

「地域観光プランニング」試論

－ 地域の総合力で推進する「地域観光」像とその計画技術 －

Tentative Study on “Tourist Destination Planning & Management” - Tourism Visions and Planning Methods Supported by Collective Capabilities of a Tourist Destination and the Surrounding Area -

川原 晋* ・ 岡村 祐*
KAWAHARA, Susumu ・ Okamura, Yu

摘 要

本稿は、観光客を受け入れる「観光地」だけでなく、その観光地の成立を産業的・文化的等、様々な意味で支えている総体としての地域に着目する。そして、その地域における、観光事業者に限らない多様な主体の取り組みを関係づけて総合力で推進する観光の目標像を「地域観光」として定義した上で、都市計画・まちづくり分野の計画技術に期待されていること、あらたに開発が必要なことを論じた。ビジネス志向か否かの立場の違いを認識した上での目標設定と合意形成、観光の負の側面も含めた地域の将来予測とコントロールなどで、都市計画・まちづくり分野の経験が活かせることを指摘した。また、地域観光を実現する手法・手順として「地域観光プランニング」を試論として提起し、観光の市場性と地域で取り組む公共・公益性を考慮した、政策から現場まで、計画から地域運営までを包含する推進のあり方を論じた。

I. はじめに：観光まちづくりを問い直す

2000 年前後から「観光まちづくり」という言葉が意識的に使われるようになって 15 年ほどが経つ。「観光」と「まちづくり」が組み合わさったこの言葉は、「観光からまちづくりへ」と「まちづくりから観光へ」という二つの潮流があると言われ(梅川 2012)、互いの持つ手法を活かす可能性が示唆されてきた(十代田 2010)。これは、従来の観光地や観光事業者が、マスツーリズムに陰りが見える中で、新たな観光コンテンツの開発や担い手として住民主体のまちづくりに期待する流れと、まちづくり活動を担ってきた住民やこれを支える行政が、地域の経済的な活性化のためや、外部との交流による気づきを通じた地域愛の醸成や生活の質の向上に資することを観光に期待する流れである。

しかし、最近では、「まちづくりと観光事業の間にある壁(後藤 2014-16)」と表現されるように、観光という産業の事業的志向と、まちづくりという地域の環境や生活の質の向上運動という、本来ベクトルの異なる二つが重ならない現状や課題が指摘されている。また、訪日外国人の急増や労働力の減少など観光地を取り巻

く環境が大きく変化するなかで、戦略的に観光を進めるための「観光計画」のあり方や、内外の環境変化に柔軟に対応して計画推進を行う「観光地経営」の考え方が新たに提起されている(梅川 2016)。

従って、今あらためて、「観光」と「まちづくり」が理念としてだけではなく、より実践的な手法・技術として連携し補完し合うにはどうすべきかを議論する時期にあると考える。筆者らはこのような問題意識のもと、2012 年度から日本建築学会 都市計画委員会のもとに「観光と地域プランニング小委員会(主査:川原)」を立ち上げ、研究活動を進めてきた。そして地域の物的環境や人的環境(コミュニティ)を保全・整備・育成する「地域環境の計画学」の一角としての都市計画・まちづくり分野の理念や手法や事例と、ビジネス・産業としての観光がもつ理念、手法や事例とを互いに参照することを通して、観光まちづくりの実践・発展に資する計画技術を具体化することを議論してきた。

本稿では、その一部として、「観光地は都市計画・まちづくりに何を期待するのか」、「まちづくりや都市計画等の分野の手法や技術は観光にどのように活かせるか」を考察する。計画、制度、予算といった政策・施策レベルから、現場の民間事業や住民活動の手法、技術のレベルまでを含めて、アウトラインを示すことを目的とする。

* 首都大学東京 都市環境科学研究科 観光科学域
〒192-0397 東京都八王子市南大沢 1-1(新 10 号館)
e-mail: ssm.kawahara@me.com

II. 考察対象：まちづくり手法で観光振興目的

さて、「観光からまちづくりへ」と「まちづくりから観光へ」のふたつ潮流を、もう少し具体化してみる。図1は、現状（の取り組み、地域の状況）、手段、目的（今後の取り組み）が、それぞれまちづくりなのか観光なのかで観光まちづくりの方向性の多様性を表している。「観光からまちづくりへ」の潮流は、実際には、観光地・観光事業者が、新たな観光振興という目的に向かうために、まちづくりの成果（美しい街並み、産業・生活文化が表現された資料や場など）や人材に期待する流れ（図中③の流れ）であり、地域や行政と連携するために、地域の目的であるまちづくりへの貢献や公共性、公益性が意識され（図中④の流れ）、そのためのまちづくり的な手段が期待される。

一方、「まちづくりから観光へ」の流れは、ツアーやイベントといった誘客する観光的「手段」を用いるが、「目的」はまちづくり・産業振興から観光振興まで幅がある。これまで、少なくとも都市計画・まちづくり分野の専門家が関わってきた観光まちづくりの取り組みは、観光産業とは縁が少ない住宅地や商業地等（＝非観光地）でのまちづくりに、観光的な手段・手法を取り入れて、まちづくりの目的をねらう事例が多かったように思われる（図中②の流れ）。このアプローチや段階からもう一歩踏み込んで、観光による経済的な恩恵を目指す観光振興の要素がより重視されるなら（図中①の流れ）、観光客のニーズという市場と向き合った取り組みをまちづくりの目的や手段の中にどう重ねていくのかが課題となる。本稿の考察対象は、観光地における③と④である。この作業は、いま観光地の将来を計画する人材が不足するなかで、都市計画・まちづくり分野の専門家が、その専門性をもって観光振興に携わる際に、どのような活躍ができるか、何が足りないかを、整理することにもなると考える。

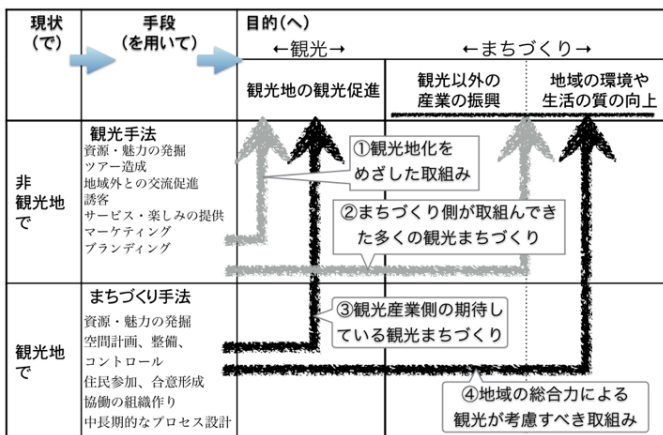


図1 手段と目的に着目した観光まちづくりの類型

III. 地域の総合力で推進する観光像＝「地域観光」

そこで、観光が主産業の地域や、これから観光を重要な産業や施策として位置づけようとしている地域を本稿の主たる考察の対象として、目指すべき観光地域の像を図2のように図化して考察する。氷山の海上に見える部分は、観光客を受け入れる体制が整ったエリアとしての「観光地」である。水面下に表現したのは、観光地の成立を産業的・文化的等、様々な意味で支えている総体としての地域である。そして、観光地の特徴を生み出している環境や産業や文化のまとまりとしてのより広域の地域と、物的・人的、文脈的なつながりをこれまで以上に強く持ち、地域の総合力で取り組む観光の目標像を、ここでは「地域観光」と定義する。都市計画・まちづくり等の手法や技術と民間事業を中心としての観光が有している手法を効果的に組み合わせることで観光力という浮力を得たい。その際、都市計画・まちづくり側から見たときにどのような論点があるだろうか。ここでは4点挙げる。

1つめは、行政やNPO等が都市計画・まちづくりとして進めてきた地域環境の形成や価値の保全の取り組みのプロセスやその先に、誘客を意図した観光対象化の取り組みや、ビジネスとして成立するレベルの収益を得る仕掛けを検討できるかである。例えば、重要文化的景観の構成要素を活用することによる観光地形成を意図した調査・選定プロセスの構築や、組織づくりなどが考えられる。四万十川流域の重要文化的景観では、当初意図したものでなかったが、そのような展開が見られる（山本 2016）。また、地域ブランディングやガイドングといった地域内外に魅力や価値を戦略的に発信したり、観光客に伝えたりする観光的な取り

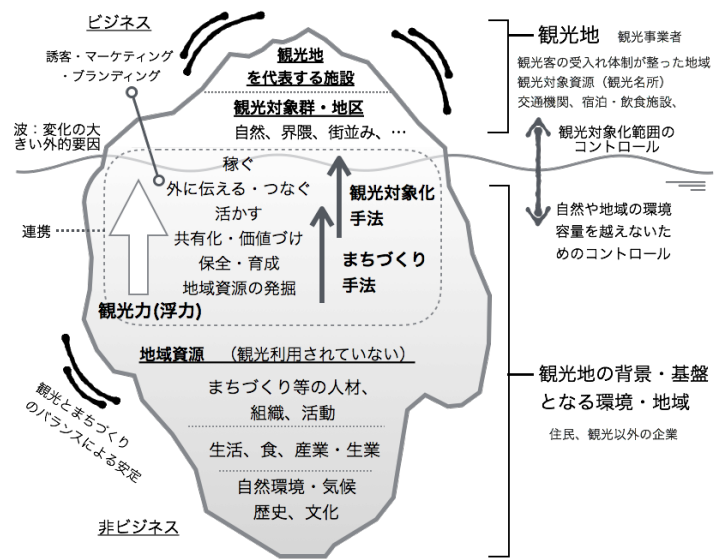


図2 地域の総合力で推進する観光像＝「地域観光」像

組みを、その魅力資源を有するものや、魅力資源を保全、整備してきた担い手自らが積極的に行うことが考えられる。その際、観光産業以外の担い手がこの作業に関わるメリットが、産業振興や生活の質の向上などどのように結び付けられるかが重要となる（平田2016）。地域資源の観光対象化という比較的短期でできる局所的な効果を、長期的な地域や関連産業の振興に繋げられるかの戦略的な取り組みが必要である（伊藤2016, 岡村2016）。しかし、現時点で観光的取り組みとまちづくり的な取り組みとはまだまだ断絶があり、ここを都市計画・まちづくりの専門家が、企業経営的技術を身につけてつないでいくことが期待されている（田中2016）。

2つめは、ビジネスとしての観光産業と、他の産業やまちづくりの部分のバランスのコントロールである。観光化が進み始めると、渋滞問題やプライバシー侵害、地元店舗の観光客向け業態への変化、外部資本店舗の参入による個性の喪失など、負のインパクトが顕在化し始める。これに対応するには、例えば、観光客の容量や観光客の受入れ地域をコントロールする技術が必要となる。これらは市場原理だけではコントロールが難しく、公共性と社会性にもとづく制限が可能な「都市計画」が果たせる役割は大きい（内海2016）。また、商店街まちづくりなどで培われてきたガイドラインなどの自主ルールの運用の中に、外部資本店舗の地域化を促す取り組みなどが期待される（賀2016）。

3つめは、観光地・観光事業者側と地域側が、すべてではなくとも一定程度、同じ方向の浮力（観光力）を持った目標（ビジョン）を持てるかである。地域側がビジネスとしての側面を理解しつつ取り組めるか。例えば、市場のニーズに応える内容を地域まちづくりの目標に据えられるか。観光による収入や地域外の人との交流の機会を、地域の観光の負の側面の課題解決や、地域資源（産業、文化財…）の保全・育成活動、さらには広く存立基盤である地域のまちづくり課題の解決にむける戦略や合意形成、事業スキームがつかれるか。など、各地でのチャレンジが始まっている。

4つめは、観光は景気や災害（風評被害）、競合観光地の台頭など、外的要因（図の波）に大きく左右される産業であることを踏まえ、これを下支えする地域はどうあるべきかにも意識を向けたい。例えば、6次産業化など、他の産業と結びつくことで基盤を強固にしていく取り組みである。

IV. 都市計画、まちづくり分野の計画技術

観光振興の目的の比重を高めた観光まちづくりである、地域の総合力による「地域観光」を目標像としたとき、都市計画・まちづくりの技術としてどのようなことが活かせるのかを簡単に俯瞰する（図3）。

都市計画は都市の将来像（ビジョン）を設定して、多様な主体がそこで生活と経済活動を円滑に行うために、そこに生じるコンフリクトを想定しながら、必要な規制、誘導、事業を行う方法や手段である。私権を制限する行為でもあるので、法制度や計画というツールで公共性や社会的合意による公定化の手法をとる。また、客観性を担保するために、定期的統計調査のデータに基づく判断が行われてきた。また、まちづくりは住民主体による生活やその環境を守り向上させる運動として、時に都市計画に対抗しつつも、こうした都市計画の計画技術を活用し、地域の現場を具体的に動かす手法が蓄積されてきた。

先の氷山の全体となる地域観光を推進するには、こうした計画技術を、観光地としての空間整備や環境保全と育成を行う部分は言うまでもなく、観光対象化によるコンフリクトの想定とコントロール（規制・誘導）、観光事業者と住民を含む多主体による協議体の組織化と観光ビジョンの形成といった合意形成、地域を巻き込んだ運動的実現手法の部分などに活かしていく必要

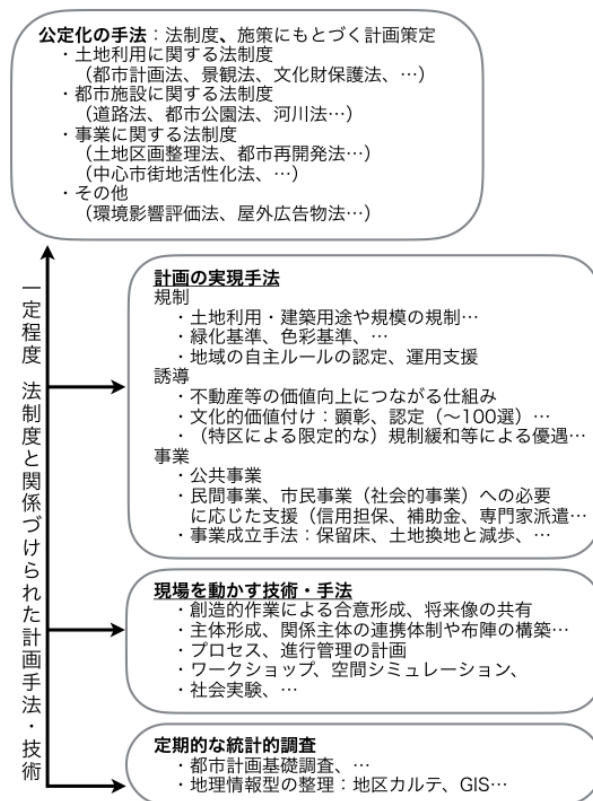


図3 都市計画・まちづくりの計画技術の俯瞰（川原2016）

があろう。またそれには、民間行為である観光産業の公共性、公益性、社会性を地域の中で位置づけることも重要となる。こうしたことに都市計画やまちづくりの専門性を活かすことを期待したい。

一方、範疇外、あるいは苦手としてきたのが、ビジネスとしての経営的部分であろう。民間企業が行ってきた市場のニーズを迅速に把握し、投資、収益、再投資といった経営判断をしていくような行為である。特に観光客という地域外の存在や、他の地域との比較の中でビジネスが成立する競争原理、外的要因やインパクトが大きく、その変化の早い観光産業の特徴に対応した計画技術を工夫、開発していかなければならない。近年の「公民連携」や、エリアマネジメント、タクティカル・アーバニズムの発想の中にこうしたことは含まれているので、観光分野へ応用が期待される。

V. 観光地域の価値と持続性：絶対的価値と相対的価値

先ほどの氷山図で示した、価値づけから観光対象化までのつながりについて、観光地の価値と時間経過を考察した安島モデル（2014）を参照しつつ、都市計画的スケールでの時間軸を加えて、もう少し考察してみたい（図4）。

縦軸に「観光地域の価値」をとる。これは、見いだされた地域資源を保全し・磨くことで価値が上がっていく「絶対的価値」と、そうした価値を表現する展示・体験施設やコンテンツや趣味性の高い資源、新たに作られたキャラクター等の資源が有する「相対的価値」との総和として表現している。相対的価値と呼ぶのは、これらの資源は飽きられやすく消費されやすいもので、他地域の同種のものとの相対的な関係のなかでその価値がより決まってしまう価値を想定しているためである。

「観光地域の価値」の考え方は安島モデル（2014）同様、観光客数ではなく、その観光地に行ってみたくて望んでいる人の欲求の総和である「観光動機の程度」としている。また、安島は、価値について「身体的価値」と「精神的価値」の大きく二つに分け、前者は、気候風土や自然資源といった動物的欲求を満たす資源が有する価値で、繰り返し体験したくなる消費されにくいものであり、一方、後者は、興味を引かれる施設や話題性など人間の高度な精神活動で理解する資源が有する価値で、一度体験したら満足でき飽きられやすいものと説明している。ここでは、消費されやすい価値、飽きられやすい価値という考え方を援用した。図4の「絶対的価値」を有する資源とは、例えば地域の歴史の中で培われた街並みや生活景や里山、地場産業、文化財等などの物的・空間的な資源である。これらは都市計画・まちづくりや自然環境保全や文化財保全分野による適切な投資（取り組み）により、減衰を避け、価値の積み上げが持続的に可能なものであろう。コミュニティの価値は観光資源としてみたとき価値が蓄積されるものであるかは様々な意見があろう。一方、これまで観光事業や観光施策としての取り組みは相対的価値に属するものが多く、集客面での瞬間的な力はあるが、飽きられやすいので、短期的で繰り返しの投資により、その効果を持続していく必要がある。

地域の総合力による「地域観光」を推進するにあたり、都市計画・まちづくり分野からのアプローチは、この絶対的価値に属する資源の価値を高める取り組みは基本である。そしてさらには、ここで絶対的価値と分類した資源も、観光者からみれば他との比較で相対的に評価される資源であるので、資源自体の価値をさらに高める投資をするのか、相対的価値をあげる資源とどのように結びつけるか（ストーリーを描くか）、が必要となろう。なお、図中、「投資」と書いたのは、保全・育成等の行為の費用対効果（収益的効果）の意識を表現したためである。

例えば、こうした観光地の価値の盛衰に関して、バトラーの観光地のライフサイクルモデルを参照しつつ、別府と湯布院を対象にこれを表現することを試み、そのなかで、都市計画の計画技術はどのような役割を果たしてきたのかの論考（姫野2016）がある。観光地として成立するには、他と差別化を図る必要のある地域性や独自性を、観光段階に応じた柔軟に生み出していくことについて、都市計画の技術が不足していることを指摘している。

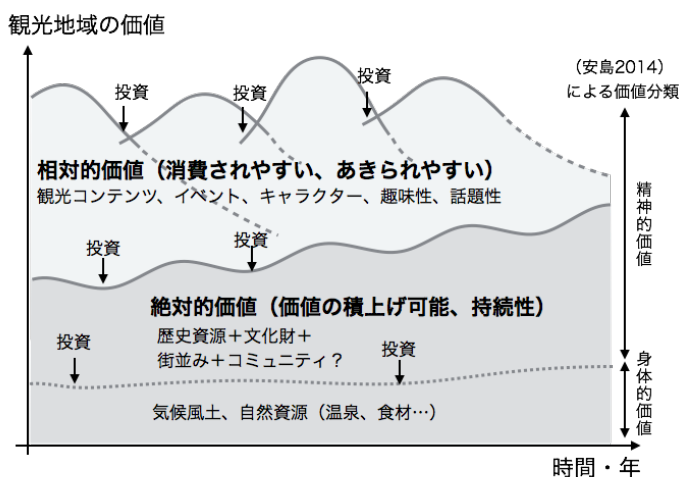


図4 時間経過と観光地域の価値変化

VI. 地域観光プランニングの提起

以上を踏まえ、「地域観光」を実現する計画技術として「地域観光プランニング」を提起したい。これは、観光振興に比重をおいた観光まちづくりの目標像を実現していくための、現場から政策までの計画技術であり、また、観光事業者と地域や行政という公民連携による、それぞれの持つノウハウを総合化して、観光地域の計画から経営（マネジメント）までを包含する全体のプログラミング（手段、内容、技術）である必要がある。

図5は、計画（「ビジョン」、「事業計画」）と観光現場での様々な試行錯誤の「実践」と継続的な（収益）「事業」の関係を中心に、計画と運営の手順関係を表現している。観光は民間事業の部分が大きいため、行政主導による計画では、計画者（行政等）と実践者（事業者）の不一致や実践者の不在による実現性の低下がよりおこりやすい。そこで、この図では地域観光に関わる関係者間で仮説としての地域観光ビジョンを協議し設定したうえで、これを検証する民間主導の実践が行われ、どのような観光客のニーズに応えられるかの市場性や、継続可能かの事業性を確認がされ、これがビジョンにフィードバックされるプロセスを特に意識している。この試行錯誤の量とスピードが市場性や事業性をあげていく（図5上段）。そして、このプロセスで共有化されたビジョンを、地域の環境に配慮して地域の多様な主体に支えられ、連携しながら展開していくために、「事業計画」として事業推進主体の形成や「公定化」の作業として行政の計画への位置づけが行われる。行政の計画への位置づけは、制度による支援や制度改変、公共事業との連動、民間事業への公共性の認定（お墨付き）、他の計画との全体性の確保、予算化、体制づくり、スケジュールの明確化などが期待できる。こうした基盤を持って事業化に進み、観光において顕

著な外的要因への柔軟な対応を行う観光地の経営組織が立ち上がり、収益事業による継続的な事業を遂行していくイメージである。この部分は、最近ではDMO（観光地マネジメント組織）に求められている要件の多くが当てはまるであろう（泉山 2016）。

各地での公民連携による地域スケールでの観光まちづくりの挑戦は、こうした枠組みを持っていそうである（泉英明 2016, 岡村祐 2016）。行政主導でも鳥羽市の観光計画とアクションプランの関係はこうした柔軟性を有している（西川 2016）。また、エコツーリズム推進法により、観光を前提とした地域づくりにおける多主体の連携体制と計画に基づく推進、外部評価が一定程度担保された事例からも「地域観光プランニング」の枠組みに様々な示唆が得られる（海津 2016）。五箇山で起こっている外的要因によって観光客数や行動が変容し、地域が描いた観光ビジョンとは異なる望まない方向に向かっている状況を打開するために、公民連携や多分野横断の体制作りの必要性も言及されている（永瀬 2016）。

本稿は、まだ試論である。現場で実践されている多くの方の助言をいただきながら、より具体化していきたい。

謝辞

本稿の研究は、科学技術研究費助成事業（課題番号 10367047）によるものである。また、日本建築学会 都市計画委員会「観光と地域プランニング小委員会」における議論をもとに執筆したものである。記して、委員各位に謝意を表したい。委員：川原晋（首都大学東京・主査）、岡村祐（首都大学東京・幹事）、姫野 由香（大分大学・幹事）、海津ゆりえ（文教大学）、内海麻利（駒澤大学）、泉英明（ハートビートプラン）、伊藤弘（筑波大学）、佐野浩祥（金沢星稜大学）、永瀬節治（和歌山大学）、永野聡（三重大学）、泉山星威（明治大学）

注釈

・図1について、野原（2008）は、現状、手段、目的が、それぞれまちづくりなのか観光なのかで、観光まちづくりを4つに類型している。今日より多様な状況が生まれると考えられるが、本図はこの枠組を発展させた。

・図2について、冰山モデルを用いて観光地の位置づけが観光地力を表現する考え方は、「あきる野市観光推進プラン あきる野ふるさとプラン行動計画」2016.6 で示されている。（筆者も策定に参画）本図はこれを発展させた。

地域観光プランニングのフレームワーク案

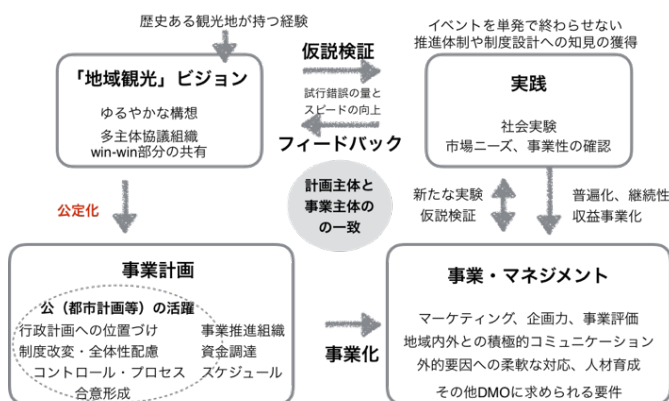


図5 地域における公民の力を総合化して観光まちづくりを計画技術＝地域観光プランニング

参考文献

森重昌之 (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 50-2 号 pp.21-37, 2015.03

梅川智也 (2012) 「観光まちづくりはどこに向かうのか～観光地マネジメントの視点から」 都市計画 295 号, pp.7-11

十代田朗 (2010) 「観光まちづくりのマーケティング」, 学芸出版社,

後藤健太郎 (2014～2016) 「まちづくりと観光事業の間にある壁①～⑤」 公益財団法人日本交通公社 Web ページ, 研究員コラム vol.205,227,251,272,296,

公益財団法人日本交通公社「観光地経営の視点と実践」, 丸善出版, 2013/12

野原卓 (2008) 「観光まちづくりを取り巻く現状と可能性」 学芸出版社, 季刊まちづくり第 19 号, pp.30-37, 2008.

安島博幸 (2014) 「観光的価値の生成過程に関する理論的考察」, pp.285-288, 第 29 回日本観光研究学会全国大会学術論文集 2014

平田徳恵、川原晋 (2015) 「行政および地域事業者参加によるボトムアップ型地域ブランディングの導入手法の開発-東京都秋川渓谷におけるワークショップを通して-」, 日本建築学会技術報告集 21(47), pp.301-306,

山本大地, 川原晋, 岡村祐 (2016) 「重要文化的景観の選定による広域的な観光まちづくりへの波及 -四万十川流域を対象として-」 日本建築学会大会学術講演梗概集 2016.08

川原晋 (2016) 「文化ツーリズムの基礎としての都市・地域計画」 (菊地俊夫・松村公明 編著「文化ツーリズム学 (よくわかる観光学)」 分担執筆、2016.03)

梅川智也 (2016) 「『観光計画』の今日的状況と課題」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.5-8

姫野由香 (2016) 「観光まちづくりのライフサイクルと観光戦略の傾向」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.9-12

泉英明 (2016) 「公民連携による観光まちづくりの推進手法～水都大阪を事例として」, 2016 年度 日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.13-16

海津ゆりえ(2016) 「観光地域計画手法としてのエコツーリズム推進法の可能性」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.17-20

内海麻利(2016) 「観光まちづくりを実現するための新たな制作展開」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇

談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.21-24

岡村祐,野原卓, 川原晋 (2016) 「産業観光まちづくり」における『エントリーモデル』としてのオープンファクトリー」, 2016 年度 日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.25-28

伊藤弘 (2016) 「資源の観光対象化と地域計画」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.29-32

佐野浩祥 (2016) 「金沢市の観光まちづくりをめぐる主体と事業の関係性～金澤町家の保全活用を中心として」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.33-36

永瀬節治 (2016) 「五箇山における滞在型観光をめぐる計画・施策の系譜と今日的課題」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.37-40

泉山墨威 (2016) 「日本版 DMO 候補法人の傾向に見る日本版 DMO のあり方に関する考察」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.41-44

西川亮 (2016) 「鳥羽市における観光計画の現在と今後」, 2016 年度日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.73-76

田中伸彦 (2016) 「観光ディスネーションを創造する職能の戦略的育成に関する論考」, 日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」, pp.63-66

賀芳恵、川原晋、岡村祐 (2016) 「歴史的町並み地区における外部資本店舗の進出と地域受容に関する研究～観光地化する川越の重要伝統的建造物群保存地区を事例に～」, 日本建築学会大会学術講演 選抜梗概、2016 年 8 月

付記

本稿は 2016 年 8 月に開催した、日本建築学会大会 都市計画部門 研究懇談会資料集「観光地域は都市計画・まちづくりに何を期待するのか?」に主題説明として掲載したものを再構成した。