



Title	北海道の長沼町におけるグリーン・ツーリズムとパブリック・インボルブメント戦略
Author(s)	徐, 在完
Citation	メディア・コミュニケーション研究, 55, 119-132
Issue Date	2009-03-25
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/38487
Type	bulletin (article)
Note	研究ノート
File Information	55-p119-132.pdf



[Instructions for use](#)

北海道の長沼町におけるグリーン・ツーリズムと パブリック・インボルブメント戦略

徐 在 完

1. はじめに

近年、全国の地域ではその地域の価値を見直し、地域が持っている魅力を生かした地域活性化戦略が全国的に展開されている。そのなか、地域特有の自然や歴史、文化などをアピールしながら地域の資源を生かしたグリーン・ツーリズムが注目を浴びている。

そもそもグリーン・ツーリズムはイギリス、フランス、ドイツ、オランダ、オーストリア、スイスなどのヨーロッパ諸国で1970年代から広まった農村地域でのツーリズムである。当時、各国とも農村地域では過疎化が進み、雇用機会や所得が減少しており、農業を続けるための多角経営が模索されていた。そこで注目を集めたのが農村の美しい自然、景観、歴史的建造物、広いスペースを利用・活用して都市住民が農村に滞在するツーリズムであった¹⁾。

山崎 (2001)²⁾によるとヨーロッパのグリーン・ツーリズムは3つの要件を満たしていると説明している。第1に、あるがままの自然のなかでのツーリズムである。これは古い伝統的な農村や山林などが中心となって形成され自然のなかでの滞在や散策が基本となる。第2に、サービスの主体が農家など、そこに住居する人々の手によることである。すなわち、外部の大資本などによって設置されたレジャー施設が中心となるのではなく、旅行者は地元に住む人々の手で作られたサービスを楽しむことになる。第3に、農村の持つ様々な自然、生活・文化的ストックなどを都市住民と農村住民との交流を通して生かしながら、地域社会の活力の維持に貢献することである。具体的な活用としては農家経営による民宿、レストラン、キャンプ場、農産物直販所などがあり、いずれも低料金であることや新鮮な食べ物などが提供されることが重要であると指摘している。

日本においてグリーン・ツーリズムへの社会的関心が高まったのは1992年に公刊された、農林水産省の「グリーン・ツーリズム研究会」の中間報告書である。これによると、グリーン・ツーリズムとは「緑豊かな農村地域において、その自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動」と定義されている。この定義で示したようにグリーン・ツーリズムは単なる農村観光ではなく、「滞在型の交流」あるいは「対等かつ持続的交流」としての都市住民と農村住民の交流にその要点がある³⁾。

一方、1990年代に入って日本の農村地域では WTO や農産物開放の流れ、国産農産物価格の低迷などによる農家経営の悪化、担い手の不足など、様々な課題が発生しており、それを打開するためには農家経営の多角化や新しいビジネス・チャンスの開発などが求められるようになったのである。それを背景に、日本の農村でグリーン・ツーリズムが急速に広がった要因を山崎(2004)⁴⁾は5つに分けて分析している。それを具体的にみると、第1に、農業所得の減少である。1996年をピークに農家の農業所得は減少傾向を見せている。特に、農業従事者の高齢化や米価の低下などが大きな要因になっており、新たな副収入の確保への期待が大きくなっている。第2に、生産農業優位の姿勢の変化である。従来の生産農業重視の姿勢から生活空間を舞台とした多面的能力の開発への関心が広がったのである。いわゆるふつうの農村こそグリーン・ツーリズムの舞台との認識が広まっている。第3に、大型リゾート開発の失敗である。民官による大型リゾート開発はバブル崩壊と共に失敗しており、施設優先のハード・ツーリズムではなく、農村らしいソフト・ツーリズムへの変換こそ重要であることに気づいたのである。第4に、グリーン・ツーリズムというビジネス・チャンスを生かした後継者の舞台づくりである。ステーキハウスやソフトクリーム販売所、農村レストランなどを経営しながら農業経営を展開している後継者が増えている。農家の後継者である新世代は農業を引き継ぐことに抵抗があるが、新しい舞台(グリーン・ツーリズム)を生かしたビジネス・チャンスを活用することによって若い後継者が活動できる場が広がっている。第5に、農村女性起業の広がりや農産物直売所の定着である。農村女性による起業数は農林水産省の調査⁵⁾によると2005年度には9,000ヶ所を超えており、販売金額としても年間1,000万円を超えるところが1,200ヶ所に達している。

以上のように、日本におけるグリーン・ツーリズムは米穀を初めとする全般的な農産物過剰生産、それによる農産物価格の低下、それを解決するための農家経営の多角化戦略の不在、さらに、農業後継者の不足や農村地域の過疎化などの問題があり、それを克服するためのひとつの地域活性化戦略として展開されている。しかし、他の地域活性化戦略と異なる点としては新しい施設や投資による開発ではなく、元々その地域が持っている多様な資源をより有効的に活用しながら、新しいビジネス・チャンスの創出による農家経営の多角化や農村文化・環境の保全及び地域連携システムの確立ができるということである。さらに、都市住民との対等で持続的な交流によって農村と都市のコミュニケーション拡大、潜在的な消費者の確保及び国産農産物消費の増大などの効果も期待されるのである。

しかし、日本のグリーン・ツーリズムには大きな課題も存在している⁶⁾。例えば、ヨーロッパの広大な農村に匹敵する規模の北海道ではその豊かな空間と自然を資源としてグリーン・ツーリズムへの関心がいち早く始まっている。北海道のグリーン・ツーリズムの中で最も多い形態のひとつが「ファームイン」であるが、そのファームインがすでに農家の自営兼業的な宿泊施設ではなく、むしろ農村にあるペンションといった専門の宿泊施設にまで成長している。つま

り、ヨーロッパでの農家民宿は基本的には農家の副業としての位置づけが明確であるが、北海道のファームインは既に専門的な宿泊施設としてスタートしたのである。レストランも本格的なものもあり、団体客を受け入れるところまで発展されているファームインもある。農家の経営という印象が薄くなりつつある。それによって、本来のグリーン・ツーリズムから期待されていた地域のイメージを活用した地域ブランドの形成による地域全体の活性化という目標から個人農家の経営発展という非常に部分的な活性化に留まる可能性が高くなっており、地域全体のイメージを形成するには限界があると考えられる。

したがって、本稿ではヨーロッパのグリーン・ツーリズムと似ている側面が多いながらもファームインのような個人農家によるグリーン・ツーリズムではなく、地域全体の資源を生かした地域ブランド形成に成功しつつある北海道の長沼町のグリーン・ツーリズムをケースとして取り上げ、その内容と実態を明らかにし、多くの住民が参加するグリーン・ツーリズムのメリットとそれを展開するための示唆点を与えることが本研究の目的である。

2. パブリック・インボルブメント（住民参加）の概念

日本のグリーン・ツーリズムの特徴のひとつは多くの場合、農林水産省を中心にしてグリーン・ツーリズム関連の色々な事業・施設が行われており、自治体、国土庁、環境庁、文部科学省、運輸省、建設省、経済産業省などもグリーン・ツーリズムに関連づけられる事業・施設を行っていることである。つまり、「官設官営」あるいは「第3セクター型」で、補助金を背景として維持される形態が多いという特徴を持っている⁷⁾。

このように、日本の多くの地域では行政や自治体を中心になってグリーン・ツーリズムの事業を展開している。しかし、より効果的な事業の展開を図るためには地域内に存在している住民など様々なステークホルダーの積極的な参加は不可欠な要因となっている。また、行政側からも地域住民が参加する事業を展開しようとしている。いわゆる「住民参加型行政」である。

そもそも、その背景には地域の抱える問題を住民と行政が一緒になって考え、解決に向けて活動していくという「パブリック・アフェアーズ (Public Affairs)」の概念⁸⁾が挙げられる。この住民参加型行政の流れの中で、地域住民において、地域計画や社会資本整備などの地域づくりに対して建設的な意見交換や自発的な参画を行う機運が高まっており、この動きを活かす仕組みづくりが求められている。それがパブリック・インボルブメント「Public Involvement (以下、PI)」という手法である。

「PI とは何か」については様々な定義が並列的に存在している。例えば、小池、福田(2002)⁹⁾は「PI とは、住民やその他の利害関係者に対する意見聴取の実施や意思決定プロセスへの積極的な巻き込みといった、計画策定や事業の実行にあつての様々な住民参画手法を総称したもの」と定義している。また、国立国語研究所は「行政による計画の策定を、住民や市民の参

加を積極的に募って行うこと」としている。さらに、藤井(2007)はPIを定義する際、PIの長所と短所を考慮するため3つの原則¹⁰⁾を考え、「PIとは各決定事項の最終決定権を行政府が保持することを前提としつつ、事業の質の向上を目途として、人々の公衆性を促進するコミュニケーションを図りつつ公衆からの直接的関与を要素として含めることを前提として、行政府が個々のプロジェクトごとに事業実施手続きを事前に決定し、その決定に基づいて事業実施を行う行政手法を意味する」として定義している。

PIを直訳すると「住民を巻き込むこと」となる。「巻き込む」といっても悪い意味ではなく、ある計画において「計画の策定の際、広く意見・意志を調査する時間を確保し、かつ策定の過程を知る機会を設ける」仕組みのことを指している。つまり、政策決定の過程に、広く国民(住民)に「参加してもらう」ということになるのである。

この概念は1960年代から70年代にかけて欧米諸国が行ってきた大規模社会資本の整備事業に対して、事業に伴う私権の制限や環境問題のため地域住民の反対運動が発生し、計画が進展しないケースが増加したため、この対処方法として社会資本整備を進める際に住民などの関係者の意見を聴取する取り組みから始まっている。

米国では1991年、「交通システムにおいて人間が最重要である」との考えから陸上総合交通効率化法(ISTEA・アイスティー)でこのPIを重要目標として規定した。これを機に主に道路行政に関わる仕組みとして注目されるようになったのである。日本でも道路施策のプロセス改革として、1997年6月「道路審議会建議」に初めてPIが盛り込まれた。その具体的プロセスとしては、検討すべきテーマを選定した議論のたたき台としての「キックオフレポート」を作成し、それに対する国民の意見を「ボイスレポート」としてまとめ、その後、有識者等の意見を聞き、新しい計画案を公表するといった流れになっている。1998年版の建設白書でも、このことの報告を含め、初めてPIという言葉が登場している。

以上のように、今までは主に道路や建設(具体的にはダム建設など)を中心¹¹⁾にPIの概念が用いられ行政と住民の間の合意形成の手段として注目を浴びているが、住民参加という視点からみると地域活性化戦略など幅広いまちづくりの分野にも応用することができると考えられる。

以下ではこのようなPI概念を用いてグリーン・ツーリズム事業を展開している北海道の札幌市近郊にある長沼町のグリーン・ツーリズムのケースを取り上げ、農村地域の地域活性化戦略におけるPI手法の適用形態とPI手法を適用したことによる効果を明らかにし、グリーン・ツーリズムや地域活性化戦略を展開する際、新たな手法を探ることを試みした。

3. 長沼町のグリーン・ツーリズム

長沼町は札幌市から東に32Kmの都市近郊に位置している総面積168.36Km²、総人口12,400

人（2006年現在）の町である。町の東側の約2割を南北に海拔200m～300mの「馬追丘陵」が連なっており、その他約8割は広大で平坦な「石狩平野」の田園地帯となっている。長沼という町名はアイヌ語である「タンネトー」という沼があり、それが細長き沼という意味で、ここから「長沼」という地名が生まれた。

長沼町の農業をみると耕地面積は11,500haであり、その中で水田が9,200ha、畑2,270haとして稲作中心の農業を行っている。また、農家数862戸（専業農家、1種兼業、2種兼業を含めて）、農家人口は2,445人であり、一戸当たり耕地面積は13.14haとして北海道の農業の特徴でもある大規模な農業経営を行っている。主な作物としては北海道でもっとも広い耕作面積をもっている大豆を初め、稲作（北海道内の7番目）、小麦（18）、長ネギ（2）、白菜（2）、トマト（5）などを主に栽培している。（表1）

長沼町は札幌市中心部から車で約50分、北海道の空の玄関である新千歳空港からも車で30分程度の距離と近いこともあり、町内にはゴルフ場、スキー場、温泉などの体験型観光牧場やキャンプ場、農家レストラン、観光農園、農産物直売所など数多くの農村観光施設が存在する。これらの施設を利用する観光客は2006年には91万人に及んでいたが、その多くは日帰り観光客であった。長沼町は観光客数を2008年まで100万人にすると共に宿泊客数を増加させて観光収入を増加させるという構想を打ち出した¹²⁾。

それを実現するため取り組んでいるのがグリーン・ツーリズムである。2004年から長沼町は都市近郊の恵まれた立地条件を活用した都市との共生・交流を積極的に進める「構造改革特区」¹³⁾を活かしたグリーン・ツーリズムを推進し、農家民宿（ファームイン）や農産物加工及び農産物直販所など新たなアグリビジネスを発展させ、地域の活性化を図っている。

長沼町のグリーン・ツーリズムの始まりは2003年5月に長沼町の職員と「ながぬま農業協同組合」（以下JA長沼）の職員により構成した「長沼町グリーン・ツーリズム研究会」であり、この研究会がグリーン・ツーリズム事業について検討を初め、翌年度の2004年3月24日「長沼町グリーン・ツーリズム特区」の認定を得て、本格的にグリーン・ツーリズムの事業を展開している。

「長沼町グリーン・ツーリズム特区」の大きな特徴は消防法の規制緩和である。今までの農村観光やリゾート開発には大規模な宿泊施設の建設という多額の費用が欠かせなく、各地に失敗

（表1）長沼町の耕地面積と主な作物の作付面積（単位：ha）

耕地面積			稲作	大豆	小麦	長ネギ	白菜	トマト
田	畑	計						
9,200	2,270	11,500	(7)	(1)	(18)	(2)	(2)	(5)

出所：北海道農林統計、2006

注：（ ）は北海道内での作付面積のランキングを表している。

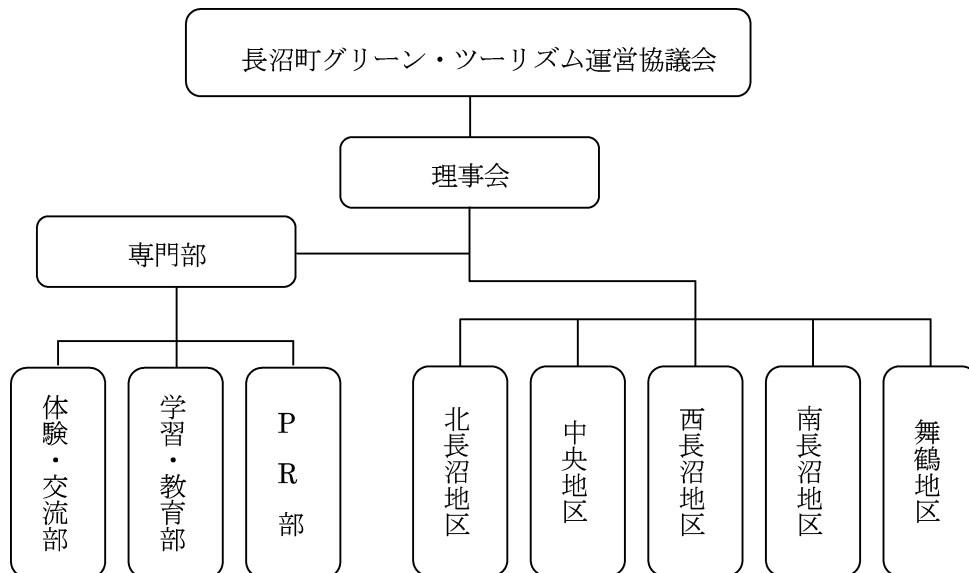
例が相次いでいるように危険性も高い。一方、日常は利用していない空き部屋を持つ農家は多く空き部屋を活用して2、3人は宿泊できる。一戸の宿泊人数は少ないが多数の農家に参加すれば多人数の受け入れが可能となるのである。

しかし、農家民宿もホテルや旅館と同じ宿泊施設であり備えるべき設備に関する規制は多い。特に負担となるのが消防設備である。そこで、長沼町は経済構造改革特別区制度を利用し簡易な消防施設の容認を求める規制の特別緩和措置を「長沼町グリーン・ツーリズム特区」として申請し、宿泊施設に義務づけられていた火災報知設備などの設置が免除され大規模な改修投資を必要とせずに農家民宿を開業することが可能となったのである¹⁴⁾。

2004年8月には長沼町とJA長沼など町内9団体¹⁵⁾により構成され、グリーン・ツーリズム事業に携わる農家をサポートする「長沼町グリーン・ツーリズム推進協議会」が設立された。その後、2005年には長沼町と112戸の農家が参加する「長沼町グリーン・ツーリズム運営協議会」が設立され、この運営協議会を中心に宿泊料金やメニュー、体験プログラムの決定など、事業の全般的なことを担っている。2007年8月現在、会員数は183戸であり、そのうち旅館業法取得者は140戸である（図1）。

この運営協議会は大きく二つの事業コンセプトを持っている。一つは中・高学生を対象にした修学旅行の受入事業を主にする農業体験型学習の推進であり、もうひとつは農家民宿の事業を中心にした農産物直販売所や加工体験など都市との交流事業の推進である。

図1 長沼町グリーン・ツーリズム運営協議会の組織図



出所：「長沼町グリーン・ツーリズム推進特区プロジェクトチーム検討結果報告書」、長沼町グリーン・ツーリズム推進特区プロジェクトチーム、2007、p.3

2006年度と2007年度の実績をみると2006年度には修学旅行が10校1,002人、体験学習が5校783人であったが、2007年には修学旅行が17校2,475人と大きく増加している。また、2006年の修学旅行受入は全て一泊二日であったが、2007年には1泊は半数以下で2泊、3泊の受入が伸びている(表2)。

長沼町は事業の開始にはホスト農家の経験不足や農家民宿による負担を減らすため、最初には1泊と朝食のみを提供するヨーロッパ型のB&B (Bed and Breakfast) を主に行ってきたが、「長沼町グリーン・ツーリズム運営協議会」の講習会により食事メニューの開発、接客技能の向上及び経験の蓄積などから2泊や3泊などが増えている。

2007年には一回の最大受入人数が281人に達している。これは大型観光バス6～7台分に相当する規模であり、中規模の温泉リゾートホテルに相当する宿泊施設網となっている。2008年には修学旅行と農家民宿を含めて約5,000人が訪れると予想している。

4. 長沼のグリーン・ツーリズムとPI手法

PI手法においては様々な方法が考えられる。広報誌への情報掲載やパンフレットの発行、PRビデオやテレビ番組の作成、マスコミを通じた情報発信、メールマガジンやホームページを活用した情報発信、説明会の開催などの情報を正確に提供するレベルの手法がある。また、主要な関係者へのヒアリングや住民などへのアンケートの実施、住民グループインタビュー、市民

表2 長沼町の農業体験型学習の受入状況

		2006		2007		
		学校数	生徒数	学校数	生徒数	
農業体験型 修学旅行	合計	10	1,002	17	2,475	
	月別	5月	4	474	4	717
		6月	—	—	2	225
		7月	2	65	3	85
		9月	2	328	5	690
		10月	2		3	758
	学校種別	高等学校	4	474	12	1,718
		中学校	6	528	5	757
	宿泊日数別	1泊	10	1,002	8	1,134
		2泊	—	—	6	921
3泊		—	—	3	420	
最高受入人数			208		281	
札幌市中学校農業体験		5	783	5	911	

資料：長沼町グリーン・ツーリズム運営協議会調査により集計

電子会議室、公聴会の開催、計画素案の提示と意見の聴取、モニター調査、住民などを伴う先進事例視察などの意思を把握する手法も考えられる。さらに、市民中心のワークショップ開催、住民が参加する審議会・検討委員会の設置、事業の実施の成否や、事業の選択などを問う住民投票の実施などによる意思決定プロセスへの参画という手法もある（表3）。

ここで重要なのは事業計画プロセスにおいてどの段階でPIが用いられるかということである。今までは行政や自治体が主導的に事業を行う場合、まず、計画を立てて、国や自治体の許可を得て、実行する段階になってから地域住民に情報を提供したり、住民の意見を聞いたりすることが多かった。しかし、PI手法が効率的に作用するためには計画の構想段階からPI手法を用いる必要がある。これは計画づくり段階において、特に地域住民とのコミュニケーション活動の必要性が高いためである。つまり、構想段階から情報を積極的に公開し、地域住民が主体的に参加することによって、予想されるトラブルやコンフリクトを事前に防ぐことができ、より効率的な計画づくりの可能性が高くなるためである。地域住民が計画への懸念や期待を把握し、計画のたたき台を検討し、概略計画立案のための配慮事項の抽出及び整理に参画することによって、結果として円滑な計画プロセスの進行が期待できるのである。さらに、地域住民が参画し事業の運営まで積極的に関わることによって、持続可能で効率的な事業が展開できる可能性が高い。その意味で長沼町のグリーン・ツーリズム事業は示唆点が多い。

従来のグリーン・ツーリズムの展開においては、日本グリーン・ツーリズムのひとつの特徴でもある行政や自治体が新しい政策を基にしたアイデアから計画を立てることが多い。そして計画を具体化する際にも行政や自治体を中心に関連機関を参加させるレベルで事業の計画を構築して、計画の実行の段階に入りようやく地域住民の意見を聞いたり、必要であれば計画に参加させたりする流れであった。

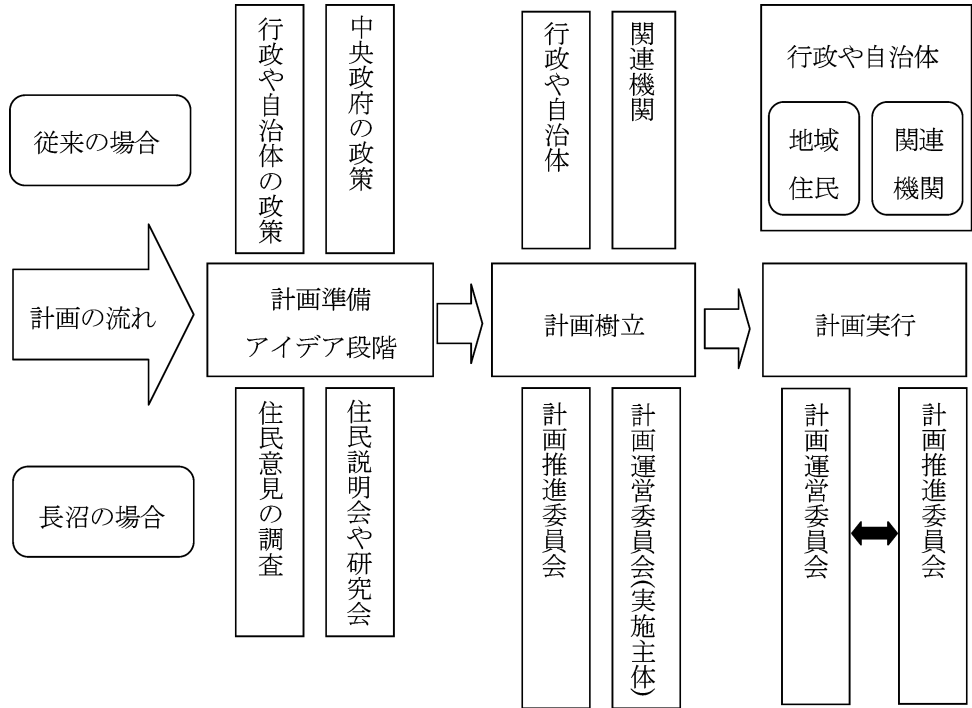
しかし、長沼町のグリーン・ツーリズム事業においては図2に示したように計画の準備段階から住民の意見を調査したり、さらに、説明会や研究会などを通じて地域住民を積極的に参画

表3 主なPIの手法

情報提供手法	意思把握手法	意思決定プロセス 参画手法
<ul style="list-style-type: none"> ・ 広報誌への情報掲載やパンフレットの発行 ・ PRビデオやテレビ番組の作成 ・ マスコミを通じた情報発信 ・ メールマガジンやホームページを活用した情報発信 ・ 説明会の開催 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 主要な関係者へのヒアリング ・ 住民などへのアンケートの実施 ・ 住民グループインタビュー ・ 市民電子会議室 ・ 公聴会の開催 ・ 計画素案の提示と意見の聴取 ・ モニター調査 ・ 住民などを伴う先進事例視察 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民中心のワークショップ開催 ・ 住民が参加する審議会・検討委員会の設置 ・ 事業の実施の成否や、事業の選択などを問う住民投票の実施

出所：小池、福田（2002）

図2 計画の流れと長沼町のPI手法の適用



出所：筆者作成

させていることがわかる。それによって、その地域の特性や地域住民の意見が十分に反映された事業計画ができたのである。また、事業の実際的な運営もグリーン・ツーリズムを行っている農家を中心とした「長沼町グリーン・ツーリズム運営協議会」を設置して行うことでより効率的な事業が可能になっていると考えられる。その結果、長沼町のグリーン・ツーリズムの最大の特徴でもある、農家が主体でありながらも大規模な団体旅行にも対応できるグリーン・ツーリズム事業が行われるようになったのである。

また、PI手法を用いることによるもうひとつの効果は、大きな資本投資を抑えながら多数の団体旅行にも対応できる農家民宿型グリーン・ツーリズムへと発展したことである。従来の各々の農家が独自に事業を行っているグリーン・ツーリズムでは投資力や構成員数の制約から展開できる事業規模が制約され、個人または小集団の日帰り観光への対応が中心であったが、長沼町の事例は多くの農家を参加させることで従来の制約を乗り越えられることを示している。

しかし、多くの住民を明確な計画や将来性がよく見えない計画準備段階から積極的に参画させるのは容易なことではない¹⁶⁾。地域に存在する全ての住民を事業に参加させることはほぼ不可能なことかもしれない。また、全ての住民を参加させる必要があるかどうか議論する必要

がある。しかし、長沼町のグリーン・ツーリズム事業のように多くの住民の参加によって、今まで出来なかった事業が可能になり、しかも多くの住民の参加によって地域全体のイメージが確立され、都市住民への広告や広報といった宣伝効果もより大きくなる。さらに、地域全体の活性化戦略としてもより高い効果が現れると考えられる。

多くの住民を参画させるヒントを長沼町から探して見ると、事業の初期段階において参加する住民の負担を減らすことである。初期段階に多くの投資をすることは事業の収益が明確に見えない状況であるため簡単に投資することは難しい。特に、日本のように、グリーン・ツーリズム事業に対して行政や政府からの直接支援を受けない場合¹⁷⁾は参加しようとする農家の負担は大きくなり、参加したくても参加できない農家が発生するのである。長沼町は参加する農家の空き部屋をそのまま利用することで多くの投資を抑制することができた。また、直接的な支援はなくても行政との密接な連携により間接的な支援(長沼町のような消防施設の免除など)を受ければさらに負担を軽減することができるのである。

もうひとつのヒントは事業参加による参加住民の満足感である。満足感を具体的に見ると一つは所得増加であり、もう一つは事業に対する精神的な満足度(遣り甲斐)が考えられる。長沼町の場合はグリーン・ツーリズムによって農家所得が極端に増加してはいない。むしろ、今の段階では精神的な満足度の方が多い¹⁸⁾。それは次世代の若者に対しての農業や食べ物の大切さを伝えることができ、さらに国産農産物を愛用することがなぜ重要なのかなど、いわゆる「食育」を通じて農業への理解を深め、将来の消費者でもある若者とのコミュニケーション場としての認識が参加農家にあり、グリーン・ツーリズム事業に対するプライドや「遣り甲斐」を持って参加している農家が多いのである。

5. おわりに

現在、各地域において多様な地域活性化戦略を通じて地域の活性化を図ろうとしているところが多く見られており、その活性化戦略のひとつとしてグリーン・ツーリズム事業に注目が集まっている。国においてもグリーン・ツーリズムなどによる都市と農村の共生・対流は農村振興のための重要な施策と位置付け、その推進を図るため、各都道府県に対して農林魚業体験民宿に係る施設基準などの許可要件の弾力的な運用などを行っている。そのなか、北海道は「食」と「観光」のブランド化を重要施策と位置付け、グリーン・ツーリズムや「アグリビジネス」の振興の促進を図ることによって地域活性化に取り組んでいる状況である。

その際、より効率的な地域活性化戦略を構築することがもとめられており、そのためには地域住民の積極的な参画は不可欠な要素になっている。そもそも地域活性化を主に行うべき主体はその地域で生活している地域住民であるが、今までは行政や自治体の政策及び計画によって多くの事業が展開されてきたところが少なくない。その視点から見ると本稿で取り上げた長沼

町のグリーン・ツーリズム事業は多くの示唆点を提示していると考えられる。

長沼町グリーン・ツーリズム事業の特徴は「住民参加：PI」という手法を用いて展開することによって他の地域ではよく見られない形態のグリーン・ツーリズム事業が展開されていることである。特に、事業の計画段階においての地域住民の参加はその地域の特性や多様性を生かし、他の地域と差別化できる要素をうまく取り入れることができるため、より効率的で持続可能な活性化戦略の展開ができることを表している。

ケースからも見たように、長沼のグリーン・ツーリズムは実際農業を行っている農家が多く参加することによって、ひとつの農家に少数の都市住民や修学旅行生を受け入れることができる。それにより実際の農作業の体験が可能になり、農作業の苦勞や楽しさ、さらには共に農作業をやりながら様々な会話ができるのである。また、その農家に泊まるので共同で食事の準備をしたり一緒に食事をすることによってより親密な会話やコミュニケーションができる。このような一連の流れはその体験が終わって都市に帰っても手紙や電話、メールなどを通じて持続的に連絡を取るケースが多く、体験した人がその家族や友人を誘いまた訪れることもあり、家族のような関係まで発展する場合も珍しくない。

以上のように多くの住民が参加して行っている長沼のグリーン・ツーリズムは全国の各地域で行っている地域活性化戦略が目指している「地域のある資源を、地域の人々自らの創意工夫で保全し、継承し、新しく開発し、それらを多くの人々に提供する」という目標を目指す際、非常に有効な一つのモデルとして活用されるケースであると考えられる。

注

- 1) 多方・田淵・成沢 (2000)、p.73
- 2) 山崎、小山、大島 (2001)、pp.2-3
- 3) グリーン・ツーリズム研究会中間報告書、1992年、9項、農林水産省、青木辰司 (2006) pp.58-69
- 4) 山崎光博 (2004)、pp.20-23
- 5) 農林水産省大臣官房情報課 (2007)、p.57
- 6) 山崎、小山、大島 (2001)、pp.168-169
- 7) 多方・田淵・成沢 (2000)、pp.74-75
- 8) パブリック・アフェアズ (Public Affairs) とは政府や行政官庁、公益団体、市民の公衆的集団との良好な関係作りのためのコミュニケーション活動であり、制度体が社会との関係を改善するために行う社会環境対策活動である。藤江 (1998)、p.37
- 9) 小池、福田 (2002)、p.8
- 10) 3つの原則とは、第1に、行政権確保の原則、第2に、公衆関与／大衆回避の原則、第3に、公衆性促進／大衆性抑制の原則である。藤井・矢嶋・羽鳥・岩佐 (2007)、pp.13-15
- 11) 例えば、論文としては小池、福田 (2002)、屋井 (2004)、前川・高山・埜 (2002)、藤井 (2001) などがある。
- 12) 長沼町、「長沼町グリーン・ツーリズム特区の変更申請書」(2005)
- 13) 構造改革特区とは、地方公共団体や民間事業者等の自発的な立案により、地域の特性に応じた規制の特例を導入する特定の区域を設け、その地域での構造改革を進めていこうというものである。こうした特定の地域での成功事例が波及することで、全国的な構造改革につながることや、特定の地域において、新たな産業の集積や新規産業の創出が促されたり、消費者等の利益が増進することによって、地域の活性化につながることなどが期待されている。地方公共団体や民間事業者等は、特区において講じてほしい規制の特例について、

- 提案ができるようになっており、こうした提案に基づき、規制の特例措置として法（構造改革特別区域法）により認められれば、地方公共団体は「構造改革特別域計画」を作成し、内閣総理大臣の認定を受けて、特区が導入できることになる。<http://www.pref.yamaguchi.jp/gyosei/seisaku/tokku/tokku011.htm>
- 14) 長沼町が申請した農家民宿における消防施設の緩和措置は2005年からは全国で認められるようになった。
 - 15) 9団体とは長沼町、長沼町教育委員会、ながぬま農業協同組合、空知農業改良普及センター空知南西部支所、長沼町商工会、長沼町観光協会などであり、各代表者等14名を委員として「長沼町グリーン・ツーリズム推進委員会」が構成されている。
 - 16) 長沼町の場合も2007年現在の参加している農家は長沼町の全体の農家数からみると20%に過ぎないが、現実的に参加できない農家（例えば規模の小さい農家や高齢者農家、農家民宿ができない状態の農家）などを除いて見ると非常に高い参加率を見ている。
 - 17) 例えばドイツの場合州によって金額は異なるがバイエルン州やバーデンビュルテンベルグ州では大体200万円、障害者を泊めることが出来る民宿の場合は500万円から2,000万円の補助がでる。山崎（2004）、p.30
 - 18) グリーン・ツーリズムの事業による所得は農家全体所得の約10%を占めており、事業参加の以前と比べても大幅の農家所得が増加した場合はほとんどない。しかし、農村レストランやソフトアイスクリーム屋、農産物直販売店などの売上は持続的な増加傾向を見ている。2007年度の韓国農業者現地訪問調査（長沼町グリーン・ツーリズム運営委員会の会長と副会長、推進委員会で事務を勤めている長沼町の担当者の説明会と現地インタビュー調査）

参考文献

- 青木辰司、『グリーン・ツーリズム実践の社会学』、丸善株式会社、2006
- 小池純司、福田隆之、「大規模社会資本整備におけるより良いパブリック・インボルブメントの提案」、NRI 地域経営ニュースレター、vol.47、2002
- 徐在完、「農業産業における効果的なブランディングに関する事例研究」、北海道大学、博士論文、2007
- 多方一成、田淵幸親、成沢広幸、『グリーン・ツーリズムの潮流』、東海大学出版会、2000
- 藤江俊彦、『現代の広報』、電通、1998
- 農林水産省大臣官房情報課、『食料・農業・農村白書』参考統計表、2007
- 藤井・矢嶋・羽鳥・岩佐、「パブリック・インボルブメント（PI）の論理」、mimeograph、2007
- 屋井鉄雄、「社会資本整備の合意形成に向けて」、『合意形成論——総論賛成・各論反対のジレンマ——』、土木学会誌編集委員会（編）、2004
- 藤井聡、「TDM と社会的ジレンマ：交通問題解消における公共心の役割」土木学会論文集、No.667/Ⅳ-50、2001
- 北海道農政部、「北海道農業・農村の現状と課題」、2008
- 北海道農林統計、2006
- 持田紀治、『グリーン・ツーリズムとむらまち交流の新展開』、家の光協会、2002
- 長沼町、「長沼町グリーン・ツーリズム特区の変更申請書」、2005
- 長沼町グリーン・ツーリズム推進特区プロジェクトチーム、「長沼町グリーン・ツーリズム推進特区プロジェクトチーム検討結果報告書」、2007
- 松木靖、「北海道の農村観光振興と地域活性化」、韓国農村観光学会、2007
- 前川秀和・高山純一・塚正浩「道路計画における PI 手法の活用に関する研究」土木計画学研究・論文集、Vol.19(2)、2002
- 山崎光博、小山善彦、大島順子、『グリーン・ツーリズム』、家の光協会、2001
- 山崎光博、『グリーン・ツーリズムの現状と課題』、筑波書房、2004

（2008年6月6日受理、2009年1月29日採択）

《SUMMARY》

북해도 나가누마의 그린투어리즘과 퍼블릭 인볼브먼트 전략

서 재 완

일본은 근년 지역의 가치를 새롭게 발견하고 지역이 가지고 있는 자연, 역사, 문화등을 어필하면서 지역의 자원을 활용한 그린투어리즘이 주목을 받고 있다. 원래 그린투어리즘은 구미의 나라에서 발전한 형태로써 농산물의 가격저하등으로 인한 농업경영의 다각화를 목적으로 발전되어 왔다. 일본에서는 1992년 발간된 농림수산성의 그린투어리즘연구회 중간보고서를 기점으로 사회적 관심이 고조되기 시작했다.

본 연구의 사례지역인 나가누마는 삿포로에서 자동차로 약 50분 거리에 위치한 농업 중심의 지역이다. 나가누마에서 그린투어리즘이 시작된 계기는 2003년 5월 나가누마쥬의 공무원과 나가누마농협의 직원으로 구성된 나가누마쥬그린투어리즘연구회에서 시작되었다.

나가누마 그린투어리즘의 가장 큰 특징으로는 그린투어리즘의 계획초기단계에서부터 지역주민을 적극적으로 참가시켜 사업의 방향 및 구체적인 사업계획을 수립한 것이다. 이전까지 일본에 있어서 대부분의 그린투어리즘 사업은 행정 및 자치체 중심의 사업실행이 많고, 그 지역 주민은 많은 부분 소외되어 왔으나 나가누마의 경우는 초기의 계획수립단계에서부터 주민들의 참여를 적극적으로 장려하여 지역의 특색에 맞는 농가민숙형 그린투어리즘을 실시한 것이라 할 수 있다.

이러한 농가들이 직접 참가한 그린투어리즘은 다른 지역에서 볼 수 없는 대규모 수학여행객들을 수용하는 것이 가능하여졌다. 농가에는 출가한 자녀들이 썼던 빈방이 한두개는 있는데 이 빈방을 이용하여 각 농가가 수학여행객들을 2, 3명씩 나누어서 농작업을 같이 하면서 공동으로 식사를 준비하여 같이 식사하고 그 집에서 숙박까지 하는 형태로 진행되어져서 기존의 형식적인 농업체험이 아니라 농민과 같이 농작업을 하는것에 의해서 농작업의 어려움 및 즐거움, 농업의 중요성등을 몸으로 체험할 수 있는 형태로 진행되어진다. 이러한 실질적인 체험은 체험일정이 끝나고 도시로 돌아간 후에도 계속해서 체험한 농가와 연락을 취하면서 친구나 가족을 동반하여 다시 찾아오는 사례도 많이 생기고 있다. 이러한 도시주민과 농촌주민간의 지속적이면서 친밀한 관계형성 및 커뮤니케이션은 도농교류 및 농촌의 새로운 가치를 알리는데 중요한 역할을 하고 있다.

나가누마 그린투어리즘에서 찾을 수 있는 시사점을 정리해 보면 첫째, 많은 농가들의 참가로 인해 다른지역에서 볼 수 없는 대규모 수학여행객을 대상으로 농업체험 및 농가

숙박이 가능하다는 점, 둘째, 실질적이고 즐거운 농가체험을 통해서 농업의 중요성 재인식 및 지역에서 생산된 농산물의 신뢰성 확보, 셋째, 농촌주민과 도시주민의 밀접한 교류를 통한 농산업의 가치공유등을 들 수 있다.