HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	観光まちづくりにおける地域外関係者の受け入れのしくみとその特徴
Author(s)	森重, 昌之
Description	研究ノート
Citation	Sauvage : 北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院院生論集, 6, 105-116
Issue Date	2010-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/42877
Type	departmental bulletin paper
File Information	Sau6_008.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

【研究ノート】

観光まちづくりにおける地域外関係者の受け入れのしくみとその特徴

森重　昌之
観光創造専攻　博士後期課程
morisige@cats.hokudai.ac.jp

1．緒　言

近年、国内において観光をめぐる動きが活発になっている。国は 2003 年に「観光立国」を宣言し、さまざまな法整備や施策展開を図っているほか、都道府県でも観光振興条例が相次いで制定されている。また人口減少に悩む地域では、観光振興による交流人口の拡大や地域経済の活性化に期待を寄せるところも少なくない。特に、これまで観光資源として意識されることが少なかった地域の歴史や文化、生活、景観などを観光に活用する可能性が広がっていることもあり、これらを活用してソフトや体験を重視した観光振興に力を入れる地域も多い。

しかし、観光が地域を支える基幹産業にまで成長する例はほとんど見られない。むしろ観光客の急激な増加によって、混雑やゴミ問題、自然環境の破壊、地域文化の変容など、地域社会にさまざまな悪影響がもたらされ、観光振興の弊害が指摘されることが少なくない。他方で、地域社会が主体となって時間をかけながら、地域外の人びととの交流を通じて地域づくりに取り組む、いわゆる「観光まちづくり」が脚光を浴びている。それは決して観光客や観光収入の増加、地域経済の活性化だけでなく、地域住民の誇りの醸成や自信の創出、さまざまな地域活動の展開など、観光の幅広い効果が発揮された事例として評価されている。同時に観光まちづくりは、観光客をはじめとする地域外の人びとが持つ異質性を取り入れ、地域社会の創造性を高める取組みであり、これまで地域づくりの担い手と考えられてきた「行政」、「企業」、「住民」に地域外の人びとが加わる可能性を示唆している。しかし、地域外の人びとはいわゆる「よそ者」として地域社会とは異なる存在と捉えられることが多く、単純に地域づくりに参加できるわけではない。

そこで本研究では、観光振興によって観光客をはじめとする地域外の人びと（以下、「地域外関係者(outsider)」という）を受け入れ [1]、彼らの持つ知識やノウハウといった力を借りて地域づくりを進めるための地域社会の「しくみ」について考察することを目的とする [2]。具体的には、地域外関係者を受け入れる際に、地域側の受け入れの中心となる主体の違いによって、地域外関係者の活動範囲や内容にどのような差があるかについて、いくつかの事例分析を通じて整理し、それぞれに見られる特徴や課題を明らかにする。事例分析にあたっては、地域外関係者を積極的に受け入れた地域づくりを進めている北海道黒松内町、浜中町、標津町を取り上げ、それぞれ 2007 年 5 月から 2009 年 11 月にかけて複数回現地を訪問し、行政資料や統計資料の収集、関係者への聞き取り調査を実施した。それぞれの事例の詳細については既存研究にまとめているので、それらを参照していただきたい [3]。

なお本研究では、地域(area)という範域で生活する住民や地方自治体などの社会的関係性を含めた社会を「地域社会(local community)」と定義する。その際、農山漁村地域や中山間地域は人口減少や基幹産業の衰退が著しく、都市に比べると交流

機会が少ないことから、地域外関係者の力を活用した地域づくりが喫緊の課題と考えられる。そこで特段の断りがない限り、本研究で地域社会といった場合は都市部ではない地域（農山漁村地域）を指すものとする。また、「まちづくり」あるいは「地域づくり」についてはさまざまな捉え方が存在するが、本研究では恩田（2008：24）が指摘するように、「地域固有の資源を生かして住民生活を向上させること」の考え方を採用することとする。

２．「自立」を迫られる地域社会の現状

現在、地域社会はさまざまな面から「自立」が迫られている。

例えば 1995 年の「地方分権推進法」や 1999 年の「地方分権一括法」、2006 年の「地方分権改革推進法」など、地方分権にかかる法律が相次いで成立したほか、2004 年には「三位一体の改革」が進められるなど、国と地方の役割を見直す動きが続いている。その背景には、住民ニーズが多様化する中で、国による一律的な行政サービスではなく、地域社会の実情に応じた柔軟なサービスの提供が求められていることがあげられる。

しかし、国に代わって行政サービスの提供を求められている地方自治体は、弱体化が進んでいる。なぜなら権限移譲に対して税源移譲が十分に進んでいない上に、「三位一体の改革」によって国庫補助負担金や地方交付税が削減され [4]、地方財政が大幅に悪化しているからである。また、北海道夕張市の財政破綻をきっかけに、2007 年に「自治体財政健全化法」が成立し、地方財政の健全性に関する比率を公表することで、早期に財政健全化を図る制度が定められた。これによって財政面での「自立」が厳しく求められるようになり、地方自治体はより厳しい条件の下で地域社会の実情に応じた柔軟なサービスを提供しなければならなくなった。

また 1990 年代後半以降、地方自治体の規模の利益や財政基盤の強化を追求した市町村合併である「平成の大合併」が進められてきた。これについて松野（2004：105）は、「市町村合併は地域社会の合理的な行政的再編成であるとともに、地方自治の基礎単位としての市町村の自立的な地域運営システムの崩壊をもたらす両刃の剣である」と指摘している。

さらに、1980 年代からのグローバリゼーションによって、地域経済がグローバル経済に取り込まれたり、地域固有の文化の画一化が迫られたりするなど、地方自治体だけでは解決できない問題が次々と起こり、経済面や文化面での「自立」も困難な状況にある。そもそも新自由主義に基づくグローバリゼーションは、行政による経済活動への介入を極力排除し、純粋に資本の論理によってのみコントロールされることを行動原理としている。当時は多くの先進国が巨額の財政赤字を抱えていたこともあって、「小さな政府」が志向された。こうして行政の効率化や機能縮小が求められてきた地方自治体に、地域社会の「自立」を委ねるには無理がある。

このようなグローバル経済の動きに対して、「社会による経済活動のコントロール」を求めた「社会的経済(social economy)」や「連帯経済(solidarity economy)」が欧州を中心に広がりつつある。また「小さな政府」の動きに対しても、公私の中間に位置する協同組合やアソシエーション、NPO などの活動が活発になっている。こうした地方自治体を補完する動きはあるものの、ある程度人口が集積している都市ならともかく、人口減少や地域産業の衰退が進んでいる地方で自主的に動きを広げることは容易でない。

加えて、地域住民の地域社会に対する意識も大きく変化している。モータリゼーションによって地域住民の日常生活圏が拡大し、地域外で多くの時間を過ごすようになったほか、情報化社会の進展によって地域外の情報へのアクセスが容易になった。また都市的生活様式が浸透したことで、住民は地方自治体に地域問題の処理を委ね、個人の自由な活動により時間を費やすことができるようになった。その結果、地域住民の価値観の多様化や同質性の低下が進み、地域社会への関心が相対的に希薄になっていった。奥田（1971：28-32）は、これらの流れを「地域共同体」モデル→「伝統的アノミー」モデル→「個我」モデル→「コミュニティ」モデルという地域社会の発展過程として仮説的に表現している。住民の価値観の多様化や同質性の低下が進んだ地域社会は「個我」モデルの状態と考えられるが、地方ではこうした流れに過疎化・高齢化が重なったことで、地縁共同体の解体につながっていった。

かつての地域社会は、住民を中心とした地縁共同体が地域内で起こるさまざまな共同の問題を共同処理していた。そして 1960 年代の高度経済成長期以降、地縁共同体が解体していく中で、地縁共同体に代わって地方自治体がその役割を引き受けてきた。しかし、1980 年代以降のグローバリゼーションや地方分権改革の流れの中で地方自治体の弱体化が進み、地域住民も地域社会への関心を失っている状況において、地域社会は本当に「自立」できるのであろうか。

３．観光振興による地域活性化の可能性

高度経済成長期以降、地方では人口増加を前提とした地域開発による経済活性化を推進してきた。しかし、1990 年代後半から「定住人口」ではなく、「交流人口」の増加による経済活性化をめざすようになった。例えば 1998 年に閣議決定された「21 世紀の国土のグランドデザイン」では、それまでの全国総合開発計画とは異なり、人口減少社会の到来を前提とし、交流人口の拡大による地域活性化の戦略を描いていた。

さらに 21 世紀に入って、観光振興による経済活性化に期待が集まるようになった。国は 2003 年の「観光立国宣言」を皮切りに、2006 年の「観光立国推進基本法」や 2008 年の「観光圏整備法」の成立、2008 年の観光庁の設立など、観光振興を積極的に進めている。また 2007 年の観光立国推進基本計画では、訪日外国人旅行者数を 2010 年までに 1,000 万人、国内における観光旅行消費額を 2010 年までに 30 兆円、国際会議開催件数を 2011 年までに 5 割以上増やすなど、5 つの基本的目標を設定し、目標達成に向けた施策も展開している。さらに 2009 年 9 月に発足した鳩山内閣は、観光を今後の日本の成長分野の柱に位置づけ、観光庁は 2010 年度概算要求額として前年度比 4.1 倍の 256.5 億円を要求している[5]。

しかし、交流人口や訪日外国人旅行者の増加は、本当に地域経済の活性化につながるのであろうか。大量の観光客が押し寄せる地域では、地域外資本が次々と進出することで観光利益が地域外に漏出する一方、前述したような悪影響だけが地域社会に残されるという問題がこれまでもたびたび起こっており、こうした状況は変化していない。たとえ観光客が増えたとしても、地域社会との接触が部分的・一時的なものであれば、地域社会と観光客の良好な関係を構築できない。安福（2000：108）も「住民と観光客の接触時間が短いと、住民は一時的に接触するだけの観光客に対して早急な報酬を求めるようになる」と指摘している。

一方、前述した数値目標について見ると、1990 年代後半から交流人口の拡大をめ

ざしているものの、国内宿泊観光旅行については国民 1 人あたりの旅行回数、宿泊数ともに 1991 年をピークに減少傾向にある（観光庁 2009：3)。また訪日外国人旅行者についても、2008 年秋以降の世界的な景気後退や急速な円高、新型インフルエンザの流行などの影響で、2009 年は 679 万人と前年に比べ 18.7%減少している[6]。

他方で、地域社会が主体的に観光を推進することで地域づくりを図っている事例として、長野県小布施町や滋賀県長浜市、大分県由布市などがよく紹介されている。これらの地域はいずれも、観光振興による経済活性化だけでなく、自然環境や地域文化の保全、地域住民の誇りの醸成や自信の創出、さまざまな地域活動の展開など、観光が持つ多面的効果が発揮された事例として評価されている。もちろん、観光振興による経済活性化は地域社会にとって重要である。しかし、地域側にマーケティングのノウハウが備わっていないことが多く（内田 2009：151)、観光が既存産業に代わって地域経済を支える基幹産業に成長した例は、近年の国内では見られない。さらに、観光振興による経済効果が発現するまでに多大な時間が必要になるが、もはや地域社会にこうした「余裕」はない。そこで観光の持つ役割として、地域経済の活性化よりも、地域外関係者が地域社会を訪れ、彼らの力を借りることで地域づくりを推進できるという効果に着目すべきではないか。

4．各地域における地域外関係者を受け入れるしくみとその特徴

広辞苑によると、「自立」とは「他の援助や支配を受けず自分の力で身を立てること」をいう。地域社会は「自立」を求められていることを指摘したが、グローバリゼーションが進む現代、他の地域社会などの外部と関係性を持たない閉鎖的地域社会はほとんど存在しない。むしろ地域社会には、「外部からの制御を脱して自身の立てた規範に従って行動すること」（広辞苑）を指す「自律」が求められているのではないか。つまり、地域社会は自らの規範に従って行動するが、そのために必要に応じて地域外関係者の力を積極的に借りるという考え方である。人口の少ない地域社会では資源が乏しいことが多く、自立した市場を形成することも容易ではない。そうであれば、足りない資源を地域外から補うことによって地域づくりを進めることは現実的な選択肢として考えられよう。

そこで、地域外関係者の持つ力をどのように地域社会に取り入れるかについて考える必要があるが、その際に観光の特性が有効に機能する。なぜなら観光は、農産物のような形ある商品を他地域に移出するのではなく、買い手がその地域を訪れ、形のない商品をその場で消費することを特徴としているからである（岡本 2001：13)。特に最近の観光の傾向として、その地域にしかないものや住民にしか体験できないようなことに観光客が関心を持つようになっており、観光における地域住民のかかわりが重要になっている。こうした地域住民と地域外関係者の交流機会を通して、地域外関係者の持つ知識やノウハウを地域社会に取り入れる可能性が広がっている。もちろん、地域外関係者が地域社会にかかわることに対する警戒心や抵抗感など、課題がないわけではない。しかし実際に、観光振興によって地域外関係者がかかわりながら自律的な地域づくりを進めている事例がいくつか見られる。そこで、特徴的な地域づくりを推進している北海道黒松内町、浜中町、標津町の事例を取り上げ、地域外関係者の力を取り入れるためにどのような受け入れのしくみを形成しているかについて明らかにしたい。

４．１　自治体主導の受け入れのしくみー北海道黒松内町

道南の後志支庁に位置する人口 3,457 人の黒松内町は、1986 年に地域資源であるブナ林を保全しながら活用し、都市との交流を進める地域ビジョン「ブナ北限の里づくり構想」を策定し、地域づくりを進めてきた（図-1・写真-1）。宿泊施設ができた 1993 年に 46,036 人であった観光入込客数は 147,954 人（2008 年度）に増加し、歌才ブナ林でエコツアーが行われているほか、特産物展示販売施設「トワ・ヴェールⅡ」には多くの観光客が訪れている。黒松内町の地域づくりの特徴として、地域ビジョンに共感した地域外関係者が町内でエコツアーを実施したり、自然学校の運営を行ったりするなど、さまざまな地域活動にかかわっている点があげられる。

図-1　黒松内町の位置

写真-1　地域資源である歌才ブナ林

黒松内町の場合、地域ビジョンの策定やビジョンに基づく交流施設の整備、地域内でのイベントの実施など、町役場が地域づくりの中心的役割を担っている。そして、ブナ林で自然観察会やエコツアーなどを開催する地域外関係者に対し、町役場は彼らの活動を積極的に支援している。この他にも、自然学校を運営したいと申し出た地域外関係者に対し、地域ビジョンに合致していると判断した町役場は、補助金の獲得に動いたほか、活動拠点として廃校の利用を認めた。また、黒松内町の事象に関心を持つ研究者に対して活動費を援助し、その研究者が住民向けの講演会を開催して研究成果を公開する「自然科学奨励事業」も実施している（2005 年度で終了）。こうした地域外関係者の活動を支援することで、彼らの力を積極的に活用しながら地域ビジョンの実現をめざしている。

このような黒松内町の地域づくりは、自治体主導の受け入れのしくみといえる。その特徴として、自治体は地域内の産業や福祉、教育、環境など幅広い分野にかかわっており、地域づくりに関する活動を主導する役割を担っているので、地域外関係者の多様な活動に対しても正当性を付与しやすい。実際、町役場は前述した自然観察会やエコツアーの開催、自然学校の運営、研究者支援など、地域外関係者の多岐にわたる活動を支援している。特に黒松内町のように人口規模が比較的小さい地域社会では、町役場が町内の動静を把握し、地域外関係者の活動を支援しやすいと考えられよう。

自治体が地域外関係者の活動に正当性を付与する場合、その基準が曖昧になることも考えられるが、黒松内町では「ブナ北限の里づくり構想」がビジョンとして明確に示されているので、自治体は地域ビジョンに基づいて地域外関係者の支援を決めることができている。その意味で、地域社会のめざすべき姿として明確なビジョンを策定し、地域住民だけでなく地域外関係者も共有できている意義は大きい。そ

れによって、地域内外の関係者間で創発的な議論が起こったり、地域外関係者が高い創造性を発揮して地域づくりに貢献したりする可能性も出てくる。ただし、地域外関係者の「活動」というよりも、地域外関係者そのものに正当性を付与する側面も見られ、いったん正当化されるとさまざまな地域活動にかかわる可能性があり、彼らの活動内容によっては地域社会に予期せぬ影響を与える可能性もある。これらを抑制するために、自治体には高い「目利き」能力が、また地域住民には彼らの活動に対する「寛容性」が求められる。また、地域ビジョンの明示だけでなく、地域外関係者とのビジョンの共有を重視することで、地域外関係者の予期せぬ影響をある程度抑制できるであろう。

黒松内町では、1980 年代後半から都市との交流による地域づくりが進められ、観光入込客数や移住者の増加など一定の効果が見られる反面、人口は 1985 年からの 20 年間で約 2 割減少したほか、高齢者比率は同期間で 2 倍近くに上がっている。さらに、自治体の財政規模がピークであった 1997 年度の 54.9 億円から 2007 年度には 34.6 億円と 37%減少し、経常収支比率も 77.8%から 88.8%に上昇するなど、新たな事業の実施が困難な状況になっている。このように自治体が弱体化してくると、町内において地域外関係者の活動に正当性を付与するという役割や影響力が相対的に低下してくる。実際、黒松内町では第 3 次総合計画の策定において、住民参加による協働のまちづくりの推進が答申され、これまでの自治体主導による地域づくりからの転換を余儀なくされている。これはグローバリゼーションの影響とも捉えられるが、地域住民側から見ると、住民が自治体に地域づくりを依存していた状態から、住民自身が地域づくりに積極的にかかわる状態への変化と評価することもできよう。

４．２　NPO 主導の受け入れのしくみ－北海道浜中町

道東の釧路支庁にある浜中町は人口が 7,004 人で、町内には国内第 3 位の 3,168ha の広さを持つ霧多布湿原がある（図-2・写真-2）。霧多布湿原では、1980 年代中頃から移住者と地域住民が湿原を保全しながら楽しむ活動を始めたが、その後徐々に活動の規模が大きくなっていった。そして地域外の人びとの力を取り入れた活動を推進するため、1986 年に霧多布湿原ファンクラブが結成された。さらに 2000 年には NPO 法人霧多布湿原トラストへと発展し、湿原の保全・再生活動だけでなく、エコツアー活動やビジターセンターの機能を持つ霧多布湿原センターの指定管理者も務めている。

図-2　浜中町の位置

写真-2　保全・再生活動が進む霧多布湿原

浜中町の場合、霧多布湿原トラストが湿原の保全・再生活動やエコツアー活動において中心的役割を果たす、NPO 主導の受け入れのしくみといえる。ここで特徴的なことは、旅行で霧多布湿原を訪れたり、メディアを通じて保全活動に関心を持ったりした地域外の人びとによって、これらの活動が支えられている点である。実際、霧多布湿原トラストの個人会員 2,705 人のうち 94.9%（2,568 人）、法人会員 172 団体のうち 79.1%（136 団体）が地域外の会員であり[7]、地域外会員が大半を占めている。そして、地域外関係者が霧多布湿原を訪問して湿原の保全・再生活動やエコツアーに参加したり、乳製品や海産物などの地場産品（トラストパック）を購入したりするなどして、これらの活動が支えられている。

NPO 法人のような新たな組織の場合、まず組織自身が地域外関係者の受け入れのしくみとして地域住民に認められる必要がある。霧多布湿原トラストの場合、設立趣意書において「私たちは、市民が主体となって、この湿原を愛する多くの人びとの輪を広げ、ナショナルトラストを展開することで、湿原民有地の買い取り保全を図り、自然と共生する暮らしや町づくりをめざします。この湿原がもつ豊かさや価値を多くの人びとに伝える活動を行い、この湿原を未来の子どもたちへ残していくこと」[8]を掲げており、活動の正当性を地域内外に訴えている。そして、この趣旨に基づいて、湿原の保全・再生活動に地道に取り組んできた。さらに、町役場は霧多布湿原センターの指定管理を委託して活動の場を提供したり、資金面で運営の一部を支えたりするなど、さまざまな形で霧多布湿原トラストの活動を支援している。これらの取り組みの結果、霧多布湿原トラストは地域外関係者を受け入れるしくみの 1 つとして、地域住民から正当性を付与されたといえる。

こうして地域住民に支持された組織になった霧多布湿原トラストは、地域外関係者を受け入れる際に、誰にとってもわかりやすい参加プロセスも構築している。霧多布湿原トラストの活動に共感した地域外関係者は、NPO 会員として入会が認められたり、霧多布湿原トラストが実施するエコツアーやボランティア活動に参加したりすることで、地域住民からも正当性が付与され、活動にかかわることができる。

ただし、霧多布湿原トラストはあくまで湿原の保全・再生活動を目的としているため、地域外関係者の活動も NPO が持つミッションの範囲でしか正当性が付与されない。もちろん、湿原の保全・再生活動やファンづくりの活動は地域づくりと深くかかわっているが、黒松内町のように、地域外関係者の幅広い地域づくり活動に対して正当性を付与できない。しかし、地域外関係者の活動領域が限定されることによって、例えば彼らの予期しない活動に伴う地域社会への影響をある程度防ぐことができる。

もちろん、NPO である霧多布湿原トラストが幅広い地域づくりまで見据える必要はないという考え方もあるかもしれない。しかし、実際に湿原の保全活動が地域社会に及ぼす影響は大きく、多くの地域外関係者がかかわっていることから、彼らの力を幅広い地域づくりに生かすことは浜中町にとっても意義がある。現在の浜中町では、霧多布湿原トラストと町役場がそれぞれの役割を補完しながら相利的関係を築いている。この関係性を生かして、地域外関係者の関心や活動領域を湿原の保全・再生から地域づくりの活動へと向けていくことで、地域外関係者の活躍の場をより広げることができるのではないか。

４．３　地域産業主導の受け入れのしくみー北海道標津町

道東の根室支庁に位置する人口 6,063 人の標津町は、国内有数の規模を誇る酪農業とサケ漁業を基幹産業としている（図-3）。1998 年に隣町で加工されたイクラから発生した病原性大腸菌 O-157 の風評被害を受けたことから、2000 年に漁業関係者と旅館業者、町役場が協力して、サケの安全性を訴えるためのモニターツアーを実施した。このモニターツアーが好評であったことから、2001 年に町内のさまざまな団体からなる標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会が任意団体として発足し、地域住民がガイドしながら酪農体験や漁業体験、自然体験などを楽しむエコツアーを実施している（写真-3）[9]。エコツアーには修学旅行などの団体観光客を中心に、2008 年度は 18 団体、1,519 人が参加しており、参加者も増加傾向にある。

図-3　標津町の位置

写真-3　エコツアー（イクラづくり）の様子

標津町では、モニターツアーが行われる以前からサケの海釣り大会「ALL JAPAN サーモンダービーin 標津」（1997 年に終了）や 1996 年から始まった全国初の「忠類川サーモンフィッシング」など、サケを観光資源として活用してきた。これらは町役場が企画したこともあり、町役場職員と観光客の交流機会が生まれ、それを通してさまざまな知識やノウハウを獲得することができた。2000 年に実施されたモニターツアーも、当時の漁業協同組合長が地域外での講演会に参加した際に聞いた「消費者に産地の取り組みを見てもらう」という言葉がきっかけで始まっている。そしてモニターツアーの企画にあたって、これまでに得た町役場のノウハウが生かされたほか、モニターツアー参加者との間で新たな交流が生まれ、それが標津町エコ・ツーリズムの実現につながっている。

標津町の場合、観光協会や漁業協同組合、農業協同組合、商工会、旅館組合、観光ガイド協議会、町役場など、すでに町内のさまざまな活動にかかわっている団体で標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会が構成されている。もともと漁業関係者と旅館業者、町役場が漁業資源であるサケを活用して始めたという点で、標津町は地域産業を中心とした受け入れのしくみといえる。この標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会も前述した霧多布湿原トラストと同様、組織自身が地域外関係者の受け入れのしくみとして地域住民に認められる必要がある。しかし標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会の場合、参加団体のほとんどが以前から町内で活動を展開し、地域住民から正当性を付与されていた。そのため標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会自身の活動も正当化され、結果的に地域外関係者の幅広い活動に対して正当性を付与できている。自治体主導型のしくみでは、自治体の弱体化によって正当性の付与の役割や影響力が低下する可能性があると指摘したが、複数の地域産業から

なる水平型ネットワークを持つ組織の場合はそれらを維持しやすい。

しかし、標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会は任意団体であり、NPO 活動のようにミッションが必ずしも明示されていないので、正当化プロセスが他者にとって必ずしもわかりやすいとはいえない。また、それぞれの参加団体が自律した水平型ネットワークを構築しているため、意思決定の基準やプロセスも明確になっていない。ビジョンの明確化や地域外関係者との共有が地域外関係者の予期せぬ活動を抑制する上で重要であると述べたが、曖昧な基準で地域外関係者の活動を正当化した場合、彼らの予期せぬ活動が地域社会に影響を及ぼす可能性がある。

実際、標津町では地域外関係者に対する明確な正当化プロセスが存在せず、エコツアーを通じて地域外関係者が持つ知識やノウハウは積極的に取り入れているものの、地域外関係者が直接地域活動にかかわる機会は少ない。むしろ、地域関係者が地域外関係者にはたらきかけることによって、地域外関係者の知識やノウハウを取り出し、地域関係者自身が地域づくりに活用している。地域外関係者が持ち込む知識やノウハウは必ずしも地域社会にとってプラスの効果をもたらすとは限らないので、エコ・ツーリズム交流推進協議会がある種の「フィルター」の役割を果たしている。しかし、地域外関係者自身の活躍の場が少なく、地域社会が地域外関係者を受け入れるという一方向の知識やノウハウの流れになっているので、創発的な知識創造を起こす場や機会をつくり出す必要がある。

５．結　言

現在、地域社会は「自立」を迫られているが、人口減少や高齢化の進行、地域産業の衰退、グローバリゼーションなどにより、「自立」した地域づくりはもはや限界に来ている。本研究では、観光振興を通じて観光客をはじめとする地域外関係者を受け入れ、彼らの力を活用した地域づくりによって地域社会の「自律」をめざす必要性を指摘した。これにより、地域社会が地域外関係者の持つ異質性を取り入れ、創造性を高い地域づくりを推進できると考えられる。そして本研究では、地域外関係者を受け入れる際に、地域側の中心となる主体の違いによって地域外関係者の活動範囲や内容にどのような差が見られるかを明らかにするため、自治体主導型の黒松内町、NPO 主導型の浜中町、地域産業主導型の標津町を取り上げ、それぞれが持つしくみとその特徴、とりわけ地域外関係者の正当化プロセスについて分析した。その結果は表-1 のように整理できる。

本研究はそれぞれの特徴を整理したに過ぎず、どのしくみが優れているといったことを示しているわけではない。しかし、地域側の中心となる主体や自治体のかかわり方に違いはあっても、3 つの事例にはある共通した特徴を見出すことができる。それは、自治体や NPO、企業、住民などの各主体が協働して、地域外関係者が地域づくりにかかわることのできるしくみをつくり出している点である。このことは、地方財政の悪化やグローバリゼーションによって自治体の役割が相対的に小さくなる中で、新たな地域づくりの動きとして興味深い。

例えば、1980 年代後半から自治体主導で地域外関係者を受け入れながら地域づくりを進めてきた黒松内町は、前述したように住民との「協働」による地域づくりへの転換をめざしている。また、霧多布湿原トラストも町役場のさまざまな支援を得ながら地域外関係者の活動の場をつくり出している。さらに、標津町エコ・ツーリズム交流推進協議会はまさに地域内のさまざまな団体からなる協働による組織であ

表-1　地域外関係者を取り入れるしくみとその特徴の比較

	黒松内町	浜中町	標津町
中心となる主体	黒松内町役場	NPO 法人 霧多布湿原トラスト	標津町エコ・ツーリズム 交流推進協議会 （任意団体）
取り組み時期	1980 年代後半～	1980 年代後半～	1990 年代後半～
地域外関係者の正当化プロセス	町役場が「ブナ北限の里づくり構想」に照らして判断する	霧多布湿原トラストの会員になったり、主催活動に参加したりする	正当化プロセスが必ずしも明確になっていない
地域外関係者の活動範囲・内容	エコツアーの開催や自然学校の運営など、さまざまな地域活動にかかわっている	ナショナルトラストによる霧多布湿原の保全・再生活動やエコツアーに参加する	地域外関係者の知識やノウハウの獲得が中心で、地域内での活動は限定的である
自治体の役割	ビジョンの策定や施設整備など、地域づくりにおける主導的役割	活動の場の提供や財政面での部分的支援などの側面的支援	ノウハウの提供や各団体のコーディネート
メリット	幅広い地域活動に関与する自治体が正当性を付与するため、地域外関係者もさまざまな活動にかかわりやすい	ミッションが明確であるうえ、正当化プロセスが誰にでもわかりやすく示されている	ほとんどの団体が参加しているため、地域外関係者もさまざまな活動にかかわりやすい
デメリット	自治体の弱体化によって正当性を付与する役割や影響力の低下が懸念される	湿原の保全・再生活動を基本とした活動であるため、幅広い地域活動への展開が難しい	正当化の基準が曖昧であるため、地域外関係者の活動に対して地域社会の主体性を発揮しにくい

る。このように地域関係者の協働によってアソシエーションを形成し、地域外関係者を受け入れる「場」を生み出すことで、彼らが持つ知識やノウハウ、異質性を発揮する機会をつくり出している（図-4）。アソシエーションとは、特定の機能の遂行を目的に組織された機能集団である（神野 2004：13）。

しかし、前述したように、社会的流動性の高まりによって価値観の多様化や同質性の低下が進んだ結果、かつての地縁共同体は衰退していったことを考えると、地域外関係者が持つ異質性を取り入れることは、さらなる地域社会の解体を招きかねない。また永富ほか（2009：48）は、R. Florida の主張から「ソーシャル・キャピタルの性質の 1 つである閉鎖性の負の側面が、新たな価値観の参入を疎外し、創造性の涵養を疎外する可能性がある」と指摘している。他方で、松野（2004：126）は C. S. Fischer の議論を参考に、「社会的異質性の高さは社会解体をもたらすのではなく、むしろ多様な価値観を生み出す下位文化を醸成し、そのことが社会的分業を促し、社会的ネットワークを促進する」と主張している。今後、新たに形成されるアソシエーション型組織を地域社会でどのように定着させ、持続させていくか、特にいかに地域ネットワークを解体させずに多様な価値観の醸成を図っていくかというソーシャル・キャピタルと創造性(creativity)、異質性、寛容性の両立可能性の議論は興味深い。さらに、特定の機能の遂行を目的としたアソシエーションから、地域社会の重層的な課題に対応するコミュニティのような組織へとどのように転換していくかについても、今後の検討課題としたい。

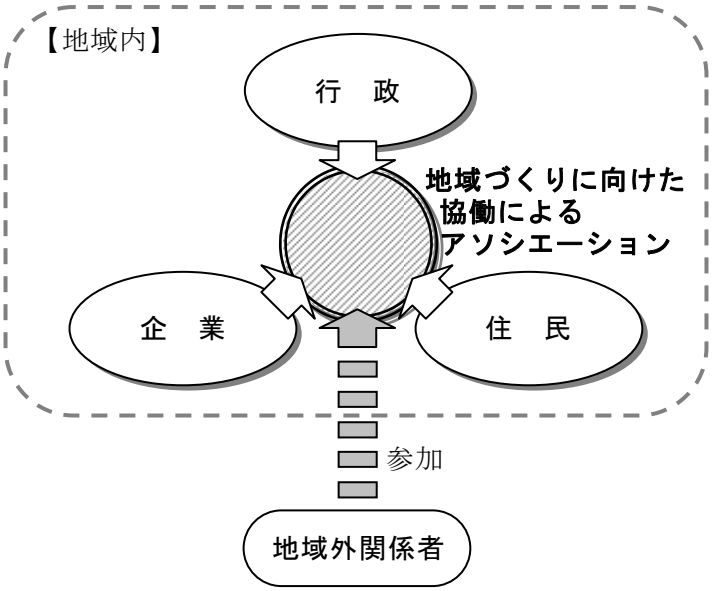

図-4　地域外関係者を受け入れる協働型アソシエーションのイメージ

【謝辞】

本研究の作成にあたり、レビュワーを務めていただいた観光創造専攻博士後期課程の依田真美氏から貴重なアドバイスを賜った。ここに記して感謝の意を表したい。

【参考文献】

神野直彦（2004）「新しい市民社会の形成－官から民への分権」神野直彦・澤井安勇編『ソーシャル・ガバナンス－新しい分権・市民社会の構図』東洋経済新報社, pp.2-16.

観光庁（2009）『平成 20 年度観光の状況（平成 20 年版）』31p.

松野弘（2004）『地域社会形成の思想と論理－参加・協働・自治』ミネルヴァ書房, 441p.

永富聡・石田祐・藤澤由和（2009）「ソーシャル・キャピタルと創造性の関係についての一考察－定量分析の視点から」日本計画行政学会『計画行政』第 32 巻第 4 号, pp.47-52.

岡本伸之（2001）「観光と観光学」岡本伸之編『観光学入門－ポスト・マスツーリズムの観光学』有斐閣, pp.1-28.

奥田道大（1983）『都市コミュニティの理論』東京大学出版会, 349p.

恩田守雄（2008）『共助の地域づくり－「公共社会学」の視点』学文社, 261p.

内田純一（2009）「地域ブランディングとマーケティングの戦略」敷田麻実・内田純一・森重昌之編『観光の地域ブランディング－交流によるまちづくりのしくみ』学芸出版社, pp.147-158.

安福恵美子（2000）「ソフト・ツーリズム－ツーリストとホストの新たな関係へ向けて」石原照敏・吉兼秀夫・安福恵美子編『新しい観光と地域社会』古今書院, pp.107-114.

【注】

[1] 地域外関係者を「受け入れる」とは、地域のビジョンを理解・共有した地域外関係者が地域づくりにかかわることを、多くの地域関係者が認めることを指している。これは地域関係者から

見て、地域外関係者の活動に「正当性(legitimacy)」が付与された状態と考えてよい。「正当性」とは、「ある一個の人間や集団が特定の事物に対して行う行為が、合理的で説得力を持つ根拠をもとに、他者や社会から認められる状態にあること」をいう。菅豊（2006）「「歴史」をつくる人びと－異質性社会における正当性の構築」宮内泰介編『コモンズを支えるしくみ－レジティマシーの環境社会学』新曜社, p.56 を参照のこと。

[2] 地域外関係者の知識やノウハウを活用した地域づくりを推進する場合、必ずしも地域側に受け入れの「しくみ」が必要というわけではない。例えば、地域外関係者が地域づくりにかかわる活動を続けているうちに、次第にその活動が地域住民に受け入れられる（正当化される）という事例も見られる。しかし本研究では、地域社会が主体的・意図的に地域外関係者を受け入れる必要性について議論するため、地域社会がつくり上げる制度も含め、顕在化された「しくみ」に着目して考察している。

[3] 黒松内町については森重昌之（2008）「地域づくりに活用されるエコツーリズム－北海道黒松内町「ブナ北限の里」」敷田麻実編『地域からのエコツーリズム－観光・交流による持続可能な地域づくり』学芸出版社, pp.136-145.、浜中町については敷田麻実・木野聡子・森重昌之（2009）「観光地域ガバナンスにおける関係性モデルと中間システムの分析－北海道浜中町・霧多布湿原トラストの事例から」日本地域政策学会『日本地域政策研究』第 7 号, pp.65-72.、標津町については森重昌之（2008）「観光を活用した地域内外の関係性構築とそのプロセスに関する研究－北海道標津町における観光を活用した地域づくりプロセスの分析」日本都市計画学会『都市計画論文集』No.43-3, pp.289-294.の中で、地域づくりのプロセスを整理している。

[4] 例えば「三位一体の改革」では、3 兆円の税源移譲が行われた一方で、2004～2006 年度で国庫補助負担金が 4.7 兆円、地方交付税が 5.1 兆円削減された。

[5] http://www.mlit.go.jp/kankocho/siryou/yosan/pdf/youbou_2010_2.pdf（平成 22 年度観光庁関係予算概算要求概要）（downloaded on 2009.12.08）

[6] http://www.jnto.go.jp/jpn/downloads/100125monthly.pdf（日本政府観光局統計報道発表資料（訪日外客数/出国日本人数）2009 年推計値）（downloaded on 2010.02.17）

[7] http://www.kiritappu.or.jp/aboutus/kaiin.html（downloaded on 2009.12.10）

[8] http://www.kiritappu.or.jp/aboutus/shui.html（downloaded on 2009.12.10）

[9] 標津町では、「標津町の豊かな自然環境と、サケ日本一の根室海峡を漁場とする元気な漁業や知床山系の裾野に広がるミルクの里の酪農郷との連携により、萌える海と大地さわやか交流郷・標津町ならではの農業と歴史、生活や遊と食をテーマにした感動体験旅行」をエコ・ツーリズムと呼んでいる。