

まちづくりからの観光振興

参画と協働によるコミュニティの文化開発からの接近

阿比留 勝利

1 はじめに

バブル崩壊後わが国の観光需要はとみに成熟度を増し、観光ニーズは第一級の観光対象を見る行動から地域の生活体験などへと深化している。それは異なる風土の産業や文化、それらを育んできた生活の価値観などが醸し出す「異日常性」とのふれあいへの関心が高まっていることを物語るものといつてよい。

地域でも生活の質的向上や情報化・国際化の進む中で、外の文化を吸収しながら日々の暮らしを楽しく快適なものにするためのまちづくりが活発化している。また、2005年を境とするわが国の人口減少社会への突入は特に地方の過疎化・高齢化に拍車をかけ、U I ターンの促進や交流人口の吸収による地域活性化の取組を増大させている。

近年、「観光まちづくり」と言う言葉が定着してきた。それは「観光」と「まちづくり」を合わせた言葉である。「観光」には国の光を「みる」と「しめす」の両義性がある。「みる」からすると地域は観光に活用される対象となる。「しめす」からすると、『地域の光を「しめ」し、その光を「みる」ために人々が来訪する』一連の発信と交流の意味を表現し、「まちづくり」と通底してくる。

まちづくりはもともと市民運動に由来する言葉である。定住地域における生活環境の維持・向上の志と連帯性に支えられた自治運動を表す。観光との関連で読めば、協働のまちづくり活動が地域らしさ（個性）を育み、それが発信されて交流を促す意味が根底に込められているとみることができる。それは観光の「しめす」意味に通じる。ということは、観光とまちづくりは本来一体的な繋がり深い言葉であると言ってもよさそうである。

観光まちづくりの進め方は「観光からのまちづくり」と「まちづくりからの観光振興」の重層的合わせ技によると考えている。前者は観光資源の再発見を含めて観光資源の開発・活用から地域効果をあげてまちづくりにつなげる行為を指す。それに対して、後者は「個性豊かな地域は観光対象たりうる」とする考え方を基底に据え、地域個性を発現させて観光・交流を誘発し、それがまた地域効果を生む一連の行為を指す。

住民の自治運動が産み出す生活文化や所産を地域個性と考えれば、今後の観光は地域らしさを育むまちづくりを基盤としなければ成熟度の高いニューツーリズム（新しい旅）のニーズには耐えられないと考える。

近年では、そのような流れを受けて、着地型観光が台頭し、それを政策的にあと押しする観光圏整備法が施行された。今、ニューツーリズムの定着の動きを捉えた地域再編が始まっているとみてよい。

このような問題意識から、この小論では、「まちづくりからの観光振興」に焦点を当て、地域個性

を育む住民参画と協働によるコミュニティの文化開発（新しい価値創造）と行政の先導・支援のあり方について考察する。

（注）文中の敬称略

2 今、何故、観光まちづくりか

（1） 観光まちづくりとは

観光まちづくりという言葉は今世紀の始めに創られた行政用語である。運輸省観光部と学識経験者による「観光まちづくり研究会」が2000年3月に刊行した『観光まちづくりガイドブックー地域づくりの新しい考え方ー観光まちづくり実践のために』でこの言葉が初めて使われた。観光まちづくりとは「地域が主体となって、自然、文化、歴史、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」と定義されている。同年12月には観光政策審議会から「21世紀初頭における観光振興方策」が答申され、観光まちづくりが今後の総合的な地域マネジメントのあり方として提起された¹⁾。

もともと平仮名の「まちづくり」という言葉は1971（昭和46）年に名古屋市栄町の市街地再開発事業に関連する市民運動で使用されたものだといわれる²⁾。それが今では一般化し、定住地域において生活環境の快適性を維持・向上させる運動であるとされている。

観光分野からもまちづくり分野との接合が語られて久しい。その背景には、観光地づくりの理念は「住んでよく、訪れてよいまちづくり」であるとする基本認識があること、さらにいえば、観光まちづくりとは、究極において、地域性と国際性を併せ持つふるさとづくりに帰着すると考えられているからでもある³⁾。

（2） 観光まちづくりの背景

【マストゥーリズムからニューツウーリズムへの構造転換】

マストゥーリズム時代の観光地づくりは狭義の観光資源（「みる」資源）の開発を軸に、大量生産・大量消費社会を体現する規模のメリットの追求の中で進められてきた。その主導的主体が観光事業者と観光行政である。そこでは農林漁業や製造業など地域の基盤をなす産業や住民の日々の営みが観光対象として正面には据えられることは少なかった。

しかし、観光ニーズが成熟化し、素材観光から地域観光へと変化する中で、ニューツウーリズム（新しい旅）のウエイトも高まってきた。それは、後述するように、テーマ性、地域性を体験的に求める個人・小グループ旅行への構造的変化である。そこでは、これまで表に立つことが少なかった地域産業、住民活動、地域生活の達人達（住民）との出会いまでが「生きた地域の魅力」として観光対象化されてくる。言葉を換えれば、「異日常性」の観光対象化とあってよい。また、その根底には、観光者と地域が普段着のままふれ合う「生活者交流」への志向性がうかがえる。今、着地型観光が標榜されるのはこのような流れを捉えたものといってよい。その意味で、早晚、ビジネスを超えたホスピタ

リティの原点が再び問われる予感がする。

【わが国におけるニューツーリズムの流れ】

わが国におけるニューツーリズムのはしりは農林水産省によるグリーン・ツーリズムの導入である。それは1985（昭和60）年のプラザ合意を受けて展開された総合保養地域整備法（通称「リゾート法」）に基づく大規模民活型リゾート開発の頓挫を受けて表面化した。農山漁村の余暇利用については過去にも自然休養村の整備などがあった。しかし、農山漁村を新しい保養地のコンセプトで表舞台に乗せたのは1992（平成4）年の農林水産省による「グリーン・ツーリズムの提唱」である。当初はヨーロッパ型のグリーン・ツーリズムを民宿に重ねる短絡的導入がみられた。その後、1995（平成7）年4月の農山漁村滞在型余暇促進法の施行に伴って体験民宿や各種の支援制度が導入されて次第に地域に定着してくる。B&Bスタイルを入れたペンション、農村の女性グループによる空き家を活かした農家レストランの経営といった多様な受入の形態が田舎の風土に即して捻出された。その後、地球環境問題、国連のエコツーリズムへの取組と呼応してわが国でも2007（平成19）年にはエコツーリズム推進法が成立する。以後、エコツーリズムが普及し、現在はテーマ別にみればブルーツーリズム、産業ツーリズム、歴史ツーリズム、ヘルスツーリズムなどの多様なツーリズムが出現している。

【ニューツーリズムにみる新たな志向性】

「レジャー白書2007」（財団法人社会経済生産性本部）では、ニューツーリズムの調査に基づいて現在の「旅の価値観」を、A・新しいツーリズムを志向する価値観、B・従来のツーリズムを志向する価値観、の2極に分けて分析している。結果はAの価値観が多くを占め、「旅の価値観」はマスツーリズムからニューツーリズムにシフトしつつあることが裏付けられた。その特徴的な志向性として次の4点が挙げられている。

- 「オフ（閑散期）志向」：混雑する観光地を避けて快適な環境での観光志向を指す。
- 「テーマ志向」：各自の目的ニーズに即した観光志向を指す。
- 「滞在志向」：文字通り滞在型観光志向を指す。
- 「交流志向」：「仲間との交流」の根強さとともに「土地の人との交流」志向を指す。

これらから、ゆとりある観光、テーマをじっくり楽しむ志向性、そして生きた交流観光の対象として地域住民を取り込むなどニューツーリズムの特性が読み取れる。そこには確かにマスツーリズムとは異なる志向性が浮き彫りにされている。これから推してニューツーリズムの受け皿となる観光対象や観光地もガイド・インストラクターなど地域志向、交流志向に対する専門的な人材育成やサービスシステムを整備することが必要となることは疑いない。

【「図」から「地」に浸透する観光ニーズ、必要な地域生活の観光対象化】

マスツーリズムの時代には一生に一度は観ておくべき第一級の観光資源・観光地を周遊することが観光者の最大の楽しみであった。しかし、今では、その頃あまり振り向かれなかった郷土景観や地域生活などへとニーズがシフトしている。ゲシュタルト心理学に「図」と「地」という考え方がある。「図」とは突出した観光対象、「地」とはその背景を意味する。これを援用して位置づければ、これまでの観光は地域の著名な観光対象を見て回る「図の観光」であった。ところが近年では観光者の旅

行経験の向上などによって観光者のニーズは「図」から「地」への観光へと深化している。ということは、地域生活（「地」）の一部に一步踏み込んで生活の魅力を体験させる仕組みが必要とされ、それが地域産業の見学・体験化、生活の達人達（住民）とふれあえるボランティアガイドやインストラクターの導入に繋がっている（図1参照）。

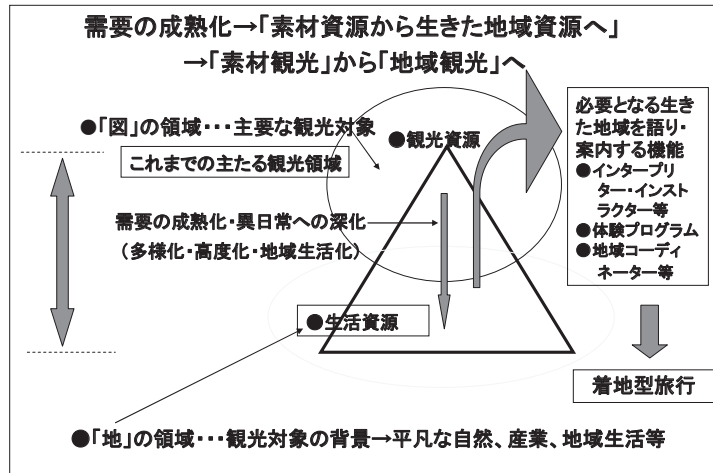


図1 需要成熟化に伴う観光対象の深化の概念

(3) 求められる着地型観光と行政の先導性

【必要な地域の構造再編、重視される縦×横×外の戦略展開】

ツーリズム需要は地域志向を深め、地域も交流志向を強めている。それはこれまで観光産業が主導してきた「観光からのまちづくり」に対して地域産業、住民、NPOなどがさらに加わって公民協働で進められる「まちづくりからの観光振興」の必要性を示すものである。

このような国内の動きと相まって、国際観光面でもツーウェイツーリズムを踏まえたグローバル観光戦略が策定され、ビジットジャパンキャンペーン（VJC）と相まって2007（平成19）年1月に従来の観光基本法に変わる観光立国推進基本法が施行された。この不況下で容易ではないが、その基本計画では2010（平成22）年に海外旅行者2,000万人、訪日旅行者1,000万人の目標値を掲げている。

一方、それら内外の観光需要の受け皿として観光地の魅力増強、地域コンテンツによる旅行商品の開発及び受入態勢の高度化などが画策されている。2007年には第3種旅行業でも一定の条件を満たす地域発案型着地旅行商品の企画・販売ができるように旅行業法が改正された。さらに2008（平成20）年7月には、ニューツーリズム及びインバウンドツーリズムへの対応から、2泊3日以上滞り魅力を持った地域を整備するために観光圏整備法が施行された。2009年4月時点で全国に30観光圏（第一次16、第二次14）が指定されている。また、観光圏の滞在促進地区内においても特定宿泊事業者に対して着地旅行商品の代理販売が認められるようになっている。

では、改めて、このような政策的展開の持つ意味は何なのか。それはニューツーリズムとインバウンドツーリズムの重層化を見据えた着地型観光への転換である。観光需要の地域化と国際化の中でよ

り滞在魅力をもつ広域観光圏を形成するための構造再編に舵が切られたということである。

一般的に言えば、わが国のタテ社会に観光が導入されると言うことは縦型の地域経営システムを横に繋ぎ外に開く「縦□横□外」の地域再編戦略の導入を意味する。その意義は観光の高次の交流文化産業的特質が地域経営の複合化や組み替えを促進する効果をもたらす。言葉を換えれば、地域を「内的複合」□「交流」の仕組みに再編することを意味する。ということは、当然、着地型観光に対応するために、新たな主役の一角を占める住民、NPOなど非営利セクターの役割や多様な主体をマネージできる地域コーディネート機能、さらに産業・文化・観光を複合した公民協働の観光まちづくりの体制整備が要請されてくる。

2008年7月に農商工連携促進法が成立した。これは第一次から第三次産業までを複合・連結することで新たな産業クラスターを構成するものである。ただ産業間の複合だけでは弱い。自然・産業・文化・観光の複合的展開を実現することによって産業を文化化し、文化を産業化することが観光まちづくりの戦略性を高めるためのより有効な方式と考えている。

ともかく多様な主体の参画による地域ぐるみの協働によって観光まちづくりを進めるには、新しい観光地経営システム（観光推進の仕組み）が求められ、併せて地域の総合プロデューサーとしての行政の先導・支援の役割が今まで以上に高まることには注目しておかねばならない。

【ポイントは地域人材の育成、参画の機会開発、活動の拠点形成及び活動資金】

着地型観光の推進は旅行業法の改正や観光圏整備法などの政策展開で端緒が開かれた。しかし、政策は始動したがまだ間が無いこともあって、観光地域における業界の意識も従来の価値観をひきずっている。まして観光地ではない地域にいたっては、肝心の地域産業の関係者や住民自身が観光・交流と自身との関わりを理解しきれず、自らの生活や地域環境を交流資源として再発見するまなざしも弱い。

では、地域において誰が「まちづくりからの観光振興」を主導するのか。地域おこしには「わかもの」「よそのもの」「ばかもの」が必要だと言われる。これは地域おこしリーダーの特質としてはわかるが、成り行きまかせでそのような人物の出現を待っても埒はあかない。では、どう考えればよいのか。まずは「自分（達）のまちは自分（達）でつくる」ことが前提だから、広い意味での住民が仲間づくりから出発して自発的に行動することが大前提である。とはいえ住民も民間企業も「心配ごと」がかなり深刻にならないと日々の営みの中でずるずると時間を費やすだけで腰をあげないのが通例である。とするならば、積極的に「まちをおこす状況」をつくり出すこと、その中で観光まちづくりのリーダーやプランナー、キュレーター、マネージャーなど専門性を持つ人材を地域内部で育成するか外部から導入することが必要となる。地域が長期的に活性化できる要因は不断の人材育成にあるが、リーダーや専門性を持った人材は一朝一夕には育たない。近年、観光地が地域プロデューサーを公募しはじめた。これは観光マネジメントの専門家を導入する意味が強いが、裏を返せば、これまで時間をかけて専門人材を育てる意識が弱かった一面を示すものでもある。ともあれ観光まちづくりに関わる仕事の領域は広く、その人材を育成するには多様な観光課題、地域課題の解決に参画する機会の提供が有効性を持つことは論を俟たない。

2002（平成14）年に国土交通省では「観光カリスマ」を百人選んだ。観光カリスマとは観光によ

る地域振興を牽引して成功に導いたリーダーである。その出自をみると4割は自治体職員である。彼らは地域振興に携わることを仕事として技術を磨いてきたプロ達である。別の視点からすると、地域における役所の位置づけは、政治と行政の拠点であると同時に人・物・金・情報による推進力とシンクタンク機能を持つ点である。住民の自助努力は大前提であるが、公共性、協同性のある地域課題の解決については「おこしの芽を発見し、種をまき、育てる」仕掛けは行政が先導する必要がある。先導は主導ではない。昔の行政主導型への「先祖がえり」ということではなく、住民が自立自助の意識を持って事に当たるのと同一目線で課題解決に参画しながら、公的役割として先導・支援することを意味する。国土交通省は「観光カリスマ塾」、東京都は2004、2005年度において「観光まちづくり」プランナー塾、千葉県では観光立県セミナーにおける人材育成、その他公立大学での地域人材育成教育などはその例であるが、もっと生活ノウハウを持って始動できるコミュニティレベルの人材育成を支援することも配慮すべきである。このほか「まちづくりからの観光振興」を進めるには、まちづくりの拠点と活動資金が必要となる。拠点については、文化再編とのからみでみれば、例えば郷土博物館などを考えることも一案である。活動資金については、自ら持ち寄ることを原点としつつも、「観光まちづくり基金」のような仕組みを行政、住民、企業参画で形成することが期待される。公益信託なども有効性があると考えられる。

近年PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ＝公民協働又は公私協働）によるまちづくりが話題に上っている。それは政策形成過程に住民の直接参加を導入する協働の仕組みと実践を指す。特に政策の実施過程ではなく、政策の形成過程に住民参画を導入するところがポイントである。今後の観光まちづくりにも現行の類似する参画・協働の仕組みを再吟味してPPP方式も取り込んだ展開が期待される。

【期待される行政の先導性、行政の文化化と交流文化からの地域おこし運動】

1970（昭和45）年代から神奈川県や兵庫県などの革新自治体を中心に「文化行政運動」が進められた。それは「生活文化」の振興と「行政の文化化」の双方から地域文化の振興を進めるものであった。少し説明を加えれば、これまでの文化行政は、極論すれば、文化やその財に対して国宝など価値付けと価値の高いものを保存する姿勢で進められてきたきらいがある。それに対して、この運動は住民が豊かで潤いのある生活を育む活動や所産を「生活文化の振興」と捉えて文化行政を進めることを目指したものである。「行政の文化化」とは行政を住民にとって身近なものにする問題意識から、行政機構や運営方式を改革することを目指したものである。

当時運動を主導した革新自治体は文化行政機能を教育委員会から首長部局（企画・総合政策部門）に移すことによって文化行政の運営を生活側から見直し、住民参画、情報公開、自治体職員の研修や地域参加などによる意識改革や職務能力の向上を進めた。この運動は10年以上続いたが、結果として住民参画をはじめとして「住民の市民化（自治の自覚ある市民）」、「自治体の市民化（住民自治化）」が進み、生活文化を振興する重要性がかなり全国的に浸透した。当然、まちづくりの面でも文化性を投入して利用者ニーズに沿った公的施設の運営を進めたり、公の施設の民間委託による運営、文化的景観や街並み景観の保全と形成などにも効果を及ぼしている。

かつての文化行政運動を顧みるにつけ、観光まちづくりには交流文化産業の戦略性を踏まえて、新たな文化行政運動のような展開が欲しい。その意味から、ここでは交流文化産業といわれる観光にちなんで、国を挙げた「交流文化行政運動」ともよぶべき地域おこし運動の展開を提起しておきたい。

3 コミュニティの文化開発からの展開

(1) 高まる住民の役割、求められるまちづくりへの協働

住民参画による観光まちづくりを実現するために、まず観光地経営の関連主体と役割について概観する。

観光の関連主体は、観光対象を基盤に、観光者、企業・NPO・住民等、政府（国・地方自治体）で構成され、一般に図2のような連関構造とされる。これらの構成主体は今後も極端には変わらないと考えて良いが、NPOの登場のように、社会変動で主体が消長する側面も含んでおくべきである。

ニューツーリズム時代の観光まちづくりでは「参画主体」と「連携方式」に特徴が出るとみられる。まず「参画主体」についていえば、地域産業、非営利の住民、NPOやまちづくりグループなどを含めて経済や趣味などを含む多様な生活者集団（コミュニティ、アソシエーショングループ）の参画が前提となる可能性が高い。それは観光需要の「地域志向」「異日常性志向」と受入地域の「まちづくり志向」が接近する中で多様な観光ニーズと生活者ニーズの接合が求められるからである。

次に「連携方式」であるが、それは関連主体の連携のあり方と協働の仕組みを指す。マストツーリズムの時代には著名な観光資源・施設が魅力要素であった。しかし、ニューツーリズムの時代には多様な地域資源と主体の連携で魅力を提供する観光プログラムの開発が行われる。そのため関連主体の意識の共有、現場の繋がりや協働、そしてそれら全体を関連づける地域コーディネーター機能との連携などで複雑な仕組みが形成されるからである。

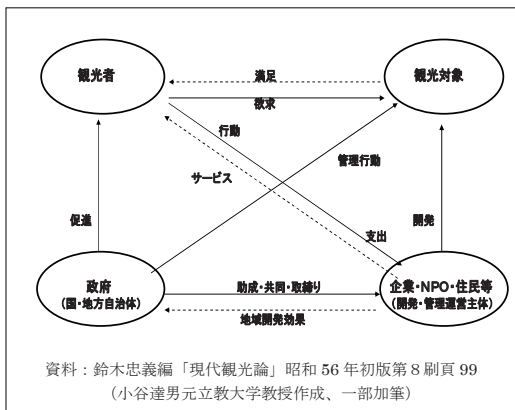


図2 観光における事業主体の連関構造

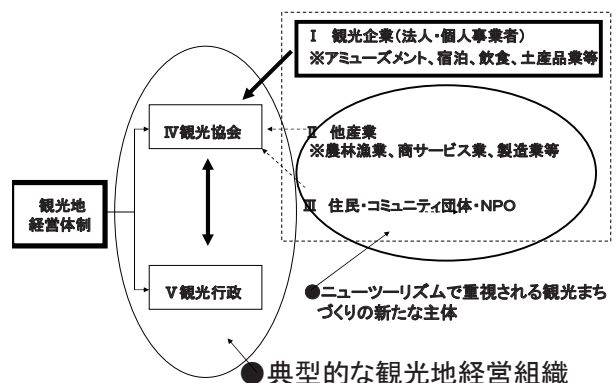


図3 現在の観光地経営体制と関連主体と住民・NPOの位置づけ

【戦略性の高いコミュニティの文化開発運動（新しい価値創造）、期待される住民参画の仕掛け】

まちづくりの鉄則は「自分（達）のまちは自分（達）でつくる」ことだが、それを根付かせる住民参画と協働のあり方をどう考えるべきだろうか。結論から言えば、常に地域課題に対応するテーマを掲げて住民運動を持続的に展開しながら、まちづくり意識を高めることであろう。その中で地域システムの改革を進めるためには地域社会の母体であるコミュニティの再編、すなわちボトムアップ型の文化開発運動（新しい価値創造運動）を通じて住民意識の転換と地域経営の仕組みを土台から改変することが有効である。

むらおこし運動の典型といわれた大分県の「一村一品運動」の本質は、域外市場に売れる商品づくりを介して既成の文化から脱却し、新たな文化の地平に着地するところにあった。その先達である大山町の三段階N P C運動（ニューブラム&チェスナッツ運動）は「梅、栗植えてハワイに行こう」という目標を掲げて3段階に及ぶ文化再編（価値創造）運動を実践した。温故知新の姿勢をもって今様に学ぶべきであろう。

（2） 事例に学ぶ

【コミュニティの文化開発と協働を促す行政の先導・支援】

住民参画のあり方は通常のみちづくり（生活まちづくり）と観光における住民参画では少し様相を異にする。まちづくりにおける住民参画は生活に密着した利害の調整、生活環境の整備や住みよく、元気で、楽しいまちづくりに関するボランティア活動が一般的である。これに対して観光の場合は、生活に関わるボランティアまちづくりだけでなく、住民即事業者（特産販売、飲食店等小規模事業経営等）という二面性からくる収益事業への協力形態（出資、事業協賛、場所や保有資源の貸与等）などがからみ、観光事業者の業種・業態で認識が異なることから協働ができにくいともいわれる⁴⁾。

「まちづくりからの観光振興」の展開からすると、観光地においては「環境面でのアメニティ（快適性）を産み出す行為」、それ以外の地域では「地域資源を活かして個性を創出し、発信・交流を喚起する」性格が強くとみられる。

以下では、そのような見方も含め、住民参画と協働を前提に、住民主導型によるコミュニティの文化開発から交流観光への展開例として鳥取県智頭町の「ゼロイチ運動」、行政主導型の地区おこしから観光交流への展開例として「食のみちづくり」と連動した福井県小浜市の「いきいきまちづくり事業」を概観する。

■事例A：鳥取県智頭町・・・住民主導による「ゼロ分のイチ村おこし運動（通称「ゼロイチ運動」）

智頭町は中国山地の東部、鳥取県と岡山県の県境に位置する人口8,700人弱（2005年国勢調査）の過疎的な山里である。古来、山陰と機内を結ぶ街道の宿駅でかつ幕末以来の杉林業の地として栄えた。しかし、高度経済成長期からの林業及び木材関連産業の衰退と過疎化が激化して地域衰退が深刻化する。ゼロイチ運動のはしりはそのような状況の中で地域活性化を模索していた製材所経営者・前橋登志行、Uターン郵便局長・寺谷篤の両氏の出会いから始まる。智頭町が鳥取国体の空手会場に選ばれた

1984（昭和 59）年に前橋は木工による写真立てを土産品として制作、寺谷は杉板はがきの商品化を試みるために前橋に出会う。そこで意気投合して地域活性化運動をスタートさせる。これは背後に伝統志向性の強い集落共同体を住民自治、集落自治を軸に時代に即した新しいむらに再編する志がうかがえる。

運動の前史として、1987（昭和 62）年から 1989（平成元年）年にかけて智頭杉をテーマとした三大イベント（木づくり遊便コンテスト、智頭杉「日本の家」設計コンテスト、ログハウス群「杉の木村」建設）が両氏のリーダーシップで実施されている。その途上の 1988 年に「智頭町活性化プロジェクト集団（Chizu Creative Project Team：略称 C C P T）」を立ち上げて活性化の口火を切った。以後、一級河川千代川源流域の全住民参画によるサロン方式を導入した川づくりなどが展開された。後にゼロイチ運動は C C P T を土台に活性化を目指す集落支援制度として行政に取り入れられ、住民・役場・外部研究者等の協働による村おこし運動に発展する。ゼロイチ運動が行政の支援制度になったのは 1997 年で新たなまちづくりを掲げて当選した寺谷誠一郎の町政によるものである。当時は 7 集落から出発し、2000 年には 89 集落中 14 集落が運動を展開、地区レベルでいえば、6 地区中大半の地区で運動が展開されていることになる。

岩波ブックレット NO.520 『地域からの挑戦 鳥取県・智頭町の「くに」おこし』から運動の趣旨を引用すると、『「ゼロ分のイチ村おこし運動」としたのは 0 から 1、つまり無から有への一步こそ建国の村おこしの精神だからである。この地に共に住み、共に生き、人生を育んでいくことの価値を問う運動である。この運動は、智頭町内の各集落が、それぞれの持つ特色を一つだけ掘り起こし、外の社会に開くことによって、村の誇り（宝）づくりを行う運動である』⁵⁾と書かれている。この運動は C C P T の発足当初から自立・自助の集落おこしとして徹底している。事業には自前で資金を集め行政に資金援助を求めている。行政も支援に徹している。

運動の仕組みを概説すると、ゼロイチ運動を立ち上げようとする集落はまず集落振興協議会（会長 1 名、副会長若干名、事務局長 1 名、部会長 3 名、会計 1 名、監査 2 名で任期 3 年、事務局は会長宅）をつくる。構成員は集落全員、参加はボランティア、年会費は 5,000 円で全戸、全住民の合意を前提としている。協議会には地域の全体計画づくりを担う「総務計画部会」、国の内外との交流を促進する「交流促進部会」、地域文化の再評価と活性化事業を担当する「村おこし部会」の 3 部会が設置される。婦人会や青年団など既存組織、町会議員などもアドバイザーなどの役割でこの中に含ませる。議決機関は役員会（会長以下部会長以上）で、この協議会が立ち上がると行政の認定法人として、最初の 2 年間は役場から年 50 万円、3 年目から 10 年の助成金が支給され、併せてプランナーや役場職員がアドバイザーとして支援し、必要情報の提供にも協力する。

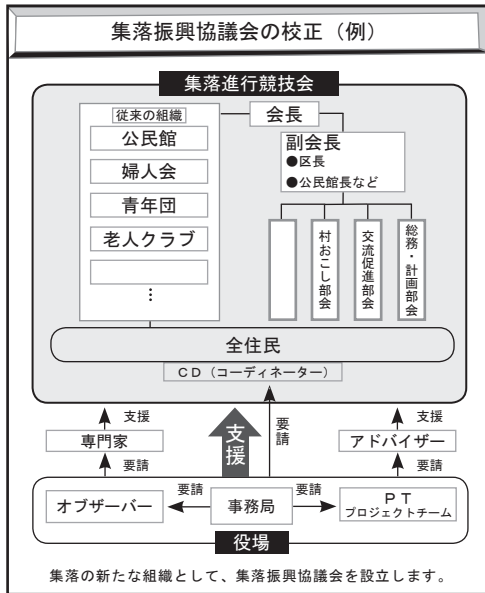


図4 集落振興協議会の構成と手順

資料：住民・役場・研究者等の協働による村おこし運動
河原利和著 地域政策研究第7号、地方自治研究機構

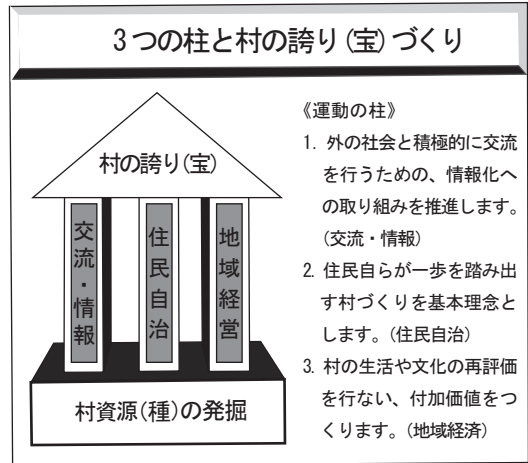


図5 ゼロイチ運動の骨格

資料：図4と同じ

その理念と仕組みは、(ア)村にある種をみつける、(イ)土づくりや水をやる、(ウ)芽が出たら大きく育てる、という方法を集落住民が結束して進める運動である。それを体系的に整理したのが「3つの柱と誇り(宝)づくり」である。運動の柱は「交流・情報」「住民自治」「地域経済」を三本柱とする展開で、「誇り」(アイデンティティ)を確立しつつまちを世界に開く意志の強さに特徴がある。

この町では時々「インターローカル」と言う言葉を耳にしたが、運動自体が地域性と国際性を併せ持つまちづくりを目指したものであるので首肯できる。また、特筆すべきは、河谷で分散した立地の集落を情報インフラで繋ぐ施策をいち早く推進したことである。この町は景観は山村風、システムはローテク&ハイテクミックス、文化は世界に開かれた鳥取の田舎風とでもいった趣のある地域を目指している観がある。

集落おこしの進め方は住民が集まって自ら考え、未来図を描く計画づくりからはじまって実践に移すのが原則である。すなわちコミュニティの文化開発である。個々の集落の取り組みはゼロイチ運動を進めている集落が一堂に会して全村的に共有される。注目すべき点は開放系の地域おこしのため常に「外の眼」の参画があるということである。関わってきた人々は大学人、県庁、交流地域、集落おこしに関わっている外来者等々多彩である。集落を介して地域に外の眼や外の知恵の結集を図り、域内と域外との連携を軸とする動力学で地域をおこす手法をとっている。この手法は古くは木曾の妻籠宿における街並み保存運動でみられたものだが、今やネットワーク社会では地域おこしの定石となっ

ている。

ゼロイチ集落の取組を少し紹介すると、日本初の集落NPOを立ち上げて人形浄瑠璃の伝承や大阪の市民生協と都市農山村交流を図っている新田集落、インターネットのホームページで情報発信に取り組んできた波多集落、山ざわや線路ぎわに花桃や紫陽花を植え、手造りの東屋・桃里安瀬（とうりやんせ）を中心にお年寄りのふれあいの場づくりを進めてきた早瀬集落など多彩である。

先の資料から要約すると、この運動のポイントは「やる気のある個人で」「若者に主導権を」「伝統的ルールと新しいルール（の併用）」「能動的に計画、実行」「地域経営も広い視野で」「相乗効果（をねらう）」ところにある。「どうせ住むなら豊かで楽しい村がいい」とする生活文化の振興の意志が明確な取組は学ぶべき点である

ゼロイチ運動から観光への結びつけでは、集落自治活動を介した交流からの展開が中心となる。そこで町は「交流観光」という独自のコンセプトを軸に「交流観光基本構想」を策定、そのハード整備にはグリーン・ツーリズムを支援する「田園空間博物館事業（農林水山省）」が導入された。その取組を挙げると、旧智頭宿では国の有形民俗文化財指定を受けた寺谷家住宅の開放、同じく酒蔵の見学開放、古い空き家を活かした女性グループによる田舎料理と手染工芸店の創業、智頭宿のボランティアガイドの育成などがある。町中では杉の町を象徴する杉染めの商品化もこの町らしい。また過疎化で山麗に集落移転をした後の板井原集落は、昭和の山村集落の特徴を色濃く残すことが評価されて伝統的建造物群保存地区に指定、そこの空き家に手業を持つIターン女性が来住して山里カフェを営業、さらに地の板井原大根を使った特産「板井原ごうこ（お新香）」の特産品も開発された。冬の雪の夜を活かした竹の灯籠イベントなども功を奏し、今新たな「まちづくりからの観光振興」の手立てが講じられている。

住民もかつての林業と土建業のまちが交流の町に変身してきたことによりかなり納得しつつ更なるまちづくりを進めている。住民の自主性と協働性を堅持したゼロイチ運動、コミュニティの多様な取組とその成果（文化開発＝価値創造）は山里の文化を大きく変えつつある。そこにはかつて農村集落が持続した助け合いの文化なども発展的に継承されている。郵便局員による一人暮らし老人の訪問・手助け（善意のご用聞き）の仕組みである「ひまわりシステム」もそのような中で産み出された。今や全国によくしられる存在である。

この事例は智頭町という立地と基幹産業である林業の衰退、過疎化といった独特の状況の中での息長い取組である。しかし徹底した住民主導の集落おこし、地域を世界に開く運動展開、それらを取り入れながら敢えて主導しない行政支援の制度化などは、一連の集落自治から全体のまちづくりへと構成する一つの地域再生モデルである。また、その展開は今様のPPPにも通じる住民・行政・研究者等の協働のまちづくり方式を産み出し、それがさらに交流観光に展開している。ゼロイチ運動の考え方から手法まで「まちづくりからの観光振興」を進める上で学ぶべき多くのものを含んでいる⁶⁾。

■事例B：福井県小浜市・・・行政主導による「食のまちづくり」と「いきいきまちづくり事業」

福井県小浜市は若狭湾内にある人口3万3千人弱（2005年国勢調査）の小都市である。後背地の

ブナ林からしみだす養分を含んだ河川水の流入、対馬海流（暖流）とリマン海流（寒流）が交わる海域ということから海の幸が豊富で、古代には膳臣の管轄する御食国として朝廷に海産物を献上した土地柄である。陸域でも米をはじめ多くの地物野菜などが栽培されている。また歴史・文化の宝庫で、東大寺のお水取りにつながる神宮寺のお水送り、海のある奈良といわれ、国宝巡りに象徴される史跡・文化財の集積、八百比丘尼誕生・入定の地、北前船の十里港、海のシルクロードの末端として日本に初めて象が陸揚げされたまち、全国 8 割のシエアを占める若狭塗箸、若狭塗、若狭瑠璃など伝統的工芸品の産地といった多彩な魅力が凝縮されている。

平成元年に初の観光マスタープランを策定、以後、2000（平成 12）年に市民参加のまちづくりを掲げて村上利夫市政が始動。就任早々市民参画型プロジェクトチームが立ち上げられて将来のまちづくりが検討された。結果、小浜市の特性である古代御食国の風土と文化が再発見され、地域産業・コミュニティ・教育・医療などとの関わりから風土の食を戦略軸とした新たなまちづくり構想が立案された。その展開として、まず、全国に先駆けて「食のまちづくり条例」を制定して政策の根幹に据え、それに乗っかって食と環境、食と産業、食と文化、食と教育、食と観光、食と交流など食を核とする総合まちづくり計画を策定した。2003（平成 15）年 9 月には若狭路博との関連でそのコア施設・御食国若狭おばま食文化館が開館されている。そこには小浜の伝統料理、鯖街道のミュージアム、小浜の食材による料理体験のキッチンスタジオなどとともに伝統工芸集団・若狭工房の展示体験フロア、八百比丘尼や杉田玄白生誕の地などは食のまちづくりにおける医療や健康長寿のバックボーンとして息づいている。その後、条例に基づき地産地消、生涯食育などを掲げてまちづくりを進め、2004（平成 16）年には食育文化都市宣言を行い、御食国サミットや国際姉妹都市である慶州市で食を介したキッズ交流なども展開している。また地域内外の人材ネットとして御食国大使を任命して交流と地域 PR を進めている。この食からの展開自体が時宜を得、かつ個性的で「まちづくりからの観光振興」にとって示唆に富むものとなっている。

次に本論稿のテーマである「まちづくりからの観光振興」にかかわるコミュニティの文化開発の取組をみてみよう。まず食のまちづくりを進めるには市民の参画と協働意識を喚起することが不可欠としてコミュニティの文化開発運動の仕掛けである「生き活きまちづくり事業」を導入している点が挙げられる。それはコミュニティ地区区分を土台に、住民による振興委員会をつくって住みよい地区づくり、特産品開発、文化活性化、観光・交流などの計画づくりを進め、その実践を通してまちづくり意識を高めながら地区個性の発現に繋げるものである。

事業期間は 3 ヶ年度を一区切りにしており、年間一地区 50 万円（財政事情で減額はある）を行政が支援し、市民は委員会を通じてテーマに即して計画を立案し、実施に持ち込む。地区の提案は情報交流が行われる。その実施、情報化、政策化については市が応援し、ものによっては市との協働事業として実施される仕組みである。



図6 食のまちづくり条例

資料：小浜市

食のまちづくり概要 総合的なまちづくり

「食」=食材の生産、加工、流通、料理、食事に至るすべての段階及び歴史、文化、伝統

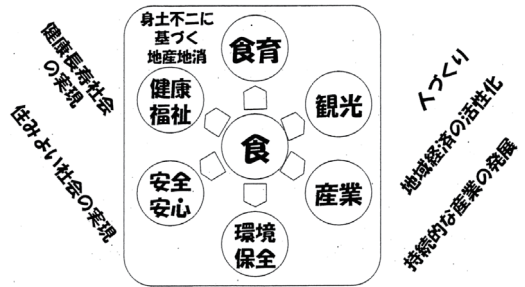


図7 食を核とする総合的なまちづくりの体系

資料：食文化から始まる地域個性—御食国若狭おばま
小浜市市民まちづくり部総括審議監高島賢氏作成

このケースは、地区を土台として行政先導型で「地区おこし事業」を投入し、自由な発想による住民参画と協働によって地区の計画づくりから食のまちづくりへの展開を仕掛けたものである。市民がわがまちを再発見し、生活を楽しみ、仕事を盛んにする構想を温め、計画を立案し、具体化するプロセスを活かした住民意識の転換とコミュニティ活性化が食のまちづくりに直結するとする前提がある。

これは一見すると全国的に割に見られる手法であるが、取組の特徴は「食のまちづくり条例」が小浜市のまちづくりの憲法的存在として地域経営の全分野をカバーしているため、地区おこしの取組や発案としっかりと連携できる構造を備えている点にある⁷⁾。

「食のまちづくり」の成果は数多い。それをさらに市民レベルの文化開発まで深掘りしようとする「生き活きまちづくり事業」の真価はこれからである。この事業は行政主導による住民参画と協働の地区おこし（文化開発と個性化）である。智頭町の例と違って、今後、公民協働型の地区おこし、さらには住民主導型の地区おこしとして発信力を高め、食のまちづくりとも相乗効果を持って多様な交流需要を喚起するか否かを見守りたい。それが「まちづくりからの観光振興」の観点から学びたい核心でもある。

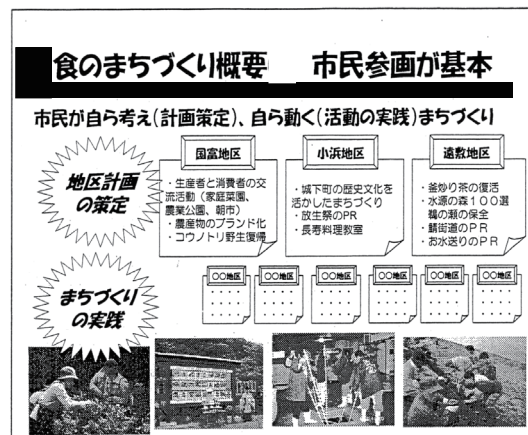


図8 市民参画の地区おこしの方式
資料：図7と同じ

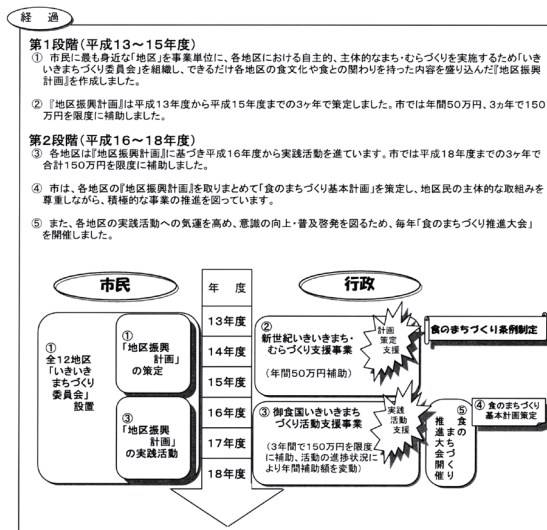


図9 いきいきまちづくり事業経過

4 「まちづくりからの観光振興」を進める視点

（1）住民主導性を育む参画型まちづくり運動と行政の先導・支援

これまで事例を含めて住民参画と協働による「まちづくりからの観光振興」のあり方を検討してきた。では改めて「まちづくりからの観光振興」の進め方をどう考えるべきか。それはまちづくりの「主役はだれか」を改めて問うことから始まる。

通常の「あるべき論」でいえば、まちづくりの推進主体は「民間」であり、自然人・法人を含めた「住民」である。それに異論はない。しかし地域に入ると風土・立地の違いをはじめ、まだわが国の行政主導的・地域経営の文化は、少なからず住民にも行政にも体質化している面がうかがえる。だから、住民参画と言っても住民がその文化を脱ぎ捨てるための価値観の転換は容易ではない。また、住民主導性を論じる場合、行政の役割が抜け落ちた自治体関係者の意見に出くわすことがある。それもおかしい。本来、地域は主権在民を背景に公民協働の仕組みとして成立している。公の関わりなくして住民主導はありえない。

地域には個々に立地、風土、歴史などで培われた地域の体力（経済力）・体質（文化）があり、各種の主体がそれになじむかたちで存在する。個人が自覚を持って自立するには経験、技とそのための時間があるように、地域になじんだ文化を新たに革新して新次元に転進するには「心をおこし」「変身する」ための時間と経験と実践が必要となる。

「住民主導」で進めるというのは理想的には妥当だが、地域の体力・気質・状況などから必ずしもすぐ進められる熟度にはないところもある。住民主導性を目指すとしても関係者にとってそれを可能とする変身の技と経験と時間が必要なのである。特に観光に直接無縁な住民が「まちづくりから観光へ」の展開を理解して参画するには順番の時に自律的に動ける観光まちづくりの問題意識や知識を下地として身につけておくことが必要である。

そのためには「我がまち」を見直し、「地域の誇り」を創出し、「志」をもって観光まちづくりへの参画を進めるための関係者の日常的な啓発の持続、なかんずく行政の先導性と側面支援が欠かせない。それは行政が公共主体として果たすべき役割だからである。では、その展開はどういうスタンスをとればよいか。

結論から言えば、かつての行政主導型で上から地域関連主体を睥睨するかのような対応はもはや功を奏することは少ない。そうではなくて、参画している他の地域主体と同じレベル、同じ目線から問題を共有し、機を見て人・物・情報・機会開発などを駆使しつつ公としての先導・支援の役割を果たすことがポイントである。その一つの地域基盤をおこす例が「ゼロイチ運動」であり「いきいきまちづくり事業」である。可能であれば着地型観光の推進や観光圏では観光施策だけでなくコミュニティレベルの住民参画と協働によるおこし運動を緊密に併せるべきことを提起しておきたい⁸⁾。

(2) 新しい価値創造運動のポイント

「まちづくりからの観光振興」のポイントは生活文化の振興である。それが発信力のある地域個性を育て交流、観光につながることを踏まえ、観光を進める留意点について整理する。

(i) 自らの生活を楽しく豊かにするまちづくり運動（生活文化振興運動）を進める

- 地区おこし（コミュニティ）と同好の仲間おこし（アソシエーション）の複合を進める
- 今ある芽は大切に育て、ないものは種を撒き、苗を植え付けて育てあげる
- 大きな運動目的を確認し、生活文化振興のワークショップなどを仕掛ける
- それぞれのプロセスで実りをつくり、効果をお互い確認して弾みとする
- 実りはみんなで共有し、外にもお裾分けする（中だけに抱き込まない、放出こそ創造につながる）

(ii) 運動を楽しく続ける仕組みを確立する

- みたい、みせたい、みられたいといった潜在意識をくすぐるなどの運動プロセスを工夫する
- 内に結んで外に開く繰り返し運動（内発と交流の両輪展開）として進める

(iii) そのための多層的（地域系、業界系、活動テーマ系）プロデューサー機能を育てる

(iv) 行政は総合プロデューサーとして先導し、人・物・金・情報・機会開発を駆使して側面から支援する

(v) 地域活動及びプロセスの成果をブランド化に向けて共有し、発信する

(3) 運動の手順

「まちづくりからの観光振興」を進める基本手順はPDCA（プラン・ドゥー・チェック・アクション）と同じである。

- (i) 「住んでよし」のまちづくりに関する不安材料に気づく
- (ii) 地域固有の特性・優位性に気づく
- (iii) 参画しやすい運動目的、趣旨及び条件を設定する

- (iv) 新たな着地点を目指した離陸と着地運動の趣旨を共有する
- (v) 自力更生又は先導主体とのゆるやかな連携から始める
- (vi) 目標に向けてのサロン・グループ・組織づくりとボトムアップからの新しい価値創造運動を展開する
- (v) 目標に着地する

(4) ことはじめ

当面何から着手すればよいか。それは個々のケースによって異なる。ここでは先行研究の一案をことはじめの参考として要約しておきたい。それは環境省総合環境政策局が2008（平成20）年に「まちづくりのヒント発見の手引き（入門編）」としてまとめたもので、まちづくり評価関連の環境影響評価手法調査業務の成果の一部である。そこでは、まず時代状況の基本認識として、①資源と人との関係から「豊かさ」を考える、②どう生きていくかという質を考える時代へ、③「充実した楽しみ」を身の回りで実現することをあげ、その手始めとして、ア.「地場の資源」と人との結びつけ、イ.「人とのつながり」をとりもどすことを試してみませんか、とする提案をしている。また、その中で、『あなたが暮らすまちに「充実した楽しみ」を咲かせよう』として「具体的に実践してみたい4つのアプローチ」を提示している。それは以下の通りである。

- (i) 「住民冥利」を堪能する：○「住民冥利」を堪能することの大事さ ○まずはやってみよう！
- (ii) 「つながり上手」になる：○「つながり上手」になることの大さ ○まずはやってみる！
- (iii) よい意味での「お試し」：○良い意味での「お試し」の大事さ ○まずはやってみる！
- (iv) よい意味での「片手間」：○良い意味での「片手間」の大事さ ○まずはやってみよう！

それらの提案は「まちづくりからの観光振興」を無理なく進めるための基本を言い当てていると考える。

5 まとめ

本稿では、今後の観光地づくりの基本コンセプトをニューツーリズムに対応する観光まちづくりととらえ、その振興方法を「観光からのまちづくり」と「まちづくりからの観光振興」の合わせ技として提起した。

その考え方に立って、観光需要の成熟化などから、今後、一層重要性が増すのは「まちづくりからの観光振興」であるとして、住民参画のまちづくり、その要である参画と協働によるコミュニティの文化開発と行政の先導・支援の必要性を指摘した。

具体的な進め方は住民（民間）の自立・自助と協働が原則であるが、その立ち上げの条件を整備する上で、住民が協働する中からまちづくりのリーダーや専門人材を育成することの重要性を指摘した。そして、そのためのきっかけづくりを含めて、住民が参画して力を磨くことのできる先導的なプロジェクトの仕掛けなどの機会開発は行政の基本的役割であるとして、特に先導と支援の必要性を指摘した。

最後に、その展開の方向として、2つの事例をモデルとしつつ戦略性の大きなコミュニティの文化開発運動からの展開を提起した。

以上がこの小論で展開した内容である。今回触れられなかったが、住民参画や協働の観光まちづくりを進めるには観光地経営システムのあり方と既存システムの再編の方向性を論じる必要があると考えている。

この点は次の研究課題としたい。

昨今、着地型観光が標榜され観光圏整備法などで地域の魅力向上策が推進されている状況を見るにつけ、「住んでよし」と「訪れてよし」の政策の重層化と「住んでよし」の魅力づくりを重視する必要性を感じる。

改めて「ふるさとづくりこそ、究極の観光まちづくりの基本」とする言葉を確認しておきたい。

【注・参考文献】

- 1) 「観光まちづくり」西村幸夫編著、パート1 観光まちづくりを考える、P21・16～18行、学芸出版
- 2) 『まちづくり読本「こんなまちに住みたいナ」』9頁8行目（遠藤安弘著、1990年、晶文社）
- 3) 「住んでよく、訪れてよいまちづくり」は愛媛県大洲市の観光地づくりの理念として提唱されたものである。それから30有余年、「まちづくりからの観光振興」を土台とする観光地づくりが観光立国推進基本法でオーソライズされた。筆者は1983（昭和58）年「観光地づくりの道標—地域ぐるみの観光地活性化方策—」（社団法人日本観光協会）の本編P17・2「地域づくりとしての観光」（2）「観光からのまちづくり」と「まちづくりからの観光」において観光分野だけからではなく個性的な地域づくりとの合わせ技を提起した。その後、1985（昭和60）年に「観光開発と観光地づくり」（社団法人日本観光協会「月刊観光」10月）でも同様の視点から「地域づくりからの観光地づくり」をもう一つの観光地づくりの方法として指摘した。
- 4) 参考資料：月刊観光1998年「住民参加による観光地づくり」東北芸工大三田育雄氏論文の要約。
- 5) 岩波ブックレットNO.520「地域からの挑戦 鳥取県・智頭町の「くに」おこしP16・14行～18行」。
- 6) 筆者は交流観光基本計画、田園空間博物館整備事業、福祉と交流観光の調査研究に関わった。
- 7) 筆者は20年前に小浜初の観光振興計画作業を担当、以後、伝統的地場産業と観光との連携、鶴の瀬のお水送り場の環境整備実施計画に関わり、現在御食国大使である。
- 8) 参考資料：新都市：2007年11月「持続ある観光地の発展とまちづくり」、城西国際大学溝尾良隆氏論文、地域開発2007年11月特集「参加ガバメント」。

The Promotion of Tourism through Community Development

An Approach of the Development of Community Culture through Participatory Planning and Coproduction

Katsutoshi Abiru

Abstract

In this article, I examine a way of thinking of “Tourism-based Community Development” within a New Tourism context. In order to advance the notion of “Tourism-based Community Development” we must examine it in relationship to the promotion of tourism through “Community Activation.”

It would be safe to say that the promotion of tourism from a “community activation” basis would greatly raise its important role in tourism development, especially as tourism demands continue to mature and change in the near future.

This article considers and proposes a model that promotes local awareness, participation, leadership and guidance of issues related to developing, promoting and sharing distinct community culture within the context of new tourism, tourism promotion and community activation.

1. Preface
2. Tourism-based Community Development? Why now?
3. More on the development of community culture

Example A: Chizu-cho, Tottori Prefecture "ONE-ZERO Village Revitalization Movement by the Inhabitants Leadership" (popular name: “ZERO ICHI” Movement)

Example B: Obama-shi, Fukui Prefecture "SYOKU NO MACHIZUKURI Project and "IKI IKI MACHIZUKURI Project by the administration leadership"

4. A model for “Tourism Promotion Through Community Development”
5. Summary