



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	観光まちづくりの新たな展開：オープン・プラットフォームと観光ガバナンスの必要性
Author(s)	森重, 昌之
Citation	CATS 叢書, 11, 261-266
Issue Date	2017-03-07
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/66669
Type	departmental bulletin paper
File Information	CATS11_34.pdf



観光まちづくりの新たな展開

オープン・プラットフォームと観光ガバナンスの必要性

森重 昌之

阪南大学国際観光学部 准教授

1. 観光まちづくりの広がり

21 世紀に入って、わが国では本格的に観光立国政策が進められるようになった。多くの地域が観光を活用したまちづくりを進めているほか、訪日外国人旅行者も増加傾向が続いている。これまで地域における観光振興といえば、名所旧跡や温泉地などの著名な観光資源が賦存する地域に限られていた。しかし、「観光まちづくり」の考え方が広まり、著名な観光資源がない地域でも資源を発掘し、観光を活用したまちづくりに取り組み始めている。

観光まちづくりは、2000 年頃から普及した用語であり、「地域が主体となって、自然、文化、歴史、産業など、地域のあらゆる資源を生かすことによって、交流を振興し、活力あふれるまちを実現するための活動」(観光まちづくり研究会 2000:5)と定義されている。それは、観光を活用したまちづくりの推進手法として、今では広く知られるようになった。同時に、観光は経済や産業面のみならず、地域社会にさまざまな効果をもたらすという理解も深まっている。

観光は一般に「楽しみのための旅行」と理解されているが、もう少し幅を広げると、「ある場所に移動して他者と出会ったり、体験したりする活動やしくみ」ということができる。このように考えると、さまざまな出会いや感動、知識などを得て、精神的な豊かさを追求するという観光の本質が見えてくる(森重 2016b:188)。また、観光を「多様な人びととの交流」と幅広く捉えると、まちづくりと観光まちづくりの境界は曖昧になってくる。実際、まちづくり研究者の 1 人である佐藤滋氏は、「まちづくりとは、地域社会の多様な主体が協働し、歴史文化、自然、人材など、地域資源を最大限に活かして、専門家や自治体と連携して、漸進的に居住環境の改善を進める一連の活動の総体」(佐藤 2016:36)と定義している。森重(2015:23)は国内における観光まちづくりの先行研究をレビューした上で、観光まちづくりは①地域社会が主体になる、②地域資源を活用する、③交流を促進する、④まちの魅力や活力を高めるという 4 つの要素で構成されていることを指摘している。佐藤のいう「専門家との連携」を「多様な人びととの交流」と見做すと、まちづくりと観光まちづくりのどちらの定義にも①から④の要素が含まれることになり、両者の差はほとんどなくなってしまう。

むしろ、観光まちづくりは「交流の振興・促進」に要点があるが、地域外の人びととの交流を通じてまちづくりを進める事例は珍しいものではなくなった。例えば、2009 年度か

らスタートした「地域おこし協力隊」はその最たる例であろう。また、大学生がフィールドワークの一環で地域活動にかかわり、まちづくりを進めている事例も豊富に見られる。さらに、東日本大震災を機に浸透しつつある「ボランティアツーリズム」も、同様の例といえる。これらは、いずれも地域内外の人びとの交流を通じて、地域外の人びとや組織・団体が持つ知恵やノウハウを地域社会に取り入れ、まちづくりを推進する活動である。観光の持つ特性を生かしているこれらの活動は、まさに観光まちづくりといえることができる。

2. 観光まちづくりの主体とオープン・プラットフォーム

このように、観光まちづくりが広がりを見せる中で、現在では観光まちづくりを取り入れることよりも、どのように進めていくかに焦点が当てられている。前述した観光まちづくりの定義によると、地域社会が主体になることが強調されている。これに関連して、最近ではDMO（Destination Marketing/Management Organization）や観光まちづくりプラットフォームの議論も盛んに進められている。これらが観光まちづくりを主導することは認められるであろうが、問題はその担い手である。実際、森重ほか（2016：101）は地域主導型観光について、価値観や考え方の異なる多様な人びとが共同で生活を営む地域社会において、地域社会の誰が観光を主導するのかについて明確ではないという課題を指摘している。

前述したように、まちづくりと観光まちづくりには大きな差が見られなくなっているにもかかわらず、前者の担い手は地域住民、後者の担い手は観光関係者という認識がぬぐえない。例えば、体験型観光を推進する北海道標津町の町民を対象にした質問票調査において、体験型観光は誰が中心になって推進すべきか尋ねたところ、「それぞれの団体が連携して推進すべき」（45.8%）と「観光協会」（34.6%）が拮抗した回答割合であった（複数回答可）（森重 2016a：82）。それに対し、「町民」が主体的役割を担うべきとする回答はわずか 5.3%であった（森重 2016a：82）。「観光」という言葉が付いたとたん、産業振興の一部と見做され、その恩恵を享受する観光関係者が中心になるべきという考え方は根強い。

このように、地域社会の誰が観光まちづくりを主導するのかという問題に加え、地域外の人びとの参加をどのように認めるのかという問題もある。そもそも、観光は地域外とのかかわりを前提とするものであり、地域の人びとだけで進めることは難しい。また、観光まちづくりに取り組む地域の中には、人口減少や高齢化が進行し、地域の人びとだけでは推進できない事情を抱えているところも少なくない。一方で、かつてのマスツーリズムに代表される、地域外主導による観光開発が地域社会にさまざまな弊害をもたらしてきた事例もあり、安易に地域外の人びとのかかわりを認めにくいという事情もある。そうしたことを反映してか、観光まちづくりの定義においても、前述したように「地域社会が主体になる」ことが強調されている。

しかし、これらの事情を踏まえたとしても、観光まちづくりの推進主体を地域の人びとに限定する必要はないのではなかろうか。なぜなら、地域外の人びとのかかわりを認めることで、彼らの持つ知恵やノウハウを用いて、まちづくりに生かせるメリットの方が大きいからである。また、社会的流動性が高まる中で、地域外で暮らしていても、その地域に誇りや愛着を持つ人びとも少なくない。森重（2014：155）は地域内外の多様な人びとがかかわる場やしきみとして、「オープン・プラットフォーム」を提案している。これは、前述した DMO や観光まちづくりプラットフォームなど、観光まちづくりを主導する組織・団体をオープンにする、つまり地域内外にかかわらず、人びとのやる気や意欲、かかわりの度合いに応じて参加や権限を認めるプラットフォームである。

3. 観光ガバナンス概念の導入

この場合、オープン・プラットフォームの関係者のすべてが地域外の人びとになることも想定される。そのこと自体が悪いわけではないが、地域社会に対する何らかの配慮も求められる。なぜなら、観光活動がその地域で行われ、その地域の資源が活用されるからである。そして、観光資源は「本来観光事業とは無関係に存在し」（岡本・越塚 1978：42）にいるとの指摘があるように、観光で利用しようとする地域資源は、地域内の生活や生業ですでに利用されていることが多く、既存の利用と観光利用との間で新たな対立を引き起こすこともある（森重 2016b：195）。このように、観光事業者だけでなく、観光事業に直接的にかかわらない地域資源の利用者も含め、地域内外の多様な人びとがかかわるのであれば、これらの人びとの間で基準や認識、規範などを共有しておく必要がある。

このように、ある社会や組織に多様な人びとがかかわり、その中でルールや秩序を形成していくという考え方は、「ガバナンス」の問題として捉えると理解しやすい。特に、観光分野におけるガバナンスに関して、森重（2016b：196）は「社会や組織などにおいて、観光にかかわる多様な関係者の意思決定や合意形成を促すとともに、その活動を規律・調整するためのしきみやプロセスとその考え方」を観光ガバナンスと呼んでいる。観光ガバナンスの考え方は、1990 年第後半から見られ始め、2010 年代に入って国外で盛んに議論されているが、その捉え方は多様であり、先行研究において明確な定義は試みられていない¹⁾。

観光まちづくりでは、これまで地域社会を主体とする「マネジメント」の意義が強調されてきた。しかし、マネジメントは「意図された成果から始め、それらを達成するよう組織の資源を体系化しなければならない」（Drucker 1999：39）とあるように、あらかじめ目的が設定・共有されていることを前提としている。しかし、地域内の人びとでさえ、目的を共有できていないことも少なくない。そこで、人びとの価値観や考え方の相違を前提に、それらを包含・共有し、ルールや秩序を形成していくことをまず重視する必要がある。この意味で、ガバナンス概念を取り入れることもマネジメントと同様に重要になってくる。地域内外の多様な人びとが地域資源を活用し、交流を促進することによって、まちの

魅力や活力を高める場やしくみとしてオープン・プラットフォームが存在するが、これを有効に機能させるためにも、観光ガバナンス概念を取り入れることが重要である。

4. 観光まちづくり再考

これまで、地域内外の多様な人びとがかかわって観光まちづくりを推進するためのオープン・プラットフォームと、その中でルールや秩序を形成していくための観光ガバナンスについて論じてきた。一方で、観光まちづくりには観光振興のためのツールなのか、それともまちづくりの手段なのかという議論がある。野原（2008：30）は「この言葉が意味するところは、一見まとまっているようでとても多様であり、その輪郭はやや曖昧である」と指摘し、与条件と手段、目的が観光であるか、まちづくりであるかによって、観光まちづくりを4つに分類している。このように、観光まちづくりは具体的な活動内容が極めて多様であるが、前述したように、観光まちづくりの要点は「交流の振興・促進」にある。これまでは「観光客が訪れてみたい「まち」は、地域の住民が住んでみたい「まち」であるとの認識」（観光政策審議会答申 2000）、つまり地域外からの来訪者の存在を前提に、観光を活用したまちづくりが議論されてきた。

しかし、これからの観光まちづくりの対象は、いわゆる観光客に限定する必要はない。何度もその地域を訪れるリピーターや二地域居住者、転勤などでたまたま地域に移り住んだ住民、さらに地域外で暮らしている地域のファンなど、さまざまな人びとにとって訪れてみたい、住んでみたい「まち」をめざす必要がある。従来のまちづくりでは、基本的にその地域で長く暮らす人びとが中心であった。しかし、社会的流動性が高まる中で、従来の地域ガバナンスの対象に含まれない人びとが地域社会にさまざまな形でかかわり始めている。

例えば、北海道倶知安町では、2014年10月に「ニセコひらふ地区エリアマネジメント条例」が制定された。その背景には、外国人の流入や非居住者所有物件の増加によって、従来町内会などが担っていた地域サービスの維持が困難になっていることがあげられる（経済産業省地域経済産業グループ 2015：69）。つまり、従来の地域ガバナンスが有効に機能しなくなっている。そこで、良好な観光地づくりに向けたプラットフォームを形成することによって、新たな地域ガバナンスを構築するねらいがあると考えられる。

観光は「多様な人びととの交流」と幅広く捉えることができると述べたが、この意味での観光を軸に、従来の地域ガバナンスの対象に含まれなかった人びともかかわるまちづくりとして、観光まちづくりを捉えることはできないであろうか。他方で、前述したように、観光を活用したまちづくりには、地域の人びとの参加が欠かせない。このように地域社会と観光の双方のステイクホルダーが広がる中で、従来型観光にかかわってこなかった地域の人びとや地域外の観光関係者、さらに従来の地域ガバナンスの対象に含まれなかった人びとを取り込んだ、新たな観光まちづくりの展開可能性を見出せるのではないか。もちろ

ん、観光が地域問題の解決の「万能薬」ではないが、地域内の人びとであっても価値観の多様化が進む中で、交流を通して問題解決をめざすという視点を持つことによって、さまざまな可能性が広がってくる。そして、それを実現するしくみとして「オープン・プラットフォーム」が存在する。引き続き、オープン・プラットフォームをどのように形成していくか、その場でどのような観光ガバナンスを構築していくかについて研究するとともに、具体的な実践に向けた方途を示したい。

注

- 1) 日本学術振興会科学研究費補助金（基盤研究 C）「資源マネジメントのための地域ガバナンスと観光ガバナンスの融合可能性の研究（JP16360083）」（2014～2016 年度，研究代表者：森重昌之）での議論を参考にまとめている。

文 献

Drucker, P. F.

1999 Management Challenges for the 21st Century, Harper Collins.

観光まちづくり研究会

2000 『観光まちづくりガイドブッケー地域づくりの新しい考え方～「観光まちづくり」実践のために』（財）アジア太平洋観光交流センター

観光政策審議会答申

2000 『21 世紀初頭における観光振興方策について－観光振興を国づくりの柱に』（https://www.mlit.go.jp/kisha/oldmot/kisha00/koho00/tosin/kansin/index2_.html) (参照 2017-01-10)

経済産業省地域経済産業グループ

2015 『平成 27 年度地域経済産業活性化対策調査（地域の魅力的な空間と機能づくりに関する調査）報告書』

森重昌之

2014 『観光による地域社会の再生－オープン・プラットフォームの形成に向けて』現代図書

2015 「定義から見た観光まちづくり研究の現状と課題」『阪南論集 人文・自然科学編』第 50 巻第 2 号, pp.21-37。

2016a 「地域主導の観光に対する住民意識と観光ガバナンスの実践に向けた課題－北海道標津町を事例に」『阪南論集 人文・自然科学編』第 51 巻第 2 号, pp.71-91。

2016b 「地域プラットフォームの役割と展開」NPO 法人観光力推進ネットワーク・関西，日本観光研究学会関西支部編『地域創造のための観光マネジメント講座』

学芸出版社, pp.187-198。

森重昌之・海津ゆりえ・山本清龍・清水苗穂子

- 2016 「地域主導型観光における「地域主導」の実態と課題」『第31回日本観光研究学会全国大会学術論文集』, pp.101-104。

野原卓

- 2008 「観光まちづくりを取り巻く現状と可能性」『季刊まちづくり』第19号, pp.30-37。

岡本伸之・越塚宗孝

- 1978 「観光対象と観光資源」前田勇編『観光概論』学文社, pp.42-49。

佐藤滋

- 2016 「まちづくりのこれまで・これから」袖井孝子編『「地方創生」へのまちづくり・ひとづくり』ミネルヴァ書房, pp.31-60。