

# 韓国・済州特別自治道の国際観光戦略

新井 直樹 Naoki ARAI

（公財）福岡アジア都市研究所研究主査

**要旨：**1997年のアジア通貨危機後の韓国においては、グローバル化に対応した地域政策の展開が急速に進んでいる。これらの取り組みの中でも、2006年に発足した済州特別自治道を行政区域とする済州島では、国からの抜本的な権限委譲を伴う地方分権によって、地域の特性やニーズに応じた規制緩和や制度改革などグローバル化への対応を、迅速かつ効果的に推進し、インバウンドのみならず、外資誘致を含めた国際観光戦略においてアジアの経済活力導入に短期間で着実に成果を示している。

一方で、済州島同様に地理的接近性を背景にアジアの経済活力の導入を志向する福岡、九州においても規制緩和や制度改革を含めた特区の指定による国際観光戦略が政府に提案されているが、実現には至っておらず、今後、国から地方への抜本的な権限委譲を伴う地方分権が期待される。

■キーワード：地域政策、グローバル化、地方分権、規制緩和、国際観光戦略、外資誘致

## 1. はじめに

日韓両国は産業構造において類似している側面が強いが、1997年のアジア通貨危機後、急回復した韓国経済においては、グローバル化に対応した通商政策や企業の経営戦略が先行して推進され、わが国よりも好調な成長基調を示している<sup>(1)</sup>。

こうした中、通貨危機後の韓国の地域政策においても、グローバル化に対応した動きが進んでいる。1990年代半ばまでの韓国の地域政策は、日本の「全国総合開発計画」と類似する、国土の均衡な発展、地域間格差の是正を基調とした「国土総合開発計画」を下に推進されてきた。

しかしながら、朝鮮戦争以来の国難と言われる、通貨危機を経た韓国の地域政策においては、国土均衡発展政策の流れとともに、仁川、釜山に代表される、国際ハブ空港・港湾の形成と、それを拠点とした外資誘致のためのFEZ（Free Economic Zone：経済自由区域）の指定や地域産業の国際競争力強化などグローバル化に対応した動きや展開が加えられ、相応の成果を生み出す地域も出現している。

本稿では、まず、アジア通貨危機後のグローバル化に対応した韓国の地域政策の変化についてふれるとともに、現在の李明博（イ・ミョンバク）政権（2008～2013年・任期）の地域政策の動向を概説する。

その上で、グローバル化への対応を抜本的な地方分権によって効果的に推進し、アジアの経済活力の導入に着実に成果を示す、済州特別自治道の独自の先進的な取り組みを、国際観光戦略を中心に事例研究として取り上げ、特別自治道発足の経緯や成功要因から、福岡、九州の国際観光戦略への示唆について指摘する。

東シナ海に浮かぶ小さな島、済州島を行政区域とする済州特別自治道の「一国二制度」の導入とも評される地方分権によるグローバル化に対応した試みと、その成果に関する知見を得ることは、済州島同様に地理的接近性を背景に、アジアの交流拠点都市を標榜する福岡市や、成長著しいアジアの経済活力導入を志向する九州のみならず、わが国、地域のインバウンド戦略や外資誘致戦略のあり方においても、極めて重要な示唆を与えるも

のと思われる。

## 2. 通貨危機後の韓国の地域政策の変化

1990年代半ばまでの韓国の地域政策は、時期的には先行した日本の「全国総合開発計画」（第1次・1962年～第4次・1987年）と類似した「国土総合開発計画」（第1次・1972年～第3次・1992年）を基本に、主に国土の均衡な発展や、わが国より深刻な首都圏一極集中の是正を基調として推進されてきた<sup>(2)</sup>。

しかし、1997年のアジア通貨危機後、IMF管理体制下において触発された金大中（キム・デジュン）政権（1998～2003年）の「第2の建国運動」とも称される国家的構造改革を迫られた韓国は、国家経済の運営モデルを、それまでの日本を手本としたものから、通商貿易の自由化や外国資本投資等に関する規制緩和の推進など、米国型の国際スタンダード、グローバル化に対応したシステムにチェンジせざるを得なかった<sup>(3)</sup>。

こうした中、2000年に策定された「第4次国土総合計画」（第4次より「国土総合計画」に名称変更）においては、均衡のとれた国土とともに、開放的な国土の形成が基本目標として示されている。同計画では、グローバル化に伴う国際競争力の激化とアジアの経済成長と国土の地理的状況をふまえ、東アジアの窓口、交流センターとして、産業用地への外資誘致とハブ空港・港湾を生産流通の基盤として整備、強化するとしている。これら計画に基づき、2004年には国際空港・港湾を含めた指定地域において、減税、規制緩和等の優遇措置によって外国資本を誘致し、地域経済活性化を図ることを、主な目的とするFEZ（経済自由区域）として、「仁川」、「釜山・鎮海」、「光陽湾圏」が指定され、2008年に2次指定された「黄海」、「大邱・慶北」、「セマングム・群山」とともに、積極的な外資誘致に取り組み、相応の成果を生み出す地域も出現している<sup>(4)</sup>。

さらに、2008年に発足した李明博現政権下の「第4次国土総合計画修正計画」（2010年策定）におい

ては、韓国の新たな飛躍のための「グローバル・グリーン」国土形成をビジョンとして、世界への開放性と国際競争力強化が強調され、盧武鉉（ノ・ムヒョン）前政権（2003～2008年）の地方分散型の政策から、広域経済圏の設定によるグローバル化への対応が、より重視された政策となっている<sup>(5)</sup>。

李明博政権のグローバル化に対応した地域政策の中心としては「5+2の広域経済圏」構想が推進されている。同構想は全国の16の広域地方自治団体（道9、ソウル特別市、広域市6）を、5つの広域経済圏と2つの特別広域経済圏に再編し、既存の行政枠を超えた、広域的な地域戦略を推進することで、地域産業経済のグローバル競争力を強化するとしている。（図1参照）

図1 韓国の広域自治体



（出所）国土交通省「各国の国土政策の概要」HP

具体的には、設定された各広域経済圏域において主要な核心先導産業を指定し、その拠点や関連する大学、研究機関とともに、交通・物流等のインフラの整備に財政的支援を行うほか、土地利用の合理化などの規制緩和を行い、産業クラスターの生成を集中的に支援している。また、各広域経済圏の核心先導産業については、地域の特性に応じて選定し、同一産業の国内他地域との過度な競争を排除した上で、産業クラスターを強化し、特定産業の集積のメリットを高め、地域産業の国際

競争力を向上させるとしている。

まず、5つの広域産業圏の枠組みと主要な先端産業の概容は以下の通りである。

- ①首都圏（京畿道、ソウル特別市、仁川市）物流、金融、IT、知識産業中心のグローバルビジネスハブ。
- ②忠清圏（忠清北道・忠清南道、大田市）半導体、ディスプレイ、先端科学技術中心の韓国のシリコンバレー。
- ③湖南圏（全羅北道・全羅南道、光州市）環境緑色産業、新素材と文化芸術の創造地域。
- ④大慶圏（慶尚北道、大邱市）モバイル通信、メカトロニクス、先端産業と伝統文化の新成長地域。
- ⑤東南圏（慶尚南道・釜山市、蔚山市）輸送機器、造船、機械の基幹産業と環太平洋時代の港湾物流の中心地。

次に、2つの特別広域経済圏は以下の通りである。

- ①江原圏（江原道）生命、健康、医療産業の中心地。
- ②濟州圏（濟州道 = 2006年～特別自治道）観光、医療、福祉、環境産業中心のアジアの国際自由都市。

本稿では、これらの取り組みの中で、韓国の中でも、先進的なグローバル化対応戦略を地方分権によって効果的に推進し、短期間で着実な成果を生み出す、濟州特別自治道のアジアの国際自由都市を標榜した取り組みについて、国際観光戦略を中心に事例研究として取り上げたい<sup>(6)</sup>。

### 3. 濟州島の概容

まず、濟州特別自治道を行政区域とする濟州島の概容について述べたい。濟州島は、韓国本土南端から南西に約100km、首都、ソウルから約450km、九州、中国の間の東シナ海の海上に位置し、ほぼ同緯度の福岡市から西方に約300km、中国の上海市から北東に約500kmの距離となっている。（図2参照）

同島の人口は約56万人、面積は1,848 km<sup>2</sup>、香川県とほぼ同じ面積で、韓国の全人口の約1.2%、全国土面積の約1.8%となっている。島の形状は、中

央部に韓国最高峰の漢拏（ハルラ）山（標高1,950m）がそびえ、東西に73 km、南北に約41 kmの楕円形をなしており、面積は九州の約二十分の一、福岡県の半分以下の広さとなっている。（図3参照）

図2 濟州道の位置



（出所）<http://maps.loco.yahoo.co.jp/> より。

図3 濟州島地図



（出所）<http://maps.loco.yahoo.co.jp/> より。

濟州島は韓国本土からは隔離された離島で地理歴史的にも固有の自然、文化を有するが、かつては、辺境の島として、李氏朝鮮時代（1392～1910年）には流刑地とされるなど中央から疎外されてきた島であった。しかし、現在は、島の周辺の海流の影響によって年間の平均気温が、約15℃、冬にもほとんど零下以下になることがない温暖な気候から、韓国のハワイとも評されるリゾート観光地となっている。

また、島は火山島特有の独特の自然景観を有しており、2007年には「濟州の火山島と溶岩洞窟群」

が世界自然遺産に、2010年には世界ジオパークに登録されている。近年では、「済州オルレ」(「オルレ」は済州島の方言で、路地の意味)と呼ばれる島内の自然景観を楽しむトレッキングが、韓国ではブームとなっており、2010年には同島を訪れた韓国人観光客、約680万人のうち、約200万人が「オルレ」のトレッキングコースを歩いたと言う。

済州島の主要産業としては、かつては柑橘類の果樹栽培、漁業などの第1次産業であったが、現在は観光を中心とした第3次産業が中心で、拡大傾向にあり、産業別就業者や地域内総生産の割合では約8割を占めている。

しかしながら、済州島は住民1人当たりの所得が国内で最も低い地域の一つであり、1960年代から中央政府の財政支援などをもとに、観光産業振興を中心とした格差是正策が講じられてきた。1970～80年代には、島の南部の「中文観光団地」を中心に国際水準のリゾート観光地を目指した開発が進められ、1991年には「済州道開発特別法」が制定され、中央政府からの財政支援の下、大規模観光開発が進みかけた。しかし、1997年のアジア通貨危機に伴う、韓国経済の大幅な減退によって、政府、国内企業からの投資がストップし、多くの開発事業が事実上、中断に追い込まれた。

#### 4. 済州特別自治道の発足と取り組み

こうした中、韓国政府は、通貨危機直後の1998年、済州島の観光開発においても外国資本の投資誘致を図るとともに、島の地理的特性をふまえ、北東アジアの観光ハブに発展させるため「済州国際自由都市計画」を打ち出した。そして、2002年には、同計画を推進するため、内外資本の投資減税措置等を中心とした「済州国際自由都市特別法」を制定した。

これによって、島内の指定地域の観光団地等に国内企業からの投資事業が進められたが、中央政府主導の取り組みは、地域の実情に合わないところも多く、経済効果は限定的で、大きな成果を生み出せず、法・制度等の不備が指摘された。

このため政府は、済州道と十分な協議の上、同計画を実現させるためには、済州島への抜本的な地方分権を伴う特別な取り組みが必要と認識し、2002年に同島を、新たな地方分権のモデルとした上でグローバル化に対応するための「済州特別自治道基本構想案」を策定した。

同案をふまえ、政府は2006年に地方分権・地域振興を目的として済州島を国防、外交、司法等の国家中枢に関わる権限を除き、高度な自治権を付与した地方分権のモデル地域にした上で、人、物、資本が自由に移動できる国際自由都市とするための「済州特別自治道設置及び国際自由都市造成のための特別法」(以下、「特別法」)を施行し、韓国、国内唯一の特別自治道が発足した。

「特別法」の第1条には「自立と責任、創意性と多様性を基本に高度な自治権が保障される済州特別自治道を設置して、実質的な地方分権を保障し、行政規制の幅広い緩和、及び国際的基準の適用等を通し、国際自由都市として開発することにより国家発展に尽くすこと」と、地方分権による規制緩和、制度改革によってグローバル化に対応する理念が明確に示されている。

同特別自治道では「特別法」施行後、中央政府の様々な権限、1,700件余りが段階的に委譲され、立法権の一部においても、条例での法改正が可能となっている。権限の委譲は、三段階で行われたが、各段階における国際観光や投資誘致に関連する権限委譲の主な内容は、表1の通りである。

表1 済州特別自治道への権限委譲の段階、内容

	第1段階	第2段階	第3段階
年月	2006年7月	2007年8月	2008年～
件数	1062	274	391
主な内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治立法権拡大</li> <li>・出入国管理制度</li> <li>・国の出先機関の移管</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・航空自由運輸権拡大</li> <li>・国内観光客免税店利用</li> <li>・地域企業法人税減免</li> <li>・医療ビザ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光関連三法一括委譲</li> <li>・観光免税特区指定運営</li> <li>・法人税等国税減免権</li> </ul>

(出所) 参考文献④、13～16pをもとに作成

特に、国から観光関連三法（観光振興法、観光開発振興基金法、国際会議産業育成法）の権限を一括委譲されたことによって、済州島の実情に合った独自の国際観光戦略に取り組むことが可能となった。韓国国内において、これら国の出先機関の移管も含めた大幅な権限委譲は、済州島への「一国二制度」の導入とも評されたが、同島は権限の委譲以降、独自の国際観光戦略や内外からの投資誘致戦略を推進し、短期間で着実に成果を示している。

以下、済州特別自治道の地方分権によって、グローバル化への対応を推進する具体的な取り組みと成果について、国際観光戦略を中心にみていきたい。

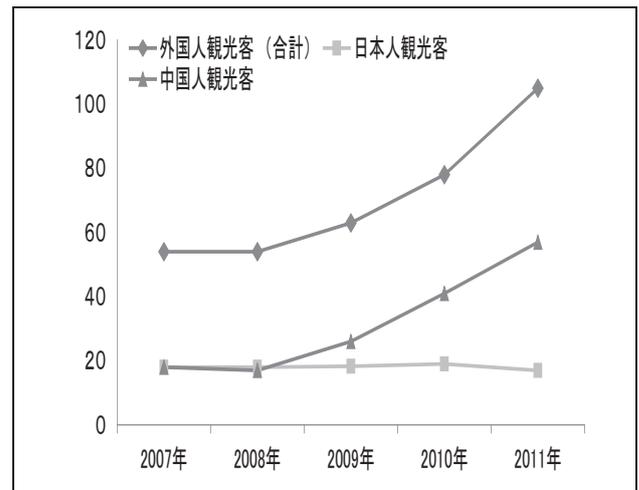
## 5. 済州島の国際観光戦略

済州島の国際観光戦略において、まず、最大の効果を示したのが、中国インバウンドの誘致拡大政策である。済州特別自治道は、国から委譲された権限をもとに、2008年から中国を含めた無査証（No Visa）入国許可の対象国・地域を180カ国に拡大する規制緩和を行うのと同時に、LCC（Low Cost Carrier・格安航空会社）、済州航空の就航や国際クルーズ船の寄港、MICE<sup>(7)</sup>の誘致を中心とした国際観光戦略に積極的に取り組んでいる。

この結果、2007年には、済州島への外国人観光客は約54万人であったのが、わずか4年後の2011年には、約2倍の約104万5千人に達し、同年の九州全体の入国外国人観光客数、約72万人を上回っている。外国人観光客では、特に中国人観光客の増加が著しく、2007年には、日本人観光客・約18万3千人、中国人観光客・約17万7千人であったのが、2009年から、中国人が日本人を上回り、2011年には、中国人観光客・約57万人、日本人観光客・約17万3千人となっている。（図4参照）

参考までに、近年の済州島の中国人観光客数の推移を、九州全体の中国人観光客（九州の空港、海港からの入国中国人数）と比較してみると、表2の通りである。

図4 済州島の外国人観光客数の推移（単位：万人）



（出所）済州特別自治道提供資料より作成

表2 済州島・九州の中国人観光客推移（単位：万人）

	2007	2008	2009	2010	2011
済州島	17.7	17.5	25.8	40.6	57.0
九州	6.6	7.2	8.0	13.8	8.8

（出所）済州特別自治道・九州運輸局資料より作成

九州全体の2007年の中国人観光客数は、約6万6千人から2010年には、約13万8千人となったが、済州島への中国人観光客数は2010年には約40万6千人と九州全体の約3倍に達している。さらに2011年は東日本大震災と原発事故の影響を受け、九州への入国中国人数は約8万8千人に急減したが済州島への中国人観光客は約57万人に増加している。

また、先に述べたLCCの済州航空は、韓国政府の航空会社設立に対する規制緩和後、2005年に済州道と韓国企業によって共同で設立された。さらに、「特別法」施行後の航空運輸自由権拡大の規制緩和によって国内外航路を拡大させ、2012年10月時点で済州国際空港などを拠点として、国内線（ソウル、釜山、清州）や、日本、中国などとの国際線を含め、17の定期路線やチャーター便を運航している。現在、済州航空は、済州島に訪れる内外の観光客が利用する主要なエアラインとなっているのみならず、東アジアでも最大規模のLCCに成長している<sup>(8)</sup>。

さらに、中国発着を中心とした国際クルーズ船の寄港誘致プロモーションを積極的に行うのと同時に、2011年には、済州港に80,000万t級クラスまで対応可能なクルーズ船専用バース、岸壁等の施設を整備した。これらの取り組みの結果、済州島への国際クルーズ船の寄港回数が急増し、2004年には2回にしか過ぎなかった回数が、2011年には、74回に達している。参考までに、近年の済州港と九州各港（博多港、長崎港、鹿児島港などの合計寄港回数）と博多港における中国発着を中心とした国際クルーズ船の寄港回数の推移を比較してみると、表3の通りである。

表3 済州港・九州各港・博多港の国際クルーズ船の寄港回数の推移

	2008	2009	2010	2011
済州港	39	37	49	74
九州各港	87	103	152	55
博多港	25	26	61	26

(出所) 済州特別自治道・九州運輸局資料より作成

表3の通り、近年の国際クルーズ船の寄港回数においては中国発着クルーズ船の増加によって、済州港、九州各港、博多港ともに寄港回数が増加傾向にあるが、2011年には震災の影響で、日本への国際クルーズ船の寄港が忌避されたため、済州港は、74回と、九州各港・55回、博多港・26回を上回っている。

MICE誘致に関しては、済州観光公社が中心となって積極的に取り組んでおり、国際会議に関しては、既に、主要なものではアジア開発銀行総会(2004年)、APEC蔵相会議(2005年)、日中韓首脳会議(2010年)等のほか、近年では、島の自然環境を活かし、国連環境計画政府間会議(2008年)、世界自然保護会議(2012年)が開催された。

UIA(国際団体会議)の統計では、2001年に済州島で開催された国際会議の件数は、わずか4件に過ぎなかったが、年毎に件数が増加し、2010年には67件に急増している。表4は、2010年のアジア・オセアニア地域の都市別国際会議の開催件数と順

位を示したものだが、各国の首都クラスの大都市が並ぶ中、済州島は第9位にランクされ、世界では31位となっており、アジアにおいては屈指のコンベンションリゾート地となっている。参考までに、同年、福岡市では20件の国際会議が開催され、同地域の順位では、30位であった。

表4 アジア・オセアニア地域の都市別国際会議の開催件数、順位(UIA統計)

順位	都市名	開催件数	世界順位
1	シンガポール	725	1
2	ソウル	201	5
3	東京	190	7
4	シドニー	137	13
5	釜山	93	17
6	メルボルン	92	19
7	横浜	82	24
8	北京	79	25
9	済州島	67	31
10	上海	63	36

(出所) JNTO(2012)「国際会議統計」より

そして、現在、最も重点的に取り組んでいるのが、中国からの大規模インセンティブ・ツアー(報奨・招待旅行)の誘致である。誘致においては、済州観光公社のみならず、特別自治道知事がトップセールを行い、2011年には、中国企業の大規模インセンティブツアーだけでも、7月に約2,300人、9～10月にかけて1万3千人余りの誘致に成功している。

このうち、中国の大手日用品メーカー、「宝健(パオゼン)」(本社:北京市)は、2011年9～10月にかけて、社員や顧客、約1万1,200人を8班に分けて5泊6日で済州島とソウルを観光するツアーを実施した。韓国観光公社によると、このツアーだけでも宿泊、買い物、飲食など含めて経済効果は、840億ウォンに上るとしている。

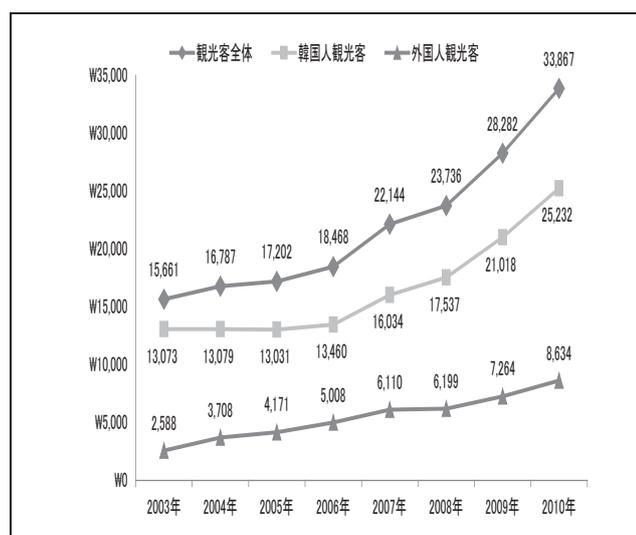
一方で「特別法」施行後、外国人のみならず韓国人観光客も、空港や済州市内の免税店を利用できる規制緩和を行ったため、済州島の観光収入は大幅に増加している。

特別自治道発足前の観光収入は、ほぼ横ばい状態が続き、2005年には、全体で1兆7,202億ウォン（内訳・韓国人観光客から約1兆3,031億ウォン、外国人観光客から約4,171億ウォン）であったが、2010年には、全体で3兆3,867億ウォン（内訳・韓国人観光客から約2兆5,232億ウォン、外国人観光客から約8,634億ウォン）へと5年間で約2倍に増加し、約四分の一が外国人観光客からの観光収入となっている。（図3参照）

韓国観光公社の調べによると、2009年の訪韓外国人観光客の国籍別の平均観光消費額においては、中国人観光客が、一人当たり1,558米ドルと最も高く、日本人観光客の一人当たり1,072米ドルの約1.5倍となっており、濟州島の観光収入の増加においても中国人観光客の寄与が大きいものと見られる

また、特別自治道発足後の規制緩和、制度改革によって空港や市内の免税店からの収益を島内の観光開発等の財源に運用できるほか、島内に8ヶ所ある外国人専用カジノの売上高10%と外国人観光客からの出国納付金等が、濟州観光振興基金によって運用され、2009年には約600億ウォンが観光関連のインフラ整備や観光産業の融資支援に使われている。

図3 濟州島の観光収入の推移（単位：億ウォン）



（出所）濟州特別自治道提供資料より作成

## 6. 濟州島における投資誘致の取り組み

次に、「特別法」施行後の観光産業を中心とした内外からの投資・進出の状況についてみていきたい。濟州特別自治道では、国内外からの投資・進出企業を拡大させるために、国からの権限委譲後、様々な規制緩和や制度改革が行われている。

特に観光関連事業に対する投資優遇措置として、国内外の企業を問わず、投資区域の観光事業に投資する際には、法人税、所得税、地方税を3年間、100%免税し、さらに、その後、2年間は50%免税する措置がとられている。また、これ以外にも、投資企業に対する不動産取得・登録税や財産税が、大幅に減免されているほか、投資区域指定業種の拡大、開発事業のワンストップサービスと許認可期間の大幅な短縮（23ヶ月→8ヶ月）、投資・進出時の出資総額制限の緩和などの、規制緩和、制度改革による投資優遇措置を推進し、国内外企業の投資環境の整備を進めている。

この結果、特別自治道発足、3年後の2009年までに、観光開発地区への観光産業の事業を中心とした新たな国内外からの投資が、総額、約7兆ウォンに上っている。このうち、国内からの投資は、合計11事業、総額、約3兆ウォン、また、特別自治道の発足前には1件もなかった海外からの投資も活発となり、2009年までに、アメリカ、香港、マレーシア、シンガポール、台湾の五カ国・地域から、大規模リゾート開発やテーマパークなど、合計8事業に総額、約4兆ウォンの投資が決定し、現在も事業や計画が進行中である。

これらのうち、マレーシアのコングロマリット「ベルジャヤグループ」が中心になった投資開発事業は、約74万㎡の敷地に大型ホテルや、約1,500室のコンドミニウム、ショッピングモール、病院を含む大型リゾート団地で、投資総額は、約26億米ドルに及び、現在、事業が進捗中である。また、このリゾート団地が開発されたことによって、マレーシア、シンガポールからの観光客が2007年の約3万2千人から、2010年には約5万5千人となるなど、東南アジアからのインバウンドが増加し

ている。

さらに、2010年からは、韓国、国内では初となる外国人不動産投資家に対する永住権付与制度を施行している。同制度は、特別自治道知事の開発事業の承認を受けた観光開発区域内の長期滞在型のリゾート施設の別荘やコンドミニウムを50万米ドル、又は5億ウォン以上で、外国人が購入した場合、永住権のみならず、韓国人と同等の公的教育・医療保険の権利を付与するものである。

同制度の第1次対象地域に選定された、済州市のリゾート施設、「ラオンプライビットタウン」は、面積、約80万㎡の広大な敷地に、別荘、コンドミニウム、ホテル、ゴルフ場、病院、飲食店などの施設の整備が進んでいる。(写真1参照)

写真1 ラオンプライビットタウン (完成予想図)



(出所) 済州発展研究院提供資料より

同所では2011年10月までに、181人の中国人投資家と、別荘、コンドミニウムなど、総額にして、973億ウォンの分譲契約が結ばれるなど、永住権付与制度の施行に伴って、中国人の不動産投資が活発となっている。また、第2次対象地域の「アデンヒルリゾート」においても、同程度の規模の外国人からの不動産投資の受け入れのための施設整備が進んでいる。

さらに、現在、外国人観光客向けに外国人医師や株式会社の病院経営参入を認める医療観光や、介護福祉分野の外国人就労者の許可とともに、アジアの富裕層を取り込んだ要介護高齢者向けタウンの整備に重点的に取り組んでおり、権限委譲後

の規制緩和、制度改革によって医療福祉と融合した観光産業のさらなる育成を目指した国際観光戦略を推進している。

## 7. 福岡・九州の国際観光戦略への示唆

この様に済州島においては、国からの抜本的な権限委譲を伴う地方分権によって規制緩和、制度改革を中心とした国際観光戦略を迅速かつ効果的に推進し、中国を中心としたアジアからのインバウンドや投資誘致に、短期間で相応の成果を収めている。特に、中国インバウンドの動向に関しては、観光客数、国際クルーズ船の寄港回数等の推移から、福岡、九州の動向と比較したが、特別自治道発足後の独自の取り組みによって、済州島の中国インバウンドや観光消費が著しく拡大していることが明らかである。

ところで、済州島同様に地理的な近接性を背景に、アジアの交流拠点都市を標榜する福岡市や、成長著しいアジアの経済活力の導入を志向する九州においても、政府に対して、地域の実情やニーズをふまえた規制緩和や制度改革を伴う国際観光戦略の提案、要望がなされている。

具体的に言えば、2010年以降、政府の新成長戦略に基き指定地域において規制緩和や制度改革を進め、地域経済の活性化、国際競争力の向上を図る「総合特区制度」の提案募集では、福岡や九州からも中国を中心としたアジアからのインバウンドや観光消費の拡大、国際クルーズ船の寄港増加を図るための規制緩和、制度改革等の要望が、政府に対して様々に提案、申請されている<sup>(9)</sup>。

このうち代表的なものとしては、九州7県や経済界でつくられた九州観光推進機構によって2010年に、政府に提案された「九州アジア観光戦略特区」がある。同特区提案の主な内容は下記の通りである。

### ①外国人観光客の条件付マルチビザ化・ノービザ化

中国など訪日ビザが必要な国の観光客に対し、所得や職業等一定の条件に合致する場合は、マルチビザを発行する。また、観光ルート、特定地域(離

島、ハウステンボス)、滞在期間など旅行内容が一定の条件に合致する場合はビザを免除。

②国際クルーズ船を利用した外国人観光客の出入国手続きの簡素化や、同船の日本領海内での船上カジノの営業許可。

③外国人富裕層のコンドミニアム取得に対する特例  
一定金額以上の年収がある外国人が、九州で不動産を取得した場合、本人、家族に対する滞在期間2年以内のビザ発行。

#### ④医療観光の推進

医療ビザの発行と外国人医師の外国人観光客に対する医療行為の認可。

いずれも濟州特別自治道発足後の規制緩和、制度改革に内容的には及ばないものの程度の差こそあれ、アジアの経済活力の導入を図る具体的な政策対応手段の方向性としては類似した提案、要望となっているが、総合特区の指定結果では同特区提案は不採択とされている。

また、福岡アジア都市研究所が、2010年に実施した博多港に寄港する中国発着クルーズ船の中国人乗降客調査から、福岡市におけるクルーズ船寄航の中国人観光客の受け入れ態勢においては、ガイドの充実を含めた「言語対応」とCIQ（出入国管理）の迅速、円滑化を含めた「買い物・滞在時間の延長」等に主な課題があることが明らかとなっている<sup>(10)</sup>。

これら課題解決のため、福岡市は総合特区制度の提案募集を受け、太宰府市と共同して、2011年9月に「外国クルーズ客船振興等による訪日外国人受入拠点特区」を提案、申請している。同特区においては、CIQ体制の充実や留学生等の在住外国人などが正式な通訳ガイドとなれる新たなガイド制度の創設などの規制緩和や、中国人観光客の買い物、お土産として人気の高い化粧品、薬品、酒類等を免税対象として観光消費の拡大を図る制度改革などを特区として実現できる様に提案、要望している。しかしながら、同特区提案も不採択とされている。

この様に福岡、九州においても、地理的な近接性

を背景にアジアの経済活力の導入を図るため、地域の実情、ニーズに基づいた課題解決のための規制緩和や制度改革を総合特区の指定によって実現する国際観光戦略が提示されているものの、2012年11月の現段階においては、いずれも採択されるには至っていない。特区申請内容の出入国管理や外資誘致、新たなガイド制度、免税措置に関しては、いずれも、わが国の地方自治体の権限では規制緩和や制度改革が実現できない内容となっている。

福岡、九州と濟州特別自治道の国際観光戦略の取り組みとその成果に大きな差異が生まれる、根本的、決定的な理由として、国からの抜本的な権限委譲を伴う地方分権がなされているか否かが大きな影響を及ぼしていると言わざるを得ないのであるだろうか。福岡、九州がアジアの経済活力の導入を図る効果的な国際観光戦略を推進するためにも、国から地方への抜本的な権限委譲を伴った地方分権の実現が期待される。

## 8. おわりに

本稿では、まず、アジア通貨危機後のグローバル化に対応した韓国の地域政策の変化と、李明博現政権の地域政策の動向を概説した。その上で、韓国国内の中でも先進的なグローバル化対応戦略を地方分権によって効果的に推進し、成果を示す、濟州特別自治道の取り組みについて国際観光戦略を中心に述べた。さらに、福岡・九州の国際観光戦略への示唆について、総合特区の提案と政府の対応を事例として、地方分権の必要性について指摘した。

濟州特別自治道発足後の先進的な取り組みは、本稿で述べた国際観光のみならず、現在、環境（スマートグリッド実証実験）、教育（英語教育都市の創設）、などにも及ぶが、韓国の他地域にも見られる、グローバル化に対応した地域政策（国際ハブ空港、港湾整備とFEZ指定等）と共通するのは、構想や戦略の策定と具体的な実施に至るまでの展開の速さである。これまで述べた様に濟州特別自治道は、2006年の「特別法」施行後の、わずか5

年余りの短期間の規制緩和、制度改革の取り組みによって、中国を中心としたアジアの経済成長の活力を取り込むことに、着実に成果を示している。

一方で、中国を中心とした国際観光や外資誘致中心の地域政策、国際戦略の推進は、外部環境の変化に伴ったリスクが危険視されることも事実である。しかしながら、アジア通貨危機というグローバル化の波に大きく翻弄された韓国は、世界、アジアの中で自国の依るべき、ポジショニングを地政学、経済地理学的にも十分に見極め、通商政策や企業戦略のみならず、地域政策においてもグローバル化への対応を急速に進め、相応の成果を収めていることも事実である。

他方、わが国においても、2008年に策定された全総に代わる「国土形成計画」の中で、グローバル化の進展と東アジアの経済成長の活力導入に対応するため、アジアに開かれた国土形成の必要性が打ち出されている。また、同計画に基き、各広域ブロックが特色ある独自の地域戦略を広域地方計画として描き、東アジアと直接、交流連携を進め、アジアの成長活力を取り込み、自立的に発展する国土構造への転換を目指すことが示されている。特に、「九州圏広域地方計画」においては、わが国の中で最も東アジアと地理的、歴史的に近接するポテンシャルを十分に発揮して、わが国をリードし、東アジアの中の九州圏として、アジアと一体的に発展していくことが強調されている。

しかしながら、本稿で述べた済州島同様に地理的近接性を背景にアジアの経済活力を導入し、自立的な発展を志向、模索する福岡、九州が、特区提案の内容にも盛り込まれた独自の国際観光戦略を展開する上での、必要かつ前提条件と見られる抜本的な権限の委譲を伴う、地方分権改革については、道州制の導入を含め、かねてより様々に議論はなされているものの、その全体像や実現、運用の見通しや展望は、未だ見えてこないのが現状と言わざるを得ない。

わが国の中で経済成長著しいアジアに最も近接する福岡、九州が、そのポテンシャルや地域資源

を活かすための独自の取り組みを推進し、アジアの経済活力を取り込み自立的な発展が出来るかどうかは、済州特別自治道の取り組みで明らかになった様に、地方への抜本的な権限の委譲、中央集権から地方分権への本質的な内政構造の改革が出来るか否かによるところが大きいのではないだろうか。福岡、九州のみならず、わが国の地域が、アジアの経済活力の導入を図る国際観光戦略を効果的かつ迅速に推進するためにも、国から地方への抜本的な権限委譲を伴った地方分権が一日も早く実現されることが期待される。

## 注釈

- (1) IMFのWorld Economic Outlook Databasesをもとに1999年から2011年までの日韓両国の実質経済成長率を比較すると、日本が年平均、約0.7%とバブル経済崩壊後、低迷し続けているのに比べ、韓国は年平均、約5%の成長を維持している。韓国経済のグローバル化を推進する活発な通商政策の状況は、経済産業省(2011)「通商白書2010」pp. 278-279、企業経営のグローバル化に関しては、深川由起子(2010)「日本企業はなぜ韓国企業に負けるのか」『中央公論』2010年11月号、第125巻11号、pp. 36-43に詳しい。
- (2) 日韓両国は戦後、共に工業化に伴う急速な経済発展を経験し、成長のひずみとして、人口、産業経済の首都圏一極集中が進行し、都市化や地域間の格差の解消のため、国土の均衡発展を基調とした地域政策に取り組む必要性に迫られた。1990年代半ばまでの日韓の地域政策の類似性は、矢田俊文・朴仁鎬(1996)「国土構造の日韓比較研究」九州大学出版会に詳しい。
- (3) 金堅敏(2012)「韓国企業の競争力と残された課題」『研究レポート』(393) 富士通総研経済研究所、荒木由起子(1998)「韓国の通貨危機」『安田総研クォーターリー』(23) 安田総合研究所を参照。
- (4) 韓国のFEZの詳細については、JETROソウルセンター(2010)「韓国における外国人投資環境」に詳しい。
- (5) 申龍徹(2009)「地域間不均衡の解決と経済広域圏の設定・行政区再編：韓国の地域均衡発展政策の現在」自治総研(363) 地方自治総合研究所を参照。
- (6) 本稿の済州特別自治道の取り組み、済州島の概要、国際観光戦略、投資誘致の取り組みに関しては、2010年10月と2011年10月に行った済州特別自治道、済州発展研究院へのヒアリング、提供資料を中心に、参考文

献①、④、⑦、⑨などを参照してまとめた。

- (7) MICEとは、Meeting(会議・研修・セミナー)、Incentive tour(報奨・招待旅行)、Convention または Conference(大会・学会・国際会議)、Exhibition(展示会)の頭文字をとった造語で、ビジネストラベルの一形態を指す。一度に大人数が動くだけでなく、一般の観光旅行に比べ参加者の消費額が大きいことなどから、MICEの誘致に力を入れる国や地域が増えている。JTB総合研究所HP <http://www.tourism.jp/glossary/> より。
- (8) 済州航空HP <http://jp.jejuair.net/> より。
- (9) 福岡、九州の規制緩和、制度改革を含めた国際観光戦略に関する総合特区提案としては、本稿で述べる2つの提案以外に、2010年には「福岡・釜山インターリジョナル国際戦略総合特区」(福岡市)や「外国船が入港できる『国際観光港』プロジェクト」(大分県)、「国境離島『対馬』対韓国自由貿易特区」(長崎県対馬市)、2011年には、「九州観光“おもてなしの輪”総合特区」(九州観光推進機構)、「外国客船の出入国ができる国際観光特区」(大分県)などがあるが、いずれも2012年11月の現段階において採択されるには至っていない。
- (10) 福岡アジア都市研究所(2011)「博多港寄港クルーズ船中国人乗降客観光動向調査報告書」を参照。

## 参考文献

- ①天野真吾(2004)「済州国際自由都市特別法改正案」外国の立法(219), 国立国会図書館調査及び立法考査局
- ②新井直樹(2011)「福岡・九州のアジアインバウンド戦略」『福岡・九州のアジアビジネス戦略』(公財)福岡アジア都市研究所, pp. 35-60
- ③李舜禎(2011)「韓国の地域発展政策および広域経済発展戦略」『九州経済調査月報』(財)九州経済調査協会
- ④李憲模(2007)「地方自治構造の再編－韓国済州特別自治道について－」『中央学院大学法学論叢』21(1), 中央学院大学
- ⑤国土交通省(2008)「国土形成計画(全国計画)」
- ⑥国土交通省九州地方整備局(2009)「九州圏広域地方計画」
- ⑦(財)自治体国際協会(2009)「新しい自治体「済州特別自治道」の出帆」『CLAIR REPORT』No. 337
- ⑧日経BP社「韓国4強 躍進の秘密」(2010)『日経ビジネス』2010年1月25日号, 第1525号 pp. 23-37
- ⑨松嶋慶祐(2011)「済州特別自治道－国際自由都市の実現に向けて－」『九州経済調査月報』(財)九州経済調査協会
- ⑩山口広文(2003)「韓国における国土計画の経緯と現状」『レファレンス』53(9), 国立国会図書館調査及び立法考

査局

- ⑪尹明憲(2007)「韓国における国土・地域政策の新潮流－均衡発展とイノベーション志向－」『都市政策研究所紀要』(1)北九州市立大学都市政策研究所

## 参考 URL

- ①九州運輸局HP <http://www.twb.mlit.go.jp/kyushu/>
- ②国土交通省「各国の国土政策」HP <http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/index.html>
- ③KOTRA(大韓貿易振興公社)HP <http://www.kotra.or.jp/>
- ④済州特別自治道HP <http://web.wordia.co.kr:7001/etgi/>
- ⑤済州特別自治道観光協会HP <http://www.hijeju.or.kr/japan/main.html>
- ⑥首相官邸地域活性化統合本部HP <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/index.html>