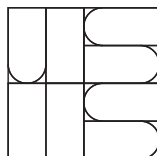


新しい観光まちづくりへの期待と観光地経営

敷田 麻実

Expectations for the New Era of Tourism Community Development and Destination Management

Asami SHIKIDA



Japan Society for
Tourism Studies

観光学術学会

特集論文

新しい観光まちづくりへの期待と観光地経営

Expectations for the New Era of Tourism Community Development and Destination Management

敷田 麻実

北陸先端科学技術大学院大学 先端科学技術研究科知識マネジメント領域 教授

Asami SHIKIDA

Professor, School of Knowledge Science, Japan Advanced Institute of Science and Technology

キーワード：観光まちづくり、DMO、シェア、資源戦略

Keywords : community development, DMO, share, resource strategy

- | | |
|----------------------|--------------------------|
| I. はじめに | III. 観光まちづくりの変容と今後 |
| II. 観光の変容と観光まちづくり | 1. 観光まちづくりにおける地域資源の管理 |
| 1. 現代観光への移行 | 2. 観光まちづくりにおける資源とサービスの構造 |
| 2. イメージ化による資源利用の変化 | 3. 観光まちづくりから経営と管理へ |
| 3. 観光客の価値認識の変化 | 4. シェアによる反転 |
| 4. 観光政策の変遷とプラットフォーム化 | 5. イメージの時代における観光まちづくり |
| | IV. おわりに |

要約:

1990年代以降、観光による地域振興や地域再生である観光まちづくりが国内各地で推進され始めた。観光で地域の社会や経済を豊かにするというこの試みは、観光振興だけではなく、地域振興に観光が貢献できるという主張であった。一方、この20年間で、観光の意味やスタイルは変容し、地域もグローバル化やICTによって変化した。また近年は、観光地域づくり法人であるDMOによる観光地の運営も試みられており、1990年代から続く従来の観光まちづくりが指向される一方で、地域づくりを目的にした観光まちづくりは、地域経営や組織的運営に変容し始めている。本論文では、グローバル化とICTの発展による急激な社会環境の変化を前提に、観光における資源利用、価値認識、政策の変化が観光まちづくりをいかに変化させたのか、さらには現在進められている観光地経営の変容について議論し、新しい観光まちづくり論について考察した。

Abstract:

One of the major advances in tourism development in Japan has been the progress of community development or community renovation. This process started in the 1990s and has led to a proliferation of related activities along with the rise of inbound tourism to Japan. These tourism related trends contribute to both community development and local tourism industries. This research aims to analyze such trends, the transformation process of community tourism development, and the reorganization of tourism governance by destination marketing organizations (DMOs) with reference to resource use, value recognition, and policy change. Based on literature review, fieldwork, and document analysis, this study reveals a clear transition from voluntary movements to government-led promotion of DMOs. In addition, a model explaining the relationship between production/consumption of essential resources by locals and visitors is presented.

1. はじめに

観光まちづくりや観光地域づくりは、2000年代以降に身近になってきた言葉である(森重, 2015)。それ以前、観光と旅行は同じような意味で用いられ、日常生活圏を離れ、観光客として観光地に出かける楽しみのための旅行を指す言葉だった(小沢, 1992)。しかし、観光まちづくりの前提になっているのは、後述するように地域に観光客を受け入れることである。つまり、自分たちの生活圏が観光地であり、そこに観光客を受け入れることを意味している。そして、観光振興によってまちづくりを進めていくことが可能であると、地域関係者によって認識されたことでもある。

用語としての「まちづくり」は横浜の都市政策に関わった田村明がよく用いたので広まった言葉であり(リム・ボン+まちづくり研究会編, 2009)、住みよい地域にすることを表すために専門家や一部の地域関係者が使っていた言葉であった。それは1970年頃から一般に使われ始め(佐藤編, 1999)、1990年代に地域で普及し始めた(貞包, 2015)。一方、同じような意味を持つ「地域づくり」は、1980年代から使われている(岡田, 2005)。前者が、住みよさ、つまり暮らしや生活中心の考え方であるのに対し、後者には、地域振興や地域活性化の意味が含まれる。そして、2000年代からは「地域再生」も使われるようになった(小田切編, 2013)。

既に1990年代後半から、観光でまちづくりを進めるという観光まちづくりには、地域側の期待が示されていた(安村, 2006)。農業によるまちづくりや教育によるまちづくりなどと同じく、観光まちづくりは「観光活動」によって地域を豊かにしようという試みである。それはまた、観光事業を充実させるために、資源としての街を魅力的にしてゆくことでもあった。

2000年代に入ると、用語としての観光まちづくりが地域で多用されるようになった。この用語が最初に定義されたのは2000年であり、そこでは、地域が主体となって地域資源を活用し、交流の振興で地域を活性化することが示されている(アジア太平洋観光交流センター観光まちづくり研究会編, 2000)。そして、その後の普及には、地域振興政策の推進が影響してきた。

都市部から離れた地方の地域にとって、大きな公共投資や製造設備を必要とせず、地域の魅力を強調できる観光は、産業政策としても魅力的だった。そのため観光振興とまちづくりは急速に接近した。内閣府政府広報室が2015年に実施した「観光立国の実現に関する世論調査」

によれば、訪日外国人旅行者の増加の影響に関する設問に対して、「観光消費が拡大し、経済が活性化する」という回答が65.4%あった(複数回答可)。堀野は、日本観光研究学会の学術論文集の論文タイトルに、2003年以降は観光まちづくりが連続して現れると述べている(堀野, 2016)。新聞記事の推移を見ても、2003年の「観光立国宣言」前後から観光まちづくりに関する記事数が増加し、2010年頃まで増加傾向にあった¹⁾。その後はいったん停滞するが、インバウンド観光の拡大とともに、記事数は再び増加している²⁾。そして安倍政権による地方創生政策拡充とインバウンド観光の増加によって、観光まちづくりは正当化されてきた。

こうした観光とまちづくりの融合は、観光がもたらす環境や資源に対する負荷や地域社会への影響が限定的であるという理解に基づいてきた。観光は「見たり、楽しんだり」することが基本なので、「ソフト」な産業だと思われてきたことにも原因がある(敷田・内田・森重, 2009)。確かに、個人の観光行動では、大量の廃棄物排出やエネルギーの大量消費がない。しかし、リゾートホテルなどの大規模観光施設の運営は環境負荷も大きく、「観光の影響」は1980年代から既に指摘されていた(Mathieson & Wall, 1982)。また国際観光客数の継続的な増加の中で、2017年以降は「オーバーツーリズム」が世界的に問題視された(Dodds & Butler, 2019)。そしてSDGsや持続可能性の重要性が指摘され(事業構想大学院大学出版部・村上・遠藤・藤野・佐藤・馬奈木, 2019)、観光まちづくりも観光が持つ負の影響を無視して進められなくなっていた。

一方、2020年に起きた新型コロナウイルスの世界的な感染拡大は、大きな社会変動をもたらしている。移動と交流、場合によってはイベントなどで集合する、いわゆる「不要不急」の活動であるとみなされた観光は、感染拡大のために規制や自粛の対象となった。ここで明らかになったのは、地域外の経済状況や社会情勢の影響を受ける観光に依存したまちづくりの脆弱性である。それは2003年のSARS禍や東日本大震災でも体験していたことだが、回復が早かったために組織的な「経験知」となっていなかった。

さらに、観光まちづくりが大きく影響を受けてきたのは、デジタル化の進行である。1990年代から始まったデジタルカメラの普及、2010年代のスマートフォンとSNSの利用拡大は観光に大きな影響を与えた。もともと観光と写真の普及、拡大はリンクしていると言われるが(大山, 2020)、スマートフォンによって、シェアするた

めの写真や動画の撮影を目的として旅行するようになった。情報入手ツールとしてのインターネットが観光に与えた影響も大きかったが、旅行者個人の情報発信の革新的な変化は、観光地の資源のあり方を変えた。それまでの観光資源は、実物や存在が重視されてきたが、「デジタル革命」以降は、理想的なイメージが先にあり、それを入手（あるいは創出）するために資源を必要とするという逆転現象が起きた。これは資源を持つ側に立地する観光地にとっての「環境変化」であり、観光で地域資源を活用してまちづくりを推進する観光まちづくりも変容せざるを得なくなった。

以上のように、観光まちづくりが各地で推進されてきた1990年代以降、外部環境は大きく変化した。また観光の意味やスタイルも変化した。しかし、観光まちづくりに関する議論は、今も観光で地域振興を進めることを所与としている。また2010年代以降は観光地の地域経営が話題になってきた。

そこで本論文では、グローバル化とICTの発展による急激な社会環境の変化を前提に、観光における資源利用、価値認識、政策の変化による観光まちづくりの変化を議論し、現在進められている観光地経営への転換について言及した上で、新たな観光まちづくり論を考察する。

なお、本論文で用いる「まちづくり」は、一定の範囲にある地域³⁾に働きかけて改善していこうという活動である。その定義はリム・ボン+まちづくり研究会編(2009)や佐藤編(1999)を参照し⁴⁾、「アクターが望ましいと思う地域の状態を実現するために、地域の持つ課題を解決するプロセス」とした。このようにまちづくりには、地域住民などによる状況改善や前向きの意識が含まれている。関連して使われる用語である地域活性化や地域再生、地域振興、地域創生を総称して、本論文では「まちづくり」として用いる⁵⁾。また「観光まちづくり」については、敷田・内田・森重編(2009)などの先行研究を参照し、「観光をまちづくりの手段として用いるために、地域の自然環境や文化を観光資源化して集客する、地域活性化のためのまちづくりの一種」とした。

II. 観光の変容と観光まちづくり

1. 現代観光への移行

前述したように、現代の観光まちづくり、特に国内で進められている観光まちづくりは、19世紀に発展しはじめた「マスツーリズム(大衆観光)」が個人主体の観光に変化する1990年代から始まった。その背景には、マ

スツーリズムが地域経済や社会に貢献することが少なく、地域側がこの関係を改善したいと考えたことがあった(敷田他編, 2009)。

もともと都市と経済の発展に伴い、外交や市民文化とは関係のない、個人の利己的な行動としての観光が肯定されたことから近代の観光はスタートした(東, 2017)。そして世界的な経済発展によって労働者の所得が向上し、旅行の大衆化が進んだ。同時に、生産性を上げるための分業体制によって単純労働従事者が増加し、労働からの開放や喜びを人々が余暇活動に見だし始めた(内山, 2006)。大量生産システムの拡大による余剰が、大量の観光客を思い通りの場所に移動させることを可能にし、マスツーリズムが拡大した。ただし1960年代まではまだ、旅行会社の世話になろうとも、すべての観光客が行きたい観光地に行けるわけではなく、観光客の経済力や社会状況による格差はあった。それが改善するのは、マスツーリズムが観光の主流になった1970年代である。

しかし、大量の観光客に同質なサービスを提供するマスツーリズムでは、観光の悪影響も顕著であった(安村, 2003)。そこで、マスツーリズムという観光スタイルに不満を持つ観光客や観光事業者が模索したのが、1980年代後半から注目された「alternative tourism(もう一つの観光)」である。

その転換は、マスツーリズムに満足しない先鋭的なグループによる、両極点観光をはじめ、エベレスト登頂など、観光客にとって未踏の地への冒険的な旅行として始まった(Tallantire, 1993)。人が誰も訪れていない場所に立ち入るという、いわばパイオニアとしての興味や高揚感から未踏の地を訪れていった。その際に重要だったのは、目的の場所へ行くための知識である。また、訪問先に関する知識も十分供給されておらず、観光地に関する情報には価値があった。

そして1980年代までには、ほとんどの未踏の地に観光客が到達し、パイオニアとして観光地を訪問する探検的な価値は失われた。そこで観光客の関心は新しい観光地や観光資源探しから、人と比較してよりよい観光体験ができることに向いた。他者が体験しているかどうか不重要なのではなく、よりよい体験をする、さらには真正性の高い「本物」を体験する観光で、他者との差異を生み出そうとした。

それは、新たな観光スタイルであるエコツーリズムやエスニックツーリズムとして始まった。こうしたalternative tourismは、マスツーリズムに対する批判を元に、マスツーリストとの差異を生むことで価値を生み出

そうとした。そして、観光地や観光地での行動に関する知識の多さが観光体験の優劣を決定するので、他者と差異を生み出すために知識が必要とされた。

新しいスタイルの観光として注目されたエコツーリズムは、自然景観や動植物を見ることさえできればよいという、それまでのネイチャーツーリズムとは一線を画した (Geffroy, Samia, Bessa, & Blumstein, 2016)。エコツーリストは自然に関する豊かな知識を持ち、知識がなければエコツアーを楽しめないことが共有されていた。すべての観光客が豊富な知識を持つわけではないので、ガイドや案内人、詳細な知識を提供するムックのような、テーマ性のあるガイドブックがこれを補完した。

しかし2000年代以降は、このスタイルが変化する。優れた観光体験を決定していた知識が、インターネットによって大量に供給され始めたからである⁶⁾。そのため観光を楽しむために知識を蓄積する必要性は薄れた。また豊富な観光知識を持っても、観光体験を他の観光客と差別化できず、観光客の関心は、差別化が可能な、自分の日常を対象とする観光に移った。それは、日常を(自分に都合がよい)非日常につくり変え、それに賞賛を得て満足する観光である。自分が中心となって、観光でいかに自分が変わるかを競う観光でもある。

例えば、グリーンツアーでの農業体験では、自分が農(業)を体験するイメージを「消費のまなざし」によって構築できる(矢部, 2005)。つまり、農業や農村体験をしながら、現場で出会う他者との交流ではなく、農村体験している自分を中心に据える。さらには、他者が自分に関心を持ち、できれば「褒めてくれる」ことを望む。それは「ナルシズム消費」である(佐伯, 1993)。またこの現象は、自分を低く評価する外部をシャットアウトして、自己評価とマッチする評価しか受け入れない「引きこもり」(岩田, 2012)とも理解できる。

こうした指摘を踏まえれば、観光は多様化した、それぞれのスタイルに引きこもる観光の増加と捉えることもできる。また観光客の判断で、一方的に観光体験をシャットダウンすることもできる。特に、後述するオンラインツアーでは、スクリーン上から消えた瞬間にツアー参加の当事者性はなくなる。これは米軍の兵士がドローンを操縦して遠隔地から標的を攻撃した直後に、何事もなかったように帰宅して家族と食事する「非当事者性」(Chamayou, 2015)と同じである。

以上のような、いわば「ナルシズム観光」は、リフキンが指摘した「限界費用ゼロ社会」⁷⁾(Rifkin, 2014)で、インターネットによって知識が無限に供給されることで

加速された。またそれは、ネット上で賞賛を得ることで正当化され、より拡大した。自分が観光の中心であると考えた観光客は、観光地や観光対象が自分に都合のよい形やスタイルで提供されることを歓迎する。彼らの関心対象は観光対象としての地域や他者ではなく、自分自身であり、自分に観光資源が提供されることは当然であると考えることになる。

2. イメージ化による資源利用の変化

観光の変容は、観光対象となる地域資源にも影響を与えた。資源は最初からそこに存在するのではなく、人が働きかけることで資源化される。また、資源自体に価値があるのではなく、利用可能な状態になってニーズを満たすことができる(佐藤, 2011)。観光では、資源に働きかけることで生産される商品やサービスが消費される。そのため元になる資源もさることながら、生み出される商品やサービスが観光客に魅力的であることが重要である。

前述したように、現代観光における観光客は、もっぱら自分に関心があり、観光で実現できる「アウトカム」、つまり成果にこだわる。そのため、観光資源は自分の観光体験を盛り上げてくれるものであれば十分だと考えている。そして、資源から生み出される商品やサービスも、観光地側が用意する既定のものではなく、自分に好ましい内容に加工されていることも求める。さらに、消費する対象そのものが、商品やサービスから、イメージに変化し、逆に商品やサービスからイメージが過剰生産されている(佐伯, 1993)⁸⁾。こうしたことは観光ではひんぱんに起きており、観光におけるイメージ化は、多田(2004)が沖縄観光を例にあげて指摘している。

これに関連して金武(2014)は、観光地で多用されている「ゆるキャラ」に創造性を認め、それが元の資源から分離されて、イメージとして観光資源化することを指摘している。いったんイメージ化されれば、元の資源の制約から解放され、人によって操作可能になり、自らの満足のために自由に「動員」できるようになる。

例えば、近年住宅地に野生生物が出没するなどの獣害が指摘される一方で(田口, 2017)、クマを活用した地域振興を認めようとする関係者もいる(桜井・上田・ジャコブソン, 2011)。クマと聞くと容易に思い浮かべることができるのは、熊本県のゆるキャラである「くまモン」である。そのイメージは野生生物のクマから創りだされている⁹⁾。私たちは、暗黙的に生物としてのクマの存在をゆるキャラから想像する。しかし、1930年代以降、

熊本県にはクマは分布していない（栗原，2010）。つまり、くまモンでは、生み出されたイメージから、（架空の）資源を創出していることになる。このように、資源からイメージを生みだしてきた今までの資源利用を超えて、イメージから資源が生み出されている¹⁰⁾。また、イメージが現実よりも重視され、オリジナルである実物の存在は「操作可能な現実」としてのイメージが代替した（Boorstin, 1962）。

このように、実物ではなくイメージが消費されることは、現代の観光地ではごく普通である。多田（2004）はこうしたイメージの活用を沖縄観光で指摘してきたが、家中（2007）はそれを「イメージ資源化」と述べた。実物の資源だけではなく、観光体験のすべてがイメージ化される現象である。もっとも、この指摘がなされた当時は、イメージ化はもっぱら各種のメディアが担っていた。しかし、ICTが進歩した現在では、観光客自身、つまり個人がイメージを簡単に創出できるようになっている。

これに関連して、バーチャルツアーが、リアルなツアーと同じ体験を提供できるかについての議論も始まっている。デジタルカメラやスマートフォンなどの電子機器の使用が現場での体験に与える影響については、美術館におけるデジタルカメラの使用と記憶について調査したHenkel（2014）が、肉眼での観察がカメラよりも記憶に残ると主張している。さらに電子的な記録、写真や動画を残すことが優先し、そのために移動することが日常化している。それは、写真撮影をその場にいることの証明にしたり、旅行目的にしたりする観光である（大山，2020）

もっとも敷田・竹ノ内（2001）が述べているように、資源の利用は、①社会技術を含む技術革新による利用形態の変化、②資源開発などによる資源や環境の変化、③新しい関係者の参入、によって変化する。観光地は新しい利用者が常に参入する状態であり（③）、そこにICTの発達で新たな利用形態が生まれ（①）、資源化も観光客によって進められる（②）。つまり、ICTは資源利用の変化要因の1つである。

それ以上に重要なのは、イメージ化の進展で実物のあり方が変化することや、イメージが多様化することである。例えば、世界自然遺産に登録されている北海道の知床国立公園では、ヒグマが観光資源化されている。ヒグマは家畜あるいは人にも危害を加える可能性があるため、1980年代から積極的に駆除されてきた野生生物である。しかし、知床の観光地では、ヒグマは観光資源化



図1 愛嬌のあるイメージに変換されたヒグマ

（2014年7月14日 筆者撮影）

されており、イメージが積極的に生み出されている。大型で危険な野生生物というイメージもあるが、かわいい、愛嬌のあるヒグマもイメージ化されており（図1）、むしろ、こうしたイメージが好んで消費されている。イメージ化は、観光現場だけではなく、InstagramなどのSNSでも進められ、場合によっては危険な野生生物であるヒグマの意味の書き換え、さらには新たな資源化が進んでいる。それは、自然資源の非消費的価値を拡張して文化的価値を付加して資源化する「文化資源化」ともいえる（敷田・能勢，2019）。また鈴木（2014）によるダークツーリズムの分析における、ダークな資源の「無害化」でもある。

しかし、自然資源は、もともと地域での利用や位置づけが明確であり、ヒグマの場合には、近年は人への危害を及ぼす「害獣」として主に位置づけられてきた。観光地ではなく、ネット上の空間でヒグマに特定の意味が付与され、それが拡散することで、地域で共有されてきたヒグマの意味が逆に不明瞭になっている。こうしたかわいいうまと危険な野生生物のような「リアリティの二重性」を多田（2004）が指摘したが、現在はそれがさらに複雑化した。

その背景には、SNSの活用で、観光客個人によって「多様なリアリティ」が創出、共有できるようになったことがある。また地域側も、「観光客受け」するイメージを創りだし、マーケティングに活用している。その結果、マスツーリズムで使われたステレオタイプによって観光客が持つイメージと地域側の実物（資源）の差異という単純な構図ではなく、観光客側にも地域側にも多様なイメージや実物が混在する状況が生じている。

しかし、これに対して観光まちづくりでも「AMAZING



図2 アムステルダム（オランダ）の観光名所になっている「I amsterdam」のモニュメント
(2013年6月15日 筆者撮影)

TOYAMA)や「I amsterdam」(図2)のような地域のイメージを言語化する工夫が進められている。これは、プレイスブランディング (place branding) とよばれる地域のアイデンティティ表現とイメージ形成である (Govers & Go, 2009)。地域イメージが明確化されて共有できることは一般に望ましい。ただし、それを誰が、どのように決定するかという、後述するガバナンスの問題がより重要である。

また今田 (1993) が1990年代に既に指摘したように、現代社会では、他者と異なるものを消費しているという「差違」によって価値が生み出されている。しかし、現在のような限界費用ゼロ社会では、その差異はすぐに模倣され、価値が逡減する。コピーコストがゼロに近いからである¹¹⁾。またグローバリゼーションによって文化の均質化が進み、近代化が拡張した「スーパーモダン」¹²⁾が拡大している (渡辺, 2015)。そこで価値を生み出す新たな差異を求めることになるが、文化の単一化が進み、複製コストが低減した現代社会では、誰もが容易にイメージを創り出せる。そのため、他地域との差異による価値を生み出すことは、観光まちづくりでも難しくなっている。

以上のような資源利用の変化は、地域にある資源の魅力を高め、それを元に観光客を集客するこれまでの観光まちづくりを変化させた。イメージ形成を優先し、また地域外で創られる地域のイメージを過度に意識するようになったからである。もともと観光は、観光客という他者から見られることが前提だったが、イメージ化の時代ではより高度なイメージの操作が観光まちづくりで求められている。

3. 観光客の価値認識の変化

人が日常生活圏外に移動して観光体験する「観光」は、必然性のない、人の生存のために不可欠ではない活動である。そのため、産業革命以降の豊かな社会でしか成立しなかった (東, 2017)。しかし同時に、観光は他者の文化を体験したいという欲求を満たす行為であり (吉見, 2018)、現代の観光客は、価値ある体験の機会を求めて主体的に行動していると考えることができる。その期待に応えるために、価値を創出して (観光客に提供する) システムが観光である (Cawley & Gillmor, 2008)。

観光地で提供される観光対象 (資源と商品、サービス) に観光客が満足していた1990年代までの観光では、観光対象を準備すれば観光客の満足が得られていた。与えられる何らかの観光対象に対して満足するこうした観光では、観光客を満足させる役割が期待されていた。その役割とは観光まちづくりによる「機能的価値」の提供である。そして観光まちづくりは、この機能的価値を提供する場所を創るという社会的役割を担ってきた。

しかし、現在私たちが体験する観光は、こうした機能的価値ではなく、自らが対象に意味を見いだすという「文化的価値」あるいは「意味的価値」に依拠し始めている。意味的価値とは、特定の文脈によって価値が決定される価値であり (Lusch & Vargo, 2014)、使用することで効用が生じる使用価値とは異なる。こうした価値は、観光客が「意味づけ」することによって発生するので、観光地側ではコントロールが難しい。逆に観光客側で多様な価値を意味づけすることが可能になる。観光客側からのこの意味づけに、観光まちづくりを進める観光地側は対応しなければならなかった。

ただし、観光客の意味づけ能力によって享受できる意味的価値には差ができる。意味づけ能力に長けた観光客ほど観光地を楽しめる。また、意味的価値は誰かに伝えることに価値が生じるので、意味を説明する「相手」を必要とする。さらにその相手とのコミュニケーションも重要である。価値が1人で創造できないことは、知識創造理論¹³⁾や創造性の議論の中で繰り返し指摘されている。つまり、価値創出のためにはネットワークや場を持つことが求められるので、こうした価値創出のための場としてのSNSが観光まちづくりでも注目されてきた。

また意味的価値の創出では、個人が持つ文化資本の多寡や個人の体験機会、さらには共創する相手に恵まれることも重要である。これに関連して、佐無田 (2008) は、文化的価値の創出に必要なのは創造性と資本だと述べているが、2010年代以降は、スマートフォンとSNSの普及

によってそれが補完され、特別な才能や機会に恵まれていなくても実現できるようになっている。

一方、観光地側も資源から価値を生み出す試みを続けてきた。それだけでなく、資源を魅力的にするためのサービスも観光まちづくり活動の中で創出してきた。そのため、伝統的に維持されてきた地域文化の改変や新たに創られる「文化」もあった。例えば、インドネシアサラワク州のイバン族の住居、「ロングハウス」を体験する観光が1990年代にインターネット上で話題になり、ヨーロッパからの観光客を集めていることを例示できる(岸・島・浅野・立原・片岡・服部・小澤, 2017)。こうした伝統の変質には批判も多いが、地域側の「反応」は一概に批判すべきではない。地域外で創られた消費のニーズに対して地域側が創意工夫して価値を創出することでもあるからだ(太田, 2010)。

このように観光現場での価値創出の変革は、観光まちづくりにも影響した。観光地側では、それまでの機能的価値の提供による顧客満足を維持しつつ、意味的価値を創出できる「新しい観光客」への対応を必要とした。スマートフォン(初期のiPhone)が日本で販売された2008年以降、それはさらに明確になり、多数の利用者が創出された価値を共有することができるSNSによってより加速した¹⁴⁾。

4. 観光政策の変遷とプラットフォーム化

ここまで述べてきた資源利用の多様化と観光における価値認識の変化は観光まちづくりに大きく影響してきた。それと並行して観光まちづくりに影響を与えたのが、国や自治体の観光の進め方、つまり観光を規定する制度や政策である。

日本の観光政策の転機は、例えばカー・清野(2019)のように、2003年だと説明されることが多い。それは小泉純一郎首相(当時)が、訪日外国人観光客を2010年に1,000万人とする提案を2003年の1月の施政方針演説で行い、具体的な検討が始まったからである。2003年からは「ビジット・ジャパン・キャンペーン」がスタートし、訪日観光客向けのサービス向上や観光ビザの発給緩和などが進められてきた。

1963年に制定された旧「観光基本法」に替わり、新たに「観光立国推進基本法(以下「基本法」)が2006年に制定された。同法では、観光立国推進のために「観光立国推進基本計画」を定めると規定した。そして基本法は、地域住民が誇りを持てる地域社会の持続可能な発展と豊かな生活の実現のためには、地域の主体的な取り組み

みによる観光振興が重要であることを強調している。さらにその実現のために、国が魅力ある観光地形成、観光産業の国際競争力の強化、観光人材の育成、国際観光の振興などを進めることを示した(観光庁, 2010)。また、魅力ある観光地づくりに努力することが住民の責務であると規定し、観光まちづくりは住民の役割として基本法では位置づけられた。つまり、主体的な取り組みによる魅力ある観光地形成、つまり観光まちづくりは住民、観光地側の義務だとされたのである。なお、基本法制定時には、参議院の国土交通委員会で附帯決議が採択され、観光振興と同時に、観光地のごみ問題に対する懸念や対策の必要性など、開発と保全のバランスをとる必要性も指摘されている(参議院国土交通委員会, n.d.)¹⁵⁾。以上のように、観光そのものの振興を目的としてきた観光政策は、基本法制定以降、地域の魅力向上と観光振興が連動する、観光まちづくりに拡大した。

基本法の制定を受けた国土交通省は、2006年に「地域いきいき観光まちづくり——100——」を発表し、長野県小布施町や島根県の石見銀山など国内100箇所の観光まちづくり事例を紹介した。そして2007年には最初の「観光立国推進基本計画」が閣議決定され、2010年までに訪日外国人旅行者を1,000万人にする目標を示した。さらに2008年になると、それまで国土交通省が扱ってきた観光政策や施策を、新たに「観光庁」を設置して専門分化させている。そして、2008年のリーマンショックを経て、2010年に閣議決定された「新成長戦略——元気な日本復活のシナリオ——」の中では、グリーンイノベーションなどとともに、7つの戦略分野の中に「観光立国・地域活性化戦略」として位置づけられた。

2011年に起きた東日本大震災によって、国内観光も訪日外国人観光も一時的に停滞するが、2012年には、観光立国推進法に基づく新たな「観光立国推進基本計画」が閣議決定され、訪日外国人旅行者を2016年までに1,800万人にすること、および同年までに国内旅行消費額を30兆円にすることが重点施策とされた。また、「国内外から推奨される魅力ある観光地域づくり」が、観光庁が主導的な役割を果たすべき主要施策として取り上げられている。

続いて2013年には、観光立国実現のための施策の実施に向け、関係行政機関による「観光立国推進閣僚会議」が開催された。さらに2016年には「明日の日本を支える観光ビジョン構想」が政府によって提示された¹⁶⁾。しかし同構想では、観光まちづくりよりも「産業界ニーズを踏まえた観光経営人材の育成・強化」や「世界水準

のDMOの形成・育成」への言及が目立つ。後者では、DMO(destination marketing/management organization)を全国で2020年までに100組織創設し、官民ファンドなどの財政金融支援によって推進することになっている。これまで「草の根活動」的まちづくりとして、地域関係者が担ってきた観光まちづくりは、「観光地再生」として政府施策に組み込まれた。

以上が、2000年代以降の観光まちづくりに関連する政策の変遷である。1990年代までの観光政策は、どちらかという交通事業者中心の運輸政策や宿泊業者のための支援であったが、2000年代に入ると、地域政策である観光まちづくりが産業政策と同様に観光政策の中で位置づけられ、地域政策と産業政策を合わせた観光政策が推進されてきた¹⁷⁾。さらに、2010年代以降は、それまでの地域側主体の観光まちづくりが、「地域側の責務」としての観光地再生や観光地経営に変化したことが特徴である。

以上のような観光政策の推進は、新型コロナウイルスの感染拡大と世界的流行が始まった2020年の春以降大きく変化した。それまで、インバウンド観光の伸びと好調な国内経済に支えられていた日本観光の拡大は止まり、観光産業への影響が懸念されている¹⁸⁾。その一方で、「新たな観光」としてオンライン上でのツアーなどの工夫が進み、それを担う基盤としてのプラットフォームに注目が集まっている。

オンラインツアーでは、実施のためのインフラやシステムがより重要性を増した。それはプラットフォームと呼ばれるビジネスシステムであり(根来, 2017)、多様な観光客と多数の観光サービスや商品をマッチングさせる仕組みである。國領(2010)が指摘するように、信頼できる媒介者としてのプラットフォームは、共通言語や規範を提供し、参加者へのインセンティブを提供する存在になっている。観光分野では、従来それが代理店などの旅行業社であったが、現在それはオンライン上の存在、OTA(online travel agent)に変化している。こうしたプラットフォームの役割として重要なのは、選択機会の提供である。ネット時代の消費者にとっては「選択できること」が重要であり、そのためには選択システム、つまりプラットフォームへの参加が求められる(真野, 2017)。現在、その多くはインターネット上で企業が提供するプラットフォームビジネスとして成立している。そこで発生した価値は、利用者である観光客と地域側の関係者にも配分されるが、多くはプラットフォームの設置者である企業に配分される。そのため、観光まちづく

りを進める地域側も、プラットフォームとどのように関係を持つかが課題になっている。敷田・森重・中村(2012)は観光地域づくりにおけるプラットフォームの重要性を指摘し、地域側に公共性を持つ中間システムとして形成される必要性を主張したが、現在はむしろプラットフォームへの参加が地域側のテーマになりつつある。

III. 観光まちづくりの変容と今後

1. 観光まちづくりにおける地域資源の管理

これまで述べてきたように、観光スタイルや観光客の価値認識が変化したことに対応して、1980年代に進められた地域づくりでは、地方の地域の経済的な振興が目指されていた。また1990年代以降は、用語としてまちづくりが使われ始め、居住空間を含めた暮らしや生活が関心の対象になった(リム ボン+まちづくり研究会, 2009)。2000年以降になると、全国的な市町村合併と地域自立政策の影響を受けて観光まちづくりの意味は変化した。まず、地方自治体が自治能力を向上させた「自主的な運営」を求められ始めた(佐々木, 2004)。しかし、国の財政再建を優先した「三位一体改革」の結果、地方自治体は十分な財源がないまま自立路線を進めなければならなかった(神野・井手, 2006)。さらに、それまで自治体財政や地域経済を支えてきた公共事業の規模が縮小したため¹⁹⁾、公共事業に依存してきた地域経済は影響を受け、財政危機に陥る自治体も出てきた(金子・高橋, 2008)。悪化した財政状況の中で、自立と地域経済の再活性化を同時に求められた自治体は、大規模公共事業の失敗やリゾート開発の破綻、国による地域振興策の縮小の中で、既存のアプローチではない新たなスタイルの地域振興策が必要だった。

こうした背景の中で観光まちづくりが注目された。それは大きな投資を必要としない、地域にある資源を用いることを基本にした観光による地域振興策であった。前述したように、国もこの動きに注目し、地域資源を活用した自主的な観光まちづくりを推奨した。そのため、大規模な財政的支援や投資はせず、観光収入による経済振興と地域社会の「にぎわい創出」が期待されていた。

観光まちづくりに関する2014年まで先行研究を調査した森重(2015)によれば、①地域社会の主体性、②地域資源の活用、③交流促進、④活性化、が観光まちづくりに共通する要素である。つまり、地域が主体的に資源を活用し、交流(観光)によって地域を活性化することが、観光まちづくりであった。

そのために観光まちづくりでは、資源の有効利用を優先し、地域の生活や自然環境まで観光資源化した。その結果、温泉街などの限られた区域が観光地だった従来観光では手付かずだった、日常生活圏にある文化資源や身近な自然環境も資源化された。そのために、観光の影響が及ぶ範囲が外延的に拡大した。またそれまでの地域の資源管理も影響を受け、地域関係者の従来の利用を無視した観光利用による軋轢も生じていた。

地域資源を広範囲に観光資源化して活用する場合も、資源維持のための管理は必要である。国土保全や防災のための管理だけではなく、里山などの地域の共有資源は、人の手が入って初めて健全な生態系が維持できる（湯本、2020）。また再生産する自然資源であっても、環境収容力を超えた過剰な利用をすれば荒廃する。地域社会の衰退などによって、こうした地域の共有資源は適切に管理されていないものも増えたが、観光まちづくりによって地域資源の利用が拡大した現在、もう一度地域の資源管理システムを見直さなければならなくなっている。

もともと地域資源は地域の多様な主体によって管理されてきた。一般に地域資源をめぐる利害関係は複雑で使いにくく、慣例などによって「古典的な管理」をされてきたものが多い。しかし、観光振興のために資源化を進める観光まちづくりは、地域の権利や慣行に基づく従来の古典的な管理の非効率性を批難し、新しいルールの導入を主張した。それは観光まちづくり関係者と観光客などが、地域の共有資源を新たな使い方で価値創出することであった。さらに、それを「開かれたもの」にして観光客に自由に利用させ、観光まちづくり関係者が管理者として管理するなど、地域資源の利用は管理にまで発展する。それは新たな管理システムの創設になる²⁰⁾。

また景観や文化遺産などの地域資源も活用され始めている。有名な寺社仏閣だけではなく、身近な文化遺産も対象となっている。2020年には「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律」が施行され、いっそう文化資源が活用できるようになった。こうした文化資源のうち、有名なもの以外は観光客が無料で利用することが多いが、その場合の保全費用は地域関係者の「アンペイドワーク」として負担が増える。また、そのこと自体も観光客が好む「伝統的な資源管理（の物語）」として消費される。

以上のように、観光まちづくりが地域資源の利用を拡大することで、従来の管理システムは見直しを余儀なくされている。また、地域社会の衰退で疲弊した地域資源管理システムの回復も考慮されるだろう。一方、地域資

源を持続可能な状態で利用するためには、観光まちづくり側も資源管理の仕組みを持つことは必要である。観光客という地域外の利用者の参加も考慮する「新秩序」が求められている。このように、従来の地域資源管理の回復や見直しが必要な現状に、観光地域づくりによる資源管理が加わり始めているのが現状である。この点では、地域関係者だけで完結していた従来型の地域資源管理ではなく、新しい「オープンな仕組み」を観光まちづくりでは必要としている。それが後述する観光地域ガバナンスと資源管理システムだと考えられる。

2. 観光まちづくりにおける資源とサービスの構造

観光まちづくりが1990年代に始まってから、地域資源を有効に活用することが観光地域づくりの目標であり、手段であった。しかし前述したように、利用だけではなく保全の視点も必要である。SDGsの推進や持続可能な社会の実現が求められている現在、持続可能な資源利用が観光まちづくりの前提になってきているからである。資源管理の視点で地域資源をどのように管理し、そこから誰が価値を生み出すか、誰が価値を得るのかについて改めて考える必要がある。そのため、ここでは資源とサービスの生産・消費の視点からその構造を明らかにしたい。

その理由は、観光客向けの資源やサービスの提供だけで地域が成り立っているわけではないからである。地域住民や関係者も、日常的に地域資源やサービスを利用している。そのため観光地における資源の利用と保全、つまり管理の構造の解明では両者を捉えておく必要がある。

一般に、観光まちづくりの推進では、地域に集客できると地域関係者も観光客向けの商品やサービス生産を始める。しかし、資源やかけられる地域内の労力は有限なので、この場合には地域内への商品やサービス供給、福祉や教育、街の維持のための業務が手薄になることが予想できる。このように、観光地域づくりの推進で、観光振興だけではなく、地域を「豊かに」するには、観光まちづくりによって、地域での資源の利用やサービス提供がどれだけ豊潤化したかが重要である。そのため地域内外の関係者への資源配分やサービスの提供を戦略的に検討する必要がある。

この構造の解明に関して、敷田・森重・池ノ上（2019）は、地域資源の所有や管理とサービスの提供や消費の関係から4象限の図で整理している（図3）。

まず、観光客は地域資源を所有せず、商品やサービスを消費する（図3の①）。一方、観光客が増加すると、地



図3 資源とサービスに着目した観光まちづくりに関係する地域アクターの整理
 (敷田他(2019)「よそ者の地域定住者への変容に関する考察」から転載して一部改変)

地域資源は所有しないが、観光客に商品やサービス（以下、包括して「サービス」とする）を提供する関係者（以下「アクター」）が発生する（図3の②）²¹⁾。ここで生み出されるサービスは地域資源の管理や維持には向けられず、もっぱら地域外の観光客によって消費されていく。また一部は、長期滞在者や二地域居住者として地域資源（土地などの資産を含む）を所有や管理するアクターとなる（図3の③）。

しかし彼らは、地域の共有資源や自然環境や街並みなど、自らの資源の価値を維持している基盤となる資源の管理には関与しない。つまり共有資源の管理コストを支払わない。結局、地域資源は図3の④に位置する地域アクター（主に住民）によって管理される。当然、管理にかかるコストも彼らの負担となる。

観光まちづくりでは、図3の①、および③のアクターが価値を生み出すことによって、地域の状況が改善されることを目指しているはずだが、地域外向けのサービスの供給が増加し、また地域外アクターによる地域資産の所有も増加するが、そこからの地域への利益還元（例えば固定資産税など）以上に、図3の③のアクターが使用する地域のサービス（下水道やごみ処理など）の負担が大きいと、地域にとって差し引きはプラスにはなりにくい。

以上のように、4者のアクターの性質や役割の違いから、それぞれは利害が対立する。また4者は相互に交流や交渉することが少ないので、各グループの利益追求が全体の利益にはつながらない「合成の誤謬」を生み、総合的に見て地域全体が豊かになる観光まちづくりにとはつながらない。そこで、この関係を地域にとってプラスとなるように変化させるためには、観光まちづくりにおいて各アクターの関係性を変化させる必要がある。

そのためにはまず、サービス消費者である図3の①の観光客に新たに負担を求めることが考えられる。観光客の消費は地域経済に貢献するが、それは購入するサービスの対価に相当する分の支払以上は負担しない。つまり、地域の維持のために必要なコストは払っていない。そこで、こうした「見えないコスト」の負担を求めることが有効である。これには東京都や京都市が導入した宿泊税が該当する。この税は導入時の地元対策や近年のオーバーツーリズム批判から、観光地への迷惑料のように理解されているが、いわば「1泊2日分の住民税」である。ただし、それをすべて地元の資源管理や維持に使用する必要はない。米国のパデューカ市のDMOのように、宿泊税を組織の活動費に充てることで、創造都市政策に基づく地域のアート資源を活用した地域振興を図ろうとするモデルも存在する（敷田・内田, 2015）。

3. 観光まちづくりから経営と管理へ

観光まちづくりを推進してきたのは、1990年代には、地域のボランティアをはじめとする地域のリーダーたちであった。よそ者も含め、優れたリーダーが問題意識を持って主体的に取り組んでいた。そのため初期には人材育成に関する議論より、観光まちづくりを推進するリーダーの資質が問われた（堀野, 2016）。それは、「観光カリスマ」のようなリーダーへの信託であった。しかし、2000年代には「地域（住民や関係者）」などの参加や組織化が進み、2010年代の中頃からは、前述したDMOが期待され始めた。

特に、観光地域づくりへのDMOの導入は、地域の主体的な活動として進められてきた観光まちづくりの質的な転換となった。このDMOは経営や収益の視点を持つので、それまでの観光まちづくりの拡張ではない（菅野・吉谷・山田, 2018）。観光庁によれば、DMOは「『観光地経営』の視点に立った観光地域づくりの舵取り役として、多様な関係者と協働しながら、明確なコンセプトに基づいた観光地域づくりを実現するための戦略を策定する」主体であり、観光戦略を実施するための調整機能を持つ「観光地域づくり法人」とであるとされている（観光庁, 2020）。

しかし国によって定義された内容は、それまでの在野の活動であった観光まちづくりが市場化し、さらに国による管理に組み込まれることを意味する。それは国家と市場と住民による三位一体の体制実現と考えてもよい（内山, 2010）。このような「組み込み」に対しては、観光地域ガバナンスの視点からは疑問が残る。その理由はガバナンスの必要性が社会的に認められてきた経過から説明することができる。

一般的にガバナンスは、今までの政府や自治体主導のガバメント（統治）ではなく「協治」である（井上, 2004）。また、上記に従えば、目的が決定されている経営（マネジメント）とは異なり、多様なアクターが協働して課題を解決する仕組みである。ガバナンスは、多様な関係者が多様な利害を調整しながら協働する、現代社会の必要性から生み出されてきた。

さらに、観光地域ガバナンスとは、観光事業に依存度の高い観光地を含む地域のガバナンスであり、地域内での異質な活動を調整する仕組みでもある（敷田, 2010）。森重・海津・内田・敷田（2018）は、来訪者も含め、観光に関与する多様な関係者の意思決定や合意形成の促進と、その活動を規律・調整するための仕組みや考え方がガバナンスだとしている。そして、地域に焦点を当て

た「ローカルガバナンス」は、地域内の組織形成や規範などの地域課題解決のための多様なアクター間の協働だと定義されている（海野, 2009）。

しかし、DMOは、ガバナンスについての上記の経過とは逆に、在野の活動の経営への取り込みとなっている。この点では、ガバナンスからマネジメントへという流れが観光まちづくりで起きている。もちろん、地域資源を効果的に活用するためには目的指向の組織が対応することが効果的である可能性は高い。しかし、移住や関係人口によって、地域社会の多様化は進んでおり、多様な関係者で観光まちづくりを議論する必要性は高い。特に、観光客や移住者などの地域外の多様な関係者と関わる地域のプラットフォームであるDMOが、目的指向の経営組織となると、解決できることに制約が生まれないだろうか。

関連して、打越（2017）が地域資源である野生生物の管理で主張するように、地域資源の維持に関わるガバナンスは、地域関係者が関与するもっと泥臭いローカルなガバナンスである。また、観光がもともと外部者による資源利用を前提とすることから、それは同時に「開かれたガバナンス」となる必要がある（敷田, 2010）。DMOの議論では、組織的なパフォーマンスの評価も重要だが、観光地域づくりとして地域がどれだけガバナンスを構築できているかについて言及する必要がある。

一方、今まで私的管理やコミュニティによる管理で維持されてきた資源が一旦「公共化されたもの」、例えば、国立公園や保護区はどのように考えればよいのだろうか。これはある意味では、コミュニティの資源が国家に管理や占有されたものがある。しかし、その管理システムは効率が悪く、せいぜい維持することしかできず、さらには保全状況を悪化させることもある。こうした国家的に推進された環境政策が、結果的に環境破壊につながる矛盾は「反転する環境国家」とであると佐藤（2019）は主張している。

それと同様に、インバウンド観光を中心に国家的に観光を推進することで地域を活性化しようとした2003年以降の観光まちづくりや地域経営が、1980年代のリゾート開発のように、地域間の格差を生む可能性は否定できない。長野県茅野市のリゾート開発では、同じような開発を経験した各財産区の土地賃貸収入に大きな開きがあることを古谷・小池（2012）が明らかにしている。政策的に推進される大規模な開発はこうした格差を前提にしている。観光まちづくりで地域間に差が生じることは避けようがない。しかし、それは条件や立地が異なる地域間の差を無視して、公正な競争をした結果ということ

ではない。

4. シェアによる反転

制度に組み込まれた観光地経営に対して、在野からの異なる提案もある。その中で観光まちづくりに影響を与えると考えられるのが「シェア」である。シェアは2000年代に入ると注目されてきた。観光においても、民泊やゲストハウスという宿泊サービス、ライドシェア、カーシェアなどの移動手段の提供など、シェアを前提としたシステムが導入されてきた。ただし、ここで議論されているシェアは、地域社会にもともとあった共有や総有ではなく、コミュニティの解体とともに私有化された共有資源の「現代的シェア」である(内田, 2020)。つまり、いったん分断され、私的システムに組み込まれた資源が、再び共有システムに組み込まれることである。シェアが目指すものは、そこからの価値創出であり、シェア自体よりもシェアを通して生み出されていく協働に注目が集まっている。

またシェアの対象も、地域の資源である土地や家屋などの不動産のような有形の資源から、車などの有形の動産、そしてクリエイティブコモンズやシェアウェアのような無形の資源にまで広がりつつある(Botsman & Rogers(2010) など)。こうした資源をめぐる新たな関係の発生は、地域資源を活用する観光を元にした、観光まちづくりに影響を与え始めた。

シェアは、国や自治体の管理に組み込まれるより、野火的、草の根的に広がっている。また、ボランティアな経済とビジネスが共存することで、管理への組み込みを「すり抜ける」ことができている。その結果、国の観光政策に沿ったDMOなどの観光地経営と、柔軟な共有であるシェアのような在野の試みは現在共存できている。本論文では、いずれを選ぶべきであるかを論ずるのではなく、ビジョンや戦略に基づくDMOによる観光地経営とシェアの共存を提案する。

またシェアでは、資源管理を担う地域関係者とサービスの生産、または消費だけを担うアクター間の協働を創り出すことができる。まず図3の①、および③の間のうちの二者間での協働は、双方が利益や利便性を確保するためだけのシェアで終わる。しかし、①から③の三者間では、異質な資源やサービスの共有ができるので、シェアを超えての協働、コラボレーションにつながる可能性がある。

特に観光まちづくりにおけるシェアに関しては、サービスを創出するアクター(図3の②)の営利性と地域資

源を管理する地域側のアクター(図3の④)の非営利性の間に協働が生み出される必要がある。営利と非営利が結びつくことは通常考えにくい、シェアリングエコノミーでは、見返りを期待しない贈与経済とビジネスが結びつく可能性が指摘されている(Sundararajan, 2016)。

例えば次のような協働関係である。空き家を持つ家主(図3の③)が遊休建物を用意し、それを図3の②のアクターが利用(シェア)して、フードバンクなどの無償の飲食サービスを地域で提供する(これは無償性のあるまちづくりである)。そして、そのボランティア行為を評価した図3の①の観光客が、②のアクターから意欲的にサービスを購入し、また、フードバンクで利用しない時間に休憩スペースとするなどである。資源やサービスの視点で見て異なる条件を持つ他者同士のこうした協働には、協働を促進する場が必要である(Horlings & Padt, 2011)。それは飯盛(2015)が述べる資源化プロセスが展開される基盤、さらには多目的に使用される共通基盤(柴田, 2012)としてのプラットフォームと呼ぶべき地域内の自由空間である。在野の観光まちづくりでは、こうした、利用者の差異を包摂するプラットフォームを形成するために、異質な他者を受け入れるプロトコルとしての観光を考える時期に来ている。

5. イメージの時代における観光まちづくり

観光における意味的価値の優先によって、「地域イメージ」がより重要になってきた。田中(1997)が指摘したように、地域イメージは地域内外のコミュニケーションによって創られていく。そのため、地域システムとして地域外の社会とコミュニケーションできる地域が、観光まちづくりで評価されるようになった。そのため、地域外とのコミュニケーション手段としての「プレイスブランディング」など、地域の好ましいイメージ形成が進められる(Govers & Go, 2009)。

その一方で、こうした意図的なイメージづくりとは逆の変容も起きている。有形文化財など、真正性に基づく価値を評価できる専門家によって客観的に価値が認められてきた観光地でも、外部の観光客が意味的価値を創る観光まちづくりが進められている。街並み整備や景観保全は専門家が担うことが多かったが、観光客という非専門家がSNSなどで価値づけた景観を、専門家が再度評価や意味づけする事例も現れている²²⁾。

類似の例として国立公園の観光利用がある。環境省では、増加したインバウンド観光客を念頭に「国立公園の魅力を見直し・再構築」することを目的とした「国立公

園満喫プロジェクト」を推進している。この事業でも、観光地の自然資源を見るだけの消費から、そこに価値を再発見や再構築する試みが行われている。このように、専門家ではなく観光客や消費者による資源価値の評価も起きている。

もっとも意味的価値の拡大と観光まちづくりの質的変化そのものは批判すべきことではない。それは技術の進歩を社会が受け入れ、応用しやすい活動であった観光での実践が行われた結果である。むしろ問題なのは、地域側、特に観光対象となる資源を持つ観光地側が優位性を失うことである。そして、意味的価値の創出能力、資源化する能力が観光まちづくりで高く評価される。価値創出では、資源そのものも重要だが、資源から価値を創出する能力も同様に重要である。こうした資源化能力は「オペラント資源」と呼ばれており、その本質は知識や技能である (Vargo & Lusch, 2004)。それは人口減少や高齢化が進む地方の観光地では十分だとはいえない。そのため移住者や一時滞在者などのよそ者を効果的に活用する戦略がより採用されるだろう (敷田, 2009)。しかしそれは、リピーターのような観光客が地域に定着するような変容ではなく、前述したシェアによって実現すると考えられる。

IV. おわりに

以上のように、観光まちづくりのこれからを考えるための条件や環境変化、また観光そのものの変容を考察してきた。2003年以降、国内では、国の観光政策の拡張によって、またICTの発展と普及、スマートフォンの普及による情報発信や表現手段の個人化など、2000年代以前に観光まちづくりが在野で始まっていた時代とは大きく異なる状況となっている。こうした変化を経験しながら、スタート時と同じく、観光まちづくりとは地域の主体的な資源活用と観光推進による地域活性化であると多くの関係者が考えている。

しかし、資源利用が質的に変化し、また観光まちづくりが観光地経営に変化しつつある現在、観光まちづくりが何を指すのかを改めて考える必要がある。異質な他者、多様な地域内外の関係者の包摂は、経営、つまり目的が定まったマネジメントを基本とする観光地経営では実現は難しい。そこで、観光によって地域内の自由空間を創り、シェアや協働を生み、創造的な発想や実践を実現するための、観光によるプラットフォーム形成に期待したい。それは地域関係者の共通基盤であり、観光まち

づくりのための共通資本になり得る。

また、観光でイメージが自由に活用され、それもICTやAIによって高度に利用されている現在、イメージの利用を制限することはできない。現在はそれを不可避として認め、その上でイメージ化がどこまで許容されるかを議論する必要がある。観光客が求めるイメージにあわせて観光地を創り出すことは、ゲノム解析によって解明された遺伝型と表現型に例えることができる。それは相互に関係しているが、技術の進歩によって、実物で扱いやすい地域資源と、創るのが難しい地域イメージが逆転した状態である。2000年代以前とは異なり、地域イメージは限りなく人工的に創ることができるようになっている。このような状況の中では、観光まちづくりにおける主体性や資源活用、さらには地域における当事者性を再考する必要がある。それがこれからの観光まちづくり論の出発点になるだろう。

謝辞

本研究は、文部科学省科研費JP18H03459「観光地域における資源戦略のための地域資源の高度利用プロセスの研究」および、JSPS科研費JP20K12443「地域再生に向けた地域外関係者のかかわりと観光地域ガバナンスに関する研究」の助成を受けたものである。

注

- 1) 「日経テレコン」による朝日、毎日、読売、産経の各新聞の記事数の集計である。ただし、記事数は「観光まちづくり」と「観光地域づくり」の合計である。
- 2) 訪日外国人旅行者数は、リーマンショックの影響で2009年に、東日本大震災によって2011年にそれぞれ減少したが、2010年代に入ってから毎年増加してきた。
- 3) 地域の定義は多様だが、まちづくりに関しては「人間が生まれ育ち老いていくための生活機能が完結する場」(神野, 2010) や「共通する社会的な特色を持つ空間の広がりとそのに居住する人々」(田中, 1997) のように、住民と生活、地理的空間を結びつける考え方をここでは用いる。
- 4) リム ボン+まちづくり研究会 (2009) は、まちづくりを「住みよい地域を実現するための地域の課題解決や活性化に、住民と行政がハードとソフト面か

ら取り組むこと」としている。また佐藤編（1999）は、地域社会が主体で、行政を含むアクターが連携してハードとソフトを含む居住環境を改善することだと述べている。

- 5) 「まち」が特定の商店街のような市街地だと理解されやすいという主張もあるが（吉田・中垣・服部・荻久保, 2005）、本論文では新聞記事などでも多用される「まちづくり」を用いた。
- 6) もちろんそれまでも「地球の歩き方」シリーズなど、観光地への訪問技術や観光地の知識を効率よくまとめたものが現れていた。
- 7) この「限界費用ゼロ社会」とは、商品やサービスをさらに1単位追加するコスト、つまり、固定費を除けば、限界費用が限りなくゼロに近づく社会のことである。
- 8) 佐伯（1993）は、こうした現象が1980年代の日本で既に起きていたと指摘している。
- 9) 実際には、いわゆる熊本県人を表す「くまもん」が元になっている。
- 10) こうした資源の創出はコンテンツツーリズムでは既に指摘されている。丸山・出口（2018）は、コンテンツツーリズムでは、資源がない場合でも資源を創出すると述べている。
- 11) もちろん、ソフトウェアなどをのぞく実在物の生産にはエネルギーや原料を必要とし、限界費用は簡単にゼロにはならない。
- 12) 渡辺（2015）は、その土地のことを理解していなくても利用可能な、空港やホテル、コンビニのような場所性のない空間を例示している。
- 13) 知識創造理論とは、野中郁次郎らによって提示された、暗黙知と形式知の相互変換による知識の創造を基本とするアプローチである。企業組織の組織的な知識活用に主に着目した。詳しくはNonaka & Takeuchi（1995）などを参照のこと。
- 14) 総務省が実施した「通信利用動向調査」によれば、2019年9月現在の日本国内のスマートフォン個人普及率は63%である。なお20歳～39歳までの年齢階層では90%に近い。
- 15) 参議院国土交通委員会による「観光立国推進基本法案に対する附帯決議」では、「景観法に基づく良好な景観の形成を推進するとともに、心ない観光客による落書きやごみの放置などの行為から美しい自然や文物、景観を保護するため、観光客のモラルの向上を図るための施策に努めること」と明記されている。
- 16) 「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議（議長：内閣総理大臣）」による策定である。
- 17) 以上のような観光立国政策の動きについては、観光庁のwebサイトや鈴木・奥村編（2007）など多数の資料がある。
- 18) 「観光立国の実現に関する世論調査」（内閣府政府広報室, 2015）によれば、訪日外国人旅行者の増加の影響については、「観光消費が拡大し、経済が活性化する」という回答が65.4%あった（複数回答可）。
- 19) 1980年代中頃までは、経済成長の20%が公共事業による投資によって支えられてきたと奥野（2008）が述べている。
- 20) こうした管理システムの変遷は、敷田（2002）を参考にした。
- 21) ここには宿泊施設の運営者も含まれる。阿部（2020）が主張するように、地域の宿泊施設は、宿泊サービスを地域住民に提供することもないし、接点もない。ただし新型コロナウイルス感染で地域外の観光客が減少すると、地元の顧客を受け入れることでサービス提供をし、新たな関係が生じている。
- 22) このような事例は、新聞や雑誌で選ばれる「人気のある桜並木十選」などのように、読者の選んだものを、再度専門家が説明する記事などでよく見られる。

参考文献

- 阿部大輔（2020）「観光がもたらすコラボラティブ・エコノミーの可能性」『都市計画』69(3), 52-55.
- アジア太平洋観光交流センター観光まちづくり研究会編著（2000）『観光まちづくりガイドブック』アジア太平洋観光交流センター
- 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議（議長：内閣総理大臣）（2016）「明日の日本を支える観光ビジョン」最終閲覧日2020年1月24日, https://www.mlit.go.jp/kankocho/topics01_000205.html
- 東浩紀（2017）『ゲンロン0 観光客の哲学』ゲンロン
- Boorstin, D. (1962). *The Image: A Guide to Pseudo-events in America*. New York, USA: Vintage. [星野郁美・後藤和彦訳（1964）『幻影の時代』東京創元社]
- Botsman, R. & Rogers, R. (2010). *What's Mine Is Yours: How Collaborative Consumption is Changing the Way We Live*. London, UK: HarperCollins Business.

- [小林弘人・関和美訳 (2010) 『SHARE シェア——〈共有〉からビジネスを生み出す新戦略』日本放送出版協会]
- Cawley, M. & Gillmor D. (2008). Integrated Rural Tourism: Concepts and Practice. *Annals of Tourism Research*, 35(2), 316-337.
- Chamayou, G. (2015). *Drone Theory*. London, UK: Penguin.
- [渡名喜庸哲訳 (2018) 『ドローンの哲学——遠隔テクノロジーと〈無人化〉する戦争』明石書店]
- Dodds R. & Butler R. (Eds.). (2019). *Overtourism: Issues, realities and solutions*. Berlin, Germany: Degruyter.
- 古谷健司・小池正雄 (2012) 「外来型開発の地域における社会的・経済的開発効果の検証——長野県茅野市蓼科高原三井の森別荘地を事例として」『林業経済研究』58(2), 42-53.
- Geffroy, B., Samia, D.S.M., Bessa, E. & Blumstein, D. T. (2016). Nature-based Tourism and prey Vulnerability to Predators: A reply to Fitzgerald and Stronza. *Trends in Ecology & Evolution*, 31(2), 95-96.
- Govers, R. & Go, F. (2009). *Place Branding: Glocal, Virtual and Physical Identities, Constructed, Imagined and Experienced*, London, UK: Palgrave Macmillan.
- Henkel, L. A. (2014). Point-and-Shoot Memories: The Influence of Taking Photos on Memory for a Museum Tour. *Psychological Science*, 25(2), 396-402.
- 堀野正人 (2016) 「観光まちづくり論の変遷に関する一考察——人材育成にかかわらせて」『地域創造学研究』27(2), 65-91.
- Horlings, I. & Padt, F. (2011). Leadership for Sustainable Regional Development in Rural Areas: Bridging Personal and Institutional Aspects. *Sustainable Development*, 21(6), 413-424.
- 今田高俊 (1993) 「ネットワーク論を超えて——リゾミミックなシステム観」『フィナンシャル・レビュー』26, 52-68.
- 飯盛義徳 (2015) 『地域づくりのプラットフォーム——つながりをつくり、創発をうむ仕組みづくり』学芸出版社
- 井上真 (2004) 『コモンズの思想を求めて——カリマンタンの森で考える (新世界事情)』岩波書店
- 岩田健太郎 (2012) 『主体性は教えられるか』筑摩書房
- 事業構想大学院大学出版部編著・村上周三・遠藤健太郎・藤野純一・佐藤真久・馬奈木俊介 (2019) 『SDGs の実践——自治体・地域活性化編』宣伝会議
- 神野直彦・井手英策編著 (2006) 『希望の構想——分権・社会保障・財政改革のトータルプラン』岩波書店
- 神野直彦 (2010) 『脱成長の地域再生』NTT出版
- 金子勝・高端正幸編著 (2008) 『地域切り捨て——生きていけない現実』岩波書店
- 金武創 (2014) 「ゆるキャラと観光振興——地域文化政策の文化的価値と経済的価値」『文化経済学会』11(1), 27-38.
- 観光庁 (2010) 「観光立国推進基本法」最終閲覧日2021年1月24日, <https://www.mlit.go.jp/kankocho/kan-korikkoku/kihonhou.html>
- (2020) 「観光地域づくり法人 (DMO) とは？」最終閲覧日2021年1月24日, https://www.mlit.go.jp/kankocho/page04_000048.html
- カー＝アレックス・清野由美 (2019) 『観光亡国論』中央公論新社
- 岸真清・島和俊・浅野清彦・立原繁・片岡勲人・服部泰・小澤孝人 (2017) 「観光文化のための批判的処理論」『基本観光学』(pp. 131-149) 東海大学出版部
- 國領二郎 (2010) 「変化をつくり手法——個益公益のデザイン」金子郁容・國領二郎・巖綱林編『社会イノベーションへの招待——「変化をつくる」人になる』(pp. 51-68) 慶應義塾大学出版会
- 栗原智昭 (2010) 「九州における2000年以降のクマ類の目撃事例」『哺乳類科学』50(2), 187-193.
- リム ボン+まちづくり研究会編著 (2009) 『まちづくりコーディネーター』学芸出版社
- Lusch, R. F. & Vargo, S. L. (2014). *Service-dominant logic: Premises, perspectives, possibilities*, Cambridge, UK: Cambridge University Press. [井上崇通訳 (2016) 『サービス・ドミナント・ロジックの発想と応用』同文館]
- 真野俊樹 (2017) 『医療危機——高齢社会とイノベーション』中央公論新社
- 丸山雄哉・出口敦 (2018) 「ロケツーリズムを契機とする観光振興に向けたプロセスと課題に関する研究——千葉県館山市と南房総市を事例として」『都市計画論文集』53(3), 1259-1266.
- Mathieson, A. & Wall, G. (1982). *Tourism: Economic, Physical and Social Impacts*. London, UK: Longman.
- 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』47(2), 21-37.
- 森重昌之・海津ゆりえ・内田純一・敷田麻実 (2018) 「観光まちづくりの推進に向けた観光ガバナンス研究の動向と可能性」『観光研究』(30), 29-36.
- 内閣府政府広報室 (2015) 「『観光立国の実現に関する世論調査』の概要」最終閲覧日2021年2月24日, <https://survey.gov-online.go.jp/tokubetu/h27/h27-kankou.pdf>
- 根来龍之 (2017) 『プラットフォームの教科書——超速成長ネットワーク効果の基本と応用』日経BP社
- Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995). *The Knowledge-Creating Company: How Japanese companies create the dynamics of innovation*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- 小田切徳美編著 (2013) 「農山村再生の戦略と政策——総括と展望」『農山村再生に挑む——理論から実践まで』岩波書店
- 岡田知弘 (2005) 『地域づくりの経済学入門』自治体研究社
- 奥野信宏 (2008) 『地域は「自立」できるか』岩波書店
- 太田好信 (2010) 『トランスポジションの思想——文化人類学の再想像 増補版』世界思想社
- 大山顕 (2020) 『新写真論』ゲンロン
- 小沢健市 (1992) 『観光の経済分析』文化書房博文社
- Rifkin, J. (2014). *The Zero Marginal Cost Society: The Internet of Things, the Collaborative Commons, and the Eclipse of Capitalism*. NY, USA: Palgrave Macmillan. [柴田裕之訳 (2015) 『限界費用ゼロ社会——〈モノのインターネット〉と共有型経済の台頭』NHK出版]
- 貞包英之 (2015) 『地方都市を考える——「消費社会」の先端から』花伝社
- 佐伯啓思 (1993) 『「欲望」と資本主義——終りなき拡張の論理』講談社
- 桜井良・上田剛平・ジャコブソン=スーザン (2011) 「地域住民によって語られる多様な意味を持つ存在としてのクマ」『農村計画学会誌』30, 399-404.
- 佐無田光 (2008) 「文化のまちづくりと地域経済——金沢を事例として (特集 文化遺産の可能性)」『環境と公害』38(1), 37-43.
- 参議院国土交通委員会 (n.d.) 「観光立国推進基本法案に対する附帯決議」最終閲覧日2021年1月24日, https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/165/f072_121202.pdf
- 佐々木信夫 (2004) 『地方は変わるか——ポスト市町村合併』筑摩書房
- 佐藤仁 (2011) 『「持たざる国」の資源論——持続可能な国土をめぐるもう一つの知』東京大学出版会
- (2019) 『反転する環境国家——持続可能性の罫をこえて』名古屋大学出版会
- 佐藤滋編著 (1999) 『まちづくりの科学』鹿島出版会
- 柴田友厚 (2012) 『日本企業のすり合わせ能力——モジュール化を超えて』NTT出版
- 敷田麻実 (2002) 「地域沿岸域管理の提案——沿岸域における利用者の価値実現」『地域漁業研究』43(1), 19-40.
- (2009) 「よそ者と地域づくりにおけるその役割にかんする研究」『国際広報メディア・観光ジャーナル』(9), 79-100.
- (2010) 「観光地域における非営利・営利組織のガバナンスと協働モデルにかんする研究——北海道弟子屈町の事例分析から」『日本地域政策研究』(8), 73-80.
- 敷田麻実・竹ノ内徳人 (2001) 「沿岸域管理の発展過程に関する分析」『日本沿岸域学会研究討論会2001講演概要集』14, 124-127.
- 敷田麻実・内田純一・森重昌之編著 (2009) 『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
- 敷田麻実・森重昌之・中村壯一郎 (2012) 「中間システムの役割を持つ地域プラットフォームの必要性和その構造分析」『国際広報メディア・観光ジャーナル』(14), 23-42.
- 敷田麻実・内田奈芳美 (2015) 「地方都市における創造産業としての観光振興とDMO——米国パデューカ市のクリエイティブツーリズムの事例」『日本観光研究学会第30回全国大会論文集』, 317-320.
- 敷田麻実・能勢峰 (2019) 「観光における自然資源の文化資源化のプロセスの分析と課題」『文化経済学会<日本>年次大会予稿集』, 70-71.
- 敷田麻実・森重昌之・池ノ上真一 (2019) 「よそ者の地域定住者への変容に関する考察」『知識共創』9, III 4-1~4-10.

- 菅野正洋・吉谷地裕・山田雄一（2018）「日本の「観光地経営」に関連する概念の変遷および海外における類似概念との比較」『日本国際観光学会論文集』25, 25-35.
- Sundararajan, A. (2016). *The Sharing Economy: The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism*. Cambridge, USA: MIT Press. [門脇弘典訳（2016）『シェアリングエコノミー——Airbnb、Uberに続くユーザー主導の新ビジネスの全貌』日経BP社]
- 鈴木晃志郎（2014）「ダークツーリズムの視角からみたジオパーク、ジオツーリズムの可能性 Geoparks as Sites for Dark Tourism」『E-journal GEO』9(1), 73-83.
- 鈴木茂・奥村武久編著（2007）『「観光立国」と地域観光政策』晃洋書房
- 多田治（2004）『沖縄イメージの誕生——青い海のカルチュラル・スタディーズ』東洋経済新報社
- 田口洋美（2017）『クマ問題を考える——野生動物生息域拡大期のリテラシー』山と溪谷社
- Tallantire, J. (1993). Happy holidays or conservation nightmares? *Geographical Magazine*, 65(11), 53-56.
- 田中美子（1997）『地域のイメージ・ダイナミクス』技報堂出版
- 内田奈芳美（2020）「＜解題＞現代的シェアによるコラボレイティブ社会への接続」『都市計画』（344）, 18-21.
- 打越綾子（2017）『日本の動物政策』ナカニシヤ出版
- 内山節（2006）『「創造的である」ということ（上）——農の営みから』農山漁村文化協会
- （2010）「現代における農村への「まなざし」——近代的価値が終焉するなかで」『農村計画学会誌』29(4), 410-413.
- 海野進（2009）『地域を経営する——ガバメント、ガバナンスからマネジメントへ』同友館
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2004). Evolving to a New Dominant Logic for Marketing. *Journal of Marketing*, 68(1), 1-17.
- 渡辺靖（2015）『＜文化＞を捉え直す——カルチュラル・セキュリティの発想』岩波書店
- 矢部健一（2005）「体験される農村——ポスト生産主義の視点から」日本村落研究学会編『消費される農村——ポスト生産主義下の「新たな農村問題」』（pp. 41-66）農山漁村文化協会
- 家中茂（2007）「社会関係の中の資源——慶良間海域サンゴ礁をめぐる」松井健編『自然の資源化』（pp. 83-119）弘文堂
- 安村克己（2003）「新しい観光再考——サステイナブルツーリズムの現在と展望」山上徹・堀野正人編『現代観光へのアプローチ』（pp. 211-224）白桃書房
- （2006）『観光まちづくりの力学——観光と地域の社会学的研究』学文社
- 吉田良生・中垣勝・服部徳秀・荻久保嘉章（2005）『市民・企業・行政の協働による創造的地域づくり』成文堂
- 吉見俊哉（2018）『現代文化論』有斐閣
- 湯本貴和（2020）「生態系と生物文化多様性」敷田麻実・湯本貴和・森重昌之編『はじめて学ぶ生物文化多様性』（pp. 16-32）講談社