝鮮縦貫鉄道の完成が、1905年、1906年に南満州鉄道株式会社設立の勅令が出され、1907年、大連で満鉄直営ホテルが開業、1908年に台湾縦貫鉄道が完成。この1908年以降、「旅順ヤマトホテル」を皮切りに満鉄主要駅にいわゆる「ヤマトホテル」が次々と建設されていく。台湾においては、日清戦争後の台湾領有から、朝鮮半島においては日露戦争前から、いわゆる「満州」地域においてはとりわけ日露戦争後、鉄道は植民地経営と密接に関係し、この鉄道と関連したホテルの建設・経営もまたそうであった。長谷川、前掲書、「第4章 ヤマトホテルの虚と実」「その場所（日本がアジアの植民地に建設したホテル——引用者）はいつでもどこかに血なまぐさを隠している。ホテル館が植民地的世界につきものの施設であり、帝国主義的な侵略の作業のなかで欠くことのできない宿舎であることがわかれば、そうした暗い性格も当然のこととして理解されてくるであろう。」（253頁）また、「日本はアジアの周辺各国を侵略する過程で、ホテルに植民活動の拠点の役割を背負わせたからである。」（富田、前掲書、207頁）。

鉄道、それに付随するホテルといったものは、平和的観光振興に資するものであるが、同時に、戦時態勢、植民地経営にも資するものであった。（原田『日本の鉄道』第4（章）「戦争遂行手段としての鉄道」参照）この意味で鉄道はもとよりホテルの建設経営も、ハイ・ポリティックス的なものであった。



ビューロー設立より早く、1909（明治42）年に、横浜グランドホテル社長・ホールの主唱で、日本ホテル組合の結成が目指されており、会長に大蔵喜八郎、副会長にホール（ホールは結成大会で外客誘致の重要性を説く演説をしている）を選出し、既存の日本人ホテル経営者のみの組織（1904（明治37）年に日本人経営のホテルのみで結成された「大日本ホテル業同盟会」を指すと思われる）の解散を決議している。組合の名称は、「日本ホテル組合」即ち「ジャパン・ホテル・アソシエーション」とする」ことを決めている。この点から見て、民間ホテル側には、インターナショナルな外客誘致・接遇の組織を作る意図が伺える。

しかし、この組合は、多くの旅館が参加していないという理由で、政府がその設立を認可せず、ホテル側はホテルのみでの組合設立を再度申請したがこれも認可されなかった。この外国人・日本人合同のホテル経営者組織は、「日本ホテル協会」と改称して存続した。<sup>(28)</sup>

---

(28) 運輸省『日本ホテル略史・正』、日本ホテル組合については92-95頁。日本ホテル協会設立の経緯については、96頁。日本ホテル組合は「従来日本人ホテル経営者間に設けられた諸種の会合は悉く皆これを解散し、新たに内外人協同業組合を設立すること」と決議している。大日本ホテル業同盟会は明治37年の紀元節の集まりで発足したものであるが、『日本ホテル略史・正』（63頁）によれば、その年の秋に自然消滅したとある。ただし、この63頁では、大日本ホテル同盟会とあり、「業」の字が落ちたものと思われるが、確認できていない。大日本ホテル業同盟会の設立と消滅の経緯については、長谷川堯、前掲書、176-191頁、参照。

1941（昭和16）年、太平洋戦争開始前であるが、同年3月、鉄道大臣により「社団法人日本ホテル協会」の設立が許可される。この当時になると、全役員日本人であり、会長は大蔵喜七郎（前出、大倉喜八郎の長子）であるが、以下にずらりと鉄道省関係の官吏が並ぶ。同年、企業許可交付令が公布され、ホテル及び旅館業もその指定業種となったのであるが、内務大臣が主務大臣となるか鉄道大臣がなるかで両省間の話し合いがつかず、企画院の裁定で、第1回の指定業種から削除された。（なお、『日本ホテル略史・正』の記述は、この1941年末を以て切れ、太平洋戦争中の記録がない。運輸省鉄道総局業務局観光課編『日本ホテル略史・続』（1946年）にもこの点の記述はない）。



## 戦前における国際観光（外客誘致）政策

ジャパン・ツーリスト・ビューローは、鉄道院、日本郵船、大阪商船と共に、元大蔵官僚で東京市長の坂谷芳朗（渋沢栄一の娘婿である）、鉄道院（省）の木下淑夫等の参加を得て客室1,000の巨大ホテル（名称案としてはジャパン・ホテル及び東京ターミナス・ホテル）建設計画を立て、日本ホテル株式会社の設立、ビューローによる経営などを構想するが、1919年末からの経済恐慌で流産に終わっている<sup>(29)</sup>。

ビューローの活動を示すものとして、国会図書館所蔵の1916年（大正5年度）と17年（大正6年度）の『ジャパン・ツーリスト・ビューロー事業報告』がある。その目次でビューローの活動のあらましが分かると思うので以下に紹介する。

〈大正五年度事業概説（海外での宣伝活動、国内での外客受け入れ及びその態勢の整備）〉〈第五回総会〉〈役員の交迭〉〈経済調査会委員会（この委員会については後述する）〉〈通訳業者談話会〉〈第二回ポスター展覧会〉〈販売事業〉〈外客数統計〉〈漫遊外客其他に対する斡旋（著名外客、大使一行、大観光団等への斡旋が逐一記されている）〉〈印刷物の出版並其配布〉〈外人漫遊客遊覧参観箇所紹介〉等の他に細々とした〈雑件〉があり、他に〈案内所雑件〉〈支部報告〉（支部は、台北、朝鮮、大連）等がある。1917年度の『事業報告』もほぼ同様である（続編で考察する、戦時下の国際観光局の活動にあるような、ハイ・ポリティックなものは見られず、実務的なものである）。

これに対して1936（昭和11）年に出版されたビューロー編集の『ビューロー読本』（「序」に「ビューロー従事員の教科書」として編纂されたとある）は、〈第二類 観光，第一章 観光事業，第一節 本邦の観光事業〉の冒頭で以下のように述べている。「観光事業の目的は、ビューローの目的たる外客誘致と一致するところであって、……（一）国際親善の増進，（二）吾国文化の宣揚，（三）国内産業の開発とその助長，

---

(29) 『日本ホテル略史・正』126頁以後など。続編で取り上げる、いわゆる「国際観光ホテル」建設構想の先駆けであろう。

(四) 国際貸借の改善，ということになる。そして，これに従属して  
(五) 吾国民に国際意識と観光観念とを普及させるということである」  
(517頁)。観光は，国際観光即外客誘致として理解されているが，「吾国文化の宣揚」におくれて「国際貸借の改善」は四番目に位置づけられている。少なくとも，建前としては，ハイ・ポリティックス的なものが優先されている。

前述のようにビューローの『事業報告』に出てくる経済調査会であるが，この調査会に，大隈内閣が，1916年，第一次大戦終了後に予想される輸入超過に備えるべく外客誘致策についての調査を付託している。1916年8月，その交通・貿易連合部会で概要以下のような具体案を正式決議する。<sup>(30)</sup>

(一) 外客誘致設備の整備，常設調査機関の設置 (二) 外客接遇のための一般人の教育，公德心の養成 (三) ホテルの整備 (地方公共団体，国有鉄道による建設) (四) ビューローへの援助 (五) ガイドの質向上 (六) 観光資源の保護<sup>(31)</sup>

決議は，外客誘致は，国交の親善，内地物産の紹介による輸出促進，外貨の獲得，等に資するとし，その具体案として上記を掲げている。決議はまた，外客誘致は，欧米諸国も，政府の力で，或いは，官民合同で促進しているとし，国家による取り組みの必要を訴えている。ビューローの『回顧録』は，「広汎なるものは中央政府之を直営し，其の他のものは地方官民の活動を促す」(129頁)としている。

この決議に対する当時の批判は，その後と今後に通ずるものがあると思われるので併せて紹介する。日本興業銀行総裁・志立鉄次郎は，〈漫

---

(30) ビューロー『回顧録』124頁と125頁は以下のように述べている。「経済調査会交通部に特別委員を設け，外客誘致施設に就いて調査せしむることとし」この特別委員の成案に基づいて経済調査会の交通・貿易連合部会で正式決議した，と。

(31) 新井，前掲書，45-47頁。西川，前掲書，51-53頁に全文が掲載されている。本文の(一)～(六)は筆者・中村による要約である。

## 戦前における国際観光（外客誘致）政策

遊外客（の厚遇——引用者）は、自尊心を傷つけ、日本の弱点を世界に曝すとし、ナショナリズム的自尊心と国威を害なうとする反対論にも一定の理解を示している（後に占領期には「乞食国家的観光」という言葉が使われる）。これは当時の外客の主力が米英等であったことからきていると思われ、今日の先進国から外客を受け入れる発展途上国と共通であろう。また、志立は、外客誘致上の最大の支障は、施設の貧弱さと費用の高さにあることを指摘している<sup>(32)</sup>。この志立の「まず国論を一定せよ」とする批判は、単なる外客誘致策としての観光では、国策となりにくかった当時の状況を示しているように思われる。

この経済調査会の決議は、大隈内閣の瓦解、大戦後の好景気によって、実施される事無く流産に終わったのであるが、政府の諮問機関が観光政策（外客誘致政策）をたてるべきだと正式決定した最初ものとされる<sup>(33)</sup>。「輸入超過に備える」つまり外貨獲得のための外客誘致策の嚆矢であろう。

ヨーロッパ各国で公的な観光宣伝機関が設けられるのも、この時期である<sup>(34)</sup>。

---

(32) ビューロー『回顧録』、131頁以下。また、政友会代議士・武藤金吉は、「調査会案に失望」と題して費用の高さの指摘と併せて「外客に自由を与えよ」としている（暗に、内務省による外客取締を批判しているのであろうか）。ただし政府主導の点では「営業者の保護奨励より鉄道院による直営を、但し、役所風ではなく」と説き賛同している。

(33) 大塚、前掲論文、32頁。

(34) 第一次大戦後、ヨーロッパ各国で経済復興（外貨獲得）のため外客誘致の観光事業が活発化する。入出国管理の副産物として観光統計が誕生する。国際観光宣伝のための公的な観光宣伝機関が、スイスで1917年、イタリアで1919年、ドイツ、イギリスで1928、9年に設置されている。1919年に国際観光連盟（AIT）が発足し日本も加盟する。1925年に国際観光中央会議、1926年に官設国際観光宣伝機関同盟が発足し、日本もこの両者に加盟している。官設国際観光宣伝機関同盟は、1946年に官設観光機関国際同盟 IUOTO となり、1975年に世界観光機関 WTO となる（小池・足羽、『観光学概論』、42頁、参照）。

ビューローは、1912年の発足時は、1908年に内閣直属の機関として設置されていた鉄道院にいわば付属していたのであるが、1920年に、政友会の原敬内閣の下で政府の一省として、鉄道省が設置され、以後は、鉄道省の下で活動することになる。<sup>(35)</sup>

1930年、この鉄道省の外局として国際観光局が設置されることになる。なお、鉄道省、通信省の両省の廃止で運輸通信省となるのが1943年、それがさらに運輸省に改組されるのは1945年の敗戦間近である。

### 第三節 国際観光局設置 1930（昭和5）年まで

1920年代の終わりに入って、国際収支の悪化を背景に、いくつかの答申、建議が続く。1927年、田中義一内閣（1927-9年）の下で経済審議会が、外客誘致は「本邦の国情を海外に紹介し、内外国民の相互の了解を助け延いては、国際収支の改善に寄与する」とする答申案を作成する（新井、前掲書、49頁）。実質的には「国際収支の改善」を目指したものであると思われるが、国情紹介、内外国民の相互の了解、が大義名分となっている。西川、前掲書は、当時の金解禁問題と関連して、国際貸借の改善が叫ばれ経済審議会が設置され、観光事業振興策が論議された、としている（54頁）。なお、この時期、ビューローは社団法人となっている。

翌1929年3月の第56帝国議会で、貴族院が「来遊外人に関する建議」で施設整備と調査実行の中央機関設立を提言する。衆議院も、調査実行の行政上の中心機関を設けよ、海外宣伝費を毎年相当額支出せよ、などとする「外客誘致に関する建議」を行なう。衆議院の建議理由書には

---

(35) 設立からの15年を振り返って、ビューローの『回顧録』は「無論このビューローの異常な発展に就いては、鉄道省を初め、関係各方面からの絶大の援助があった」（ビューロー『回顧録』「序」5頁）と述べている。また「ジャパン・ツーリスト・ビューローをして……国家は其の費用の大部分を負担し、外客誘致については唯一の權威ある大本営足らしめよ、というのが一致した輿論であった。」と誇らしく述べている（本文129頁、この章のタイトルは「国策としての観光事業」である）。

## 戦前における国際観光（外客誘致）政策

「外客誘致を図るの途を講ずるを刻下の急務なりと認む」とあり、併せて「ホテル業者補助に関する建議」がなされている。この建議には、「我大日本帝国は、今や世界に三大強国の一として」「世界万国に冠絶せる我大日本帝国の歴史国民性を敬慕し、日本の風光を憧憬して渡来の幾多外客に」とあり、まさに、国威発揚としての国際観光である。そのあと「国際的親交を厚くし、我が商工業の発展に資する方途をとるは昭和新政の」<sup>(36)</sup>と続く。

大塚は以下のように述べている。「外客誘致問題は、前述の56議会を一転機として各方面から注目されるようになり、従来は民間の一部、政府の一部に於いてのみ提唱されてきたのであったが、以上の如く議会の問題として論議され、政策問題として政府の取り上げるところとなり……観光政策の具体化への重要な手引きとなった」<sup>(37)</sup>。

この建議を受けて、1929年4月に鉄道省およびジャパン・ツーリスト・ビューローは、鉄道省10万円、南満州鉄道、日本郵船、各3万など総額20万円の拠出を得て、対外就中対米宣伝に乗出すべく、「対米共同廣告委員会」を創設した。本部はビューロー内部に置かれた。委員会は、アメリカの有力雑誌に広告を掲載するなどし、同年アメリカの旅行業者10名を招請、翌年、アメリカの一流雑誌記者夫妻16名を招請している<sup>(38)</sup>。人数から見れば、中国からの外客も多かったが、外貨獲得の点ではアメリカ人客が最も重要であった<sup>(39)</sup>。

---

(36) これらの答申、建議の全文は、新井、前掲書（新井は、初代の国際観光局局長である）及び西川、前掲書に掲載されている。

(37) 大塚、前掲論文、34頁。このような建議がでるに当たって、ビューロー、日本商工会議所側から政府の国策としての観光事業進出を期待しての建議があった点については、西川、前掲書、60頁。この建議は観光局の設置も求めている。

(38) 『観光事業10年の回顧』14頁。この対米共同廣告委員会の業務は、国際観光局設置によって設立された国際観光協会に引き継がれる。

(39) 1930年に久保平三郎、江野沢恒『かくして外客を獲得せよ』（文精社、「序文」を井上準之助が書いている）が出版されているが、その中に「外

1929年7月に発足した浜口内閣の下で国際貸借改善審議会が設置される。国際収支改善のための方策として外客誘致が取り上げられ、そのために（一）政府部内に中央機関の設置（二）右中央機関の諮問機関として官民合同の委員会を設置（三）当面の事項として北米、欧州、太平洋沿岸諸邦等に順次我国の紹介宣伝を行なうこと、等が答申された。<sup>(40)</sup>これを受けて閣議においてこの答申案が審議され「外客誘致事業は、初めて国策として取り上げられ」、<sup>(41)</sup>1930年4月、外客誘致の中央機関として国際観光局が鉄道省の外局として設置されることになる。<sup>(42)</sup>

この当時、何らかの専ら国内観光を所掌する部局が政府内にあったわけではない。観光を所掌する部局は、国際観光を所掌する部局として設けられたわけである。国内観光事業者の全国組織である日本観光地連合会ができるのが、二年遅れて、1932年、国際観光局、鉄道省運輸局、内務省衛生局、京都市、東京市が、この連合会を統制すべく日本観光連盟を組織したのが、さらに四年遅れて、1936年である。<sup>(43)</sup>国策としての観光政策は、国際観光政策が国内観光政策に先行している。

とはいえ、国際観光政策が高く掲げられたかと云えば、疑問である。戦前、衆議院議員で国際観光委員会幹事でもあった岸衛は、戦後、当時を回顧して以下のように述べている。

「政府は観光事業を恰も宿屋の客引きの如くに考えていて、今まで殆ど等閑に付していた。前述のごとく、私が議会（1929年の第56帝国議会

---

客誘致の目標はアメリカの観光客」の一章（114—128頁）がある。戦前の観光政策は如何にアメリカ人客を誘致するかであったのであるが、日中戦争後の対米関係の悪化で、国際観光政策も変容していかざるを得なかったのである。

(40) 全文は以下、西川、前掲書、61-62頁、新井、前掲書 57-58頁。

(41) 大塚、前掲論文、35頁。

(42) 高橋蔵司「国際観光機関の十年前を顧みて」『国際観光』8巻2号。「国際貸借改善審議会は即ち国際観光局の直接の生みの親ともいふべきものである」（53頁）（高橋氏は、国際観光局事務官である）。

(43) 『観光事業十年の回顧』84頁。

——引用者）においてようやくこの方面の開拓をなし国際観光局並びに国立公園の設置に努力した位が関の山であった。」ビューローの設置はあったとはいえ、「宿屋の客引き」が国家の仕事か、と国内観光はもとより国際観光も等閑視されていたというのが実際の所であったのであろうか。岸によれば、当時の内相安達の尽力で、岸がアメリカの国立公園の視察に行き外客誘致（外貨獲得）策の一貫として漸く日本での国立公園指定にこぎつけたのだという<sup>(44)</sup>。

国際観光局設立当時を語る当時の局員の座談会では、次のような話が出ている。当時の大蔵大臣は、鉄道省側が局設置に際しては100万円位の予算をと言うと「それは困る。一体外国人の巾着を狙うようなことは甚だ面白くない」と頭から反対され、外貨獲得という点ばかりでなく、国民外交の一翼を担うという大義名分論からお話しして一応わかって下さったようで15万円位ならという話になった<sup>(45)</sup>。

「外貨獲得」「外客誘致」では、「外国人の巾着を狙う」「宿屋の客引き」かという認識もあったようであり、何か理念的なもの、大義名分となるものが必要であったのであろう。当時の担当官であり発足時から国際観光局員となる大林氏は以下のように回想している。局の名称の「候補には、観光局、国際局、外客誘致局などがあった……結局江木大臣<sup>(46)</sup>（鉄道大臣——引用者）のところで国際観光局と決められた。」「国際観光局創立十周年記念座談会」は以下のように回想している。単に「観光

---

(44) 岸衛、『観光立国』、新月書房、1946年、26頁。ただし、前述の経済調査会の決議（1916年）で国立公園の設置も提唱されており、この国立公園設置運動はむしろ日本人の国内観光の奨励から来ており、内務省衛生局が調査機関を設置し内務大臣を会長とする国立公園調査会が国立公園法を起草し、1931年に同法が公布される。西川、前掲書、48-49頁、参照。

(45) 「国際観光局創立十周年記念座談会」『国際観光』8巻2号、1940年、44頁。

(46) 大林正二「観光事業二〇年（一）」『国際観光』（戦後復刊）3巻1号、1950年、30頁。



局」という案もあったが、「江木さん（鉄道大臣——引用者）が何んでも「国際」という字を入れなければいかんというので——これは大臣の命令です——それで国際という字が入って「国際観光局」になったと聞いております。<sup>(47)</sup>」

大林氏は「（観光という言葉は——引用者）昭和五年の頃は極めて耳新しい語であった」と回想した。「その後、観光事業の発達、観光観念の普及のために、易経にもとづく「観光」の字義の解決（ママ）が頻繁に利用せられた。」と述べている。<sup>(48)</sup>

中国古代の『易経』によれば、「観国之光」「国の光を観る」即ち「観光」は、他国の勝れた文物を見る、したがってまた、自国の勝れた文物を示す（その意味で国威を発揚する）ことであるとされ、この『易経』にしたがって用いられた「観光」は本来、国際観光を指す言葉である。明治年間では、旅行を指す言葉としては「漫遊」が一般的であり、大正期に入って tourism の意味で「観光」が用いられ始め、今日に至っているという。<sup>(49)</sup>しかし、明治、大正、昭和前期における「観光」には、単なる「ツーリズム」とは異なる意味が込められているように思う。

幕末期にオランダから送られた軍艦に、幕府が、「観光丸」と命名しているが、これは「国の光」を示す「国威発揚」という『易経』にしたがって用いられた「観光」であろう。100年以上後の1988年、長崎にハウステンボスが造られ、その折りに、この「観光丸」が復元されたのであるが、それは遊覧船として使用されたわけで、「観光」という言葉の意味の変遷を象徴的に示しているように思われる。<sup>(50)</sup>

(47) 『国際観光』8巻2号、1940年。ただし、「ジャパン・ツーリスト・ビューローを支那で日本国際観光局と言ったのを採ったのだと思います」とする回想もこの座談会で出ている。

(48) 大林、前掲論文、30頁。ただし、1912年のビューロー設立に際しても「観光局」という名称案が出ており、大隈内閣当時に「観光局」という言葉が使われ、昭和4年の商工会議所の建議にも「観光局設置」とある。

(49) 小池・足羽『観光学概論』1頁、参照。



## 戦前における国際観光（外客誘致）政策

このような『易経』的な意味での「観光」という言葉が局名に用いられたことのなかに、外貨獲得という実利的なものとは次元の異なるものを目指そうとしたところが窺えるように思う。それは、国威発揚といったものと結びついて登場してきたわけで、続編で取り上げる戦時下の「観光政策」に繋がっていくことになる。

その当時を振り返って、前述の岸衛は、「国内観光は……その地方地方の風景若しくは産業を紹介するに止まるのみであって……国際観光政策とはその重要性において格段の距離を有する。」と述べている<sup>(51)</sup>。当時としては、日本人の物見遊山の世話ではおよそ国家事業に相応しいものではあり得なかったろうから、字義からして観光は国際観光を意味したであろうが、重ねて、「国際観光」局と名乗ったのであろうか。発足に当たって、鉄道大臣・江木翼は、局員に「国際観光局は言うまでもなく外客誘致に関する諸般の事務を処理する中央機関」であると訓示している（国際観光局発足の1930年5月15日、江木翼鉄道大臣の全局員に対する訓示の一節である<sup>(52)(53)</sup>）。

発足当初の国際観光局の概要は以下のよう<sup>(54)</sup>なところである。

定員（専任）局長1名 書記官2名 事務官2名 属15名 技3名

---

(50) 観光丸、江戸時代の藩校「観光館」、また「観光」の字義については梶本氏のエッセイ（梶本保邦『観光よもやま話』、鹿島出版、1980年、所収）参照。梶本氏は、戦後の運輸省観光局局長経験者である。

(51) 岸、前掲書、7頁。

(52) 大林正二、前掲論文。

(53) 『現代観光学キーワード事典』（23頁）は、「過去から現在、観光政策課題として取り上げられているものを列挙すると、①来訪外客の誘致促進（国際収支の改善と国際理解の増進 ②国民の余暇と観光の健全な発展（国民福祉と消費者保護） ③観光地の開発と整備 ④観光資源の保護と活用 ⑤観光分野の国際協力などがある」としている。今日的情況では、①は④の後でも良さそうであるが、歴史的に見れば、最初にやはり「外客誘致」が来るべきであろう。

(54) 『観光行政100年と観光政策審議会30年の歩み』18-19頁。新井、前掲書、59頁。

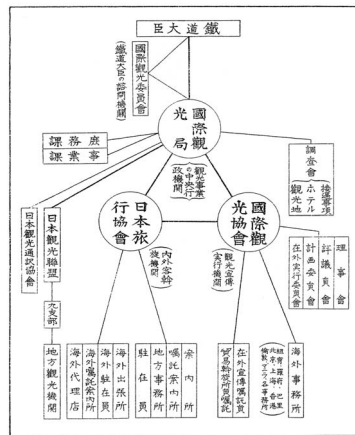
計23名

- 所掌事項 庶務課 外客誘致事業の指導及補助に関する事項  
 国際観光委員会に関する事項  
 調査統計に関する事項  
 局内他課に属せざる事項
- 事業課 海外宣伝に関する事項  
 遊覧地その他観光施設の充実改善に関する事項  
 旅館事業助長並施設の改善に関する事項  
 案内業者その他直接外国人旅客に接する者の指導に関する事項

国際観光局そのものは小さなものであるが、その傘下にあったビューローは、昭和12年末で、案内所 176カ所、職員数 1092名を数えたという（『観光行政100年と観光政策審議会30年の歩み』21頁）。その傘下に他に国際観光協会（会長は鉄道大臣、専務理事は国際観光局長）および国際観光局発足時に設けられた審議会である国際観光委員会（会長は鉄道大臣、幹事は鉄道省次官）があり、さらに、日本観光地連盟、通訳協会などを加えて、いわば挙国一致的体制が作られていったわけである。<sup>(55)</sup>

(55) 右図は『観光事業十年の回顧』87頁に掲げられている図である。西川（前掲書、105頁）は、「この三者の関係は鼎立せるものである。即ち、国際観光局がその頂点となり、他の二者（国際観光協会と日本旅行協会——引用者）は底辺の左右二点となるものである。」と述べている。

観光事業機構一覽



## お わ り に

(1) 国際観光（外客誘致）政策における官と民の役割分担という点で見ると、喜賓会の時期は一応民主導ではあるがいわば「半民半官」であり、ビューローの時期は官優位の官民共同であろうか。国際観光局設置によって官主導となり（挙国一致のベースが作られていく）、というのが一応の結論である（より正確に言えば「はじめに」で述べた作業仮設はこの小論で検証した限りでは棄却されていない）。ただし、国際観光局設置後もビューローは存続する。国際観光局及びその下でのビューローの活動については続編で取り上げる。

(2) 戦前（及び続編では戦時下）においてどのようなものが観光と呼ばれ観光政策はどのようなものであったのかであるが、観光という言葉は、今日、ある種のレジャーを指し、また強いていえば、国際観光より、国内観光を指しているように思われる。したがって今日の観光政策はこれらに関わる政策となる。これに対して、この小論で取り上げた戦前の時期での観光ないし観光政策は、国際観光中心のものであったというのが一応の結論である（より正確に言えば「はじめに」で述べた作業仮設はこの小論で検証した限りでは棄却されていない）。

(3) 今日では、「観光」は旅行という形態での余暇の過ごし方と言ったものであろうが、戦前の「観光」は（あるいは政府によって用いられた「観光」という言葉は）、『易経』の「観国之光」を典拠としうるような、国家目的とか国威発揚とか、何か理念的な、ハイ・ポリティックス的な色彩を帯びたものであったように思われる。ただし、この点については、続編で、戦時下の国際観光局の活動を見る中で検証していきたい。

以上